

## 517

### **Besluit van 26 augustus 1986, houdende regelen met betrekking tot spaanplaat (Spaanplaatbesluit (Warenwet))**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 6 december 1985, DGVGZ/VVP/P, nr. 84307, gedaan mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van de Staatssecretaris van Economische Zaken, P. H. van Zeil;

Overwegende dat het met het oog op de volksgezondheid wenselijk is eisen te stellen met betrekking tot spaanplaat;

Gelet op de artikelen 1, onder 1°, en 16 van de Warenwet (Stb. 1935, 793);

De Adviescommissie Warenwet gehoord (advies van 22 november 1979 nr. 12997/(24)15);

De Raad van State gehoord (advies van 18 februari 1986, nr. W13.85.0680/19.6.06);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 30 juli 1986, DGVGZ/VVP/P, nr. 213536, uitgebracht mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Economische Zaken A. J. Evenhuis;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder spaanplaat: een plaat, bestaande uit kleine deeltjes hout of andere lignocellulosehoudende materialen, die met een organisch bindmiddel zijn samengebonden.

#### **Artikel 2**

Dit besluit is van toepassing op spaanplaat en spaanplaat bevattende artikelen.

#### **Artikel 3**

Spaanplaat, met uitzondering van spaanplaat voorkomende in meubelen en spaanplaat die kennelijk is bestemd om bedrijfsmatig in meubelen te worden verwerkt, mag niet meer dan 10 mg formaldehyde per 100 g plaatmateriaal bevatten, gemeten volgens de door het Comité Européen de Normalisation uitgegeven norm EN 120 van januari 1984.<sup>1</sup>

#### Artikel 4

Spaanplaat mag slechts schimmelwerende middelen bevatten, voor zover deze ingevolge de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 zijn toegelaten voor de toepassing in spaanplaat.

#### Artikel 5

Aan de opsomming van waren in het besluit van 26 maart 1921 (Stb. 638)<sup>2</sup>, tot aanwijzing van artikelen als waren in de zin van de Warenwet (Stb. 1935, 793) wordt toegevoegd: «spaanplaat en spaanplaat bevattende artikelen.»

#### Artikel 6

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de zevende maand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het is geplaatst, met dien verstande dat waren welke voor genoemde datum in de handel zijn gebracht, nog zes maanden na die inwerkingtreding mogen worden verhandeld.

2. Dit besluit kan worden aangehaald als: «Spaanplaatbesluit (Warenwet)».

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

's-Gravenhage, 26 augustus 1986

Beatrix

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,  
D. J. D. Dees

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
E. H. T. M. Nijpels

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
A. J. Evenhuis

Uitgegeven de *achtentwintigste* oktober 1986

De Minister van Justitie a.i.,  
C. P. van Dijk

<sup>1</sup> Deze norm ligt ter inzage en is verkrijgbaar bij het Nederlands Normalisatie-instituut (NNi), Kalfjeslaan 2, Postbus 5059, 2600 GB Delft.

<sup>2</sup> Laatstelijk gewijzigd bij koninklijk besluit van 29 januari 1986, Stb. 86.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 11 november 1986, nr. 218.

## NOTA VAN TOELICHTING

### I.1. Algemeen

Sedert de tweede helft van de zeventiger jaren hebben zich bij de bewoners en gebruikers van woningen en andere gebouwen in opvallende mate klachten voorgedaan over prikkeling van de slijmvliezen van ogen en bovenste luchtwegen, welke tenslotte zijn herkend als het gevolg van het vrijkomen van (te veel) formaldehyde (methanal) uit spaanplaat. De toepassing van spaanplaat heeft in de afgelopen jaren een enorme vlucht genomen. Tot in lengte van jaren blijken formaldehydemoleculen te kunnen ontwijken uit de kunsthars waarmee eertijds de spaanders zijn bijeengebonden, althans wanneer formaldehyde, zoals meestal het geval is, één van de componenten van de kunsthars vormt.

In 1978 is vastgesteld dat uit volksgezondheidsoogpunt de formaldehydeconcentratie in de binnenlucht een waarde van 120 microgram per kubieke meter niet zou behoren te overschrijden. De grenswaarde is gebaseerd op gegevens over prikkelingsverschijnselen van ogen en luchtwegen veroorzaakt door formaldehyde. Sindsdien is niet gebleken dat deze grenswaarde lager zou moeten liggen. In haar advies van 31 maart 1982 (1982 VAR, 7) concludeert een door de toenmalige Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne ingestelde Commissie van deskundigen (Bijzondere Adviescommissie Formaldehyde) met betrekking tot de mogelijke kankerverwekkendheid van formaldehyde voor de mens, dat de blootstelling van de mens aan formaldehyde bij concentraties gelijk aan of onder deze norm een risico voor neuskanker inhoudt dat als verwaarloosbaar moet worden beschouwd.

Sinds de zeventiger jaren zijn talloze gevallen bekend geworden waarin genoemde grenswaarde werd overschreden, zulks met name door de toepassing van spaanplaat van een inferieure kwaliteit. Het is onnodig te zeggen dat er vanuit volksgezondheidsoverwegingen alles aan is gelegen een dergelijke overschrijding terug te dringen.

Teneinde in nieuw te bouwen woningen bedoelde grenswaarde niet te doen overschrijden, zijn maatregelen ontwikkeld die beogen de afgifte van formaldehyde uit bouwspaanplaat te beperken. Het betreft:

1. De gemeentelijke bouwverordeningen, althans voor zover daarin artikel 152 van de Modelbouwverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is overgenomen.

2. De voorwaarden die door het ministerie van VROM in het kader van de subsidieregelingen worden gesteld. Deze zijn uiteraard uitsluitend van toepassing op de gesubsidieerde woningbouw.

In de praktijk komen beide regelingen neer op het in de bouw vereisen van het zogenaamde KOMO-keurmerk voor spaanplaat.

De Stichting Kwaliteitsverklaringenorganisatie materialen en onderdelen voor de bouw KOMO heeft op verzoek van de toenmalige Minister van Volksgezondheid en Ruimtelijke Ordening voor spaanplaat kwaliteitseisen opgesteld. Sinds 1978 bestaat er een KOMO keurmerk voor spaanplaat. Het KOMO keurmerk wordt toegekend aan platen die zijn geproduceerd op een zodanige wijze dat ze voldoen aan de door KOMO gestelde eisen, waaronder een eis inzake een maximale afgifte van formaldehyde.

Genoemde regelingen beperken zich tot een deel van de in de handel gebrachte spaanplaat en spaanplaatbevattende artikelen. Slechts de helft van de in ons land gebruikte spaanplaat vindt zijn weg in de bouw. De andere helft wordt afgezet op andere marktsegmenten; met name kunnen de doe-het-zelf-markt en de meubelindustrie worden genoemd.

Ook vanuit de in deze andere marktsegmenten toegepaste spaanplaat wordt een van belang te achten bijdrage geleverd aan het formaldehydegehalte van binnenlucht, zoals is gebleken uit de resultaten van onderzoeken van de Keuringsdienst van Waren te Haarlem en het Centrum voor Oppervlaktetechnologie naar andere emissiebronnen dan formaldehyde bevattende bouwmaterialen.

Ondanks bovenstaande regelingen bleken toch nog klachten, veroorzaakt door formaldehyde-overlast uit bouwspaanplaat voor te komen. Deze klachten uitten zich doorgaans in de vorm van geïrriteerde ogen, een pijnlijke keel en hoofdpijn. Dit zijn echter zo algemeen voorkomende klachten dat tot sanering van woningen eerst wordt overgegaan nadat de te hoge formaldehydeconcentratie door meting is vastgesteld.

Hierbij moet worden opgemerkt dat doorgaans eerst vergaande overschrijding van genoemde grenswaarde aanleiding geeft tot overlast en dientengevolge tot klachten. Een, uit volksgezondheidsoogpunt eveneens ongewenste, beperkte overschrijding van de grenswaarde van 120 microgram formaldehyde per kubieke meter lucht, zal veelal onopgemerkt blijven.

Bovendien is de mogelijkheid aanwezig dat na langdurige blootstelling aan formaldehydeconcentraties boven genoemde grenswaarde, ook nog geruime tijd bij concentraties beneden de grenswaarde overlast kan worden ondervonden.

Dit besluit beoogt de uit volksgezondheidsoogpunt ongewenste blootstelling aan formaldehydeconcentraties boven 120 microgram per kubieke meter lucht terug te dringen, zodat negatieve effecten voor de volksgezondheid ten gevolge van de toepassing van spaanplaat, alsmede kostbare saneringsoperaties, achterwege zullen blijven.

Om bovenstaande redenen is gekozen voor een integrale regeling van de formaldehyde-afgifte door spaanplaat. De voorschriften inzake de formaldehyde-afgifte door spaanplaat in beide eerdergenoemde regelingen zullen kunnen vervallen. Om redenen van technische aard is in het onderhavige besluit vooralsnog een uitzondering gemaakt ten aanzien van de formaldehyde-afgifte van spaanplaat bevattende meubelen. Spaanplaat bevattende meubelen vormen een categorie van producten die op het gebied van de formaldehyde-afgifte een specifieke problematiek kent. De Adviescommissie Warenwet duidde hierop. Deze categorie van meubelen kent ten aanzien van de formaldehyde-afgifte een aantal complicerende factoren. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan de hoeveelheid spaanplaat die is verwerkt in een meubelstuk ten opzichte van de grootte van het meubelstuk en de aanwezigheid van andere formaldehydebevattende materialen, zoals bepaalde lijmsorten, waardoor specifieke eisen moeten worden gesteld aan de normstelling ten aanzien van meubelen en de methode van onderzoek. Eerst als deze problemen zijn opgelost, zullen spaanplaat bevattende meubelen ten aanzien van het aspect van de formaldehyde-afgifte onder de werking van dit besluit worden gebracht.

Hiermee is gekozen voor een benadering die beoogt de belangrijkste bronnen van formaldehyde-afgifte binnenshuis stapsgewijs terug te dringen. Uit een oogpunt van volksgezondheid is het niet verantwoord om met deze maatregel te wachten, tot de technische problemen ten aanzien van spaanplaat bevattende meubelen zijn opgelost.

## **1.2. Artikelsgewijs**

### *Artikel 1*

Naast houtspaanders worden ook andere lignocellulosehoudende materialen zoals vlassecheven, hennepscheven en riet gebruikt voor het maken van platen met behulp van een organisch bindmiddel. Niet-organische bindmiddelen, zoals bijvoorbeeld cement, kunnen geen formaldehyde bevatten. Bij de definitie van spaanplaat is hiermee rekening gehouden.

### *Artikel 3*

De voorgeschreven methode van onderzoek, de zogenaamde Perforatormethode, zoals vastgesteld in de Europese Norm 120 (EN 120), is een internationaal gestandaardiseerde methode die ook in de ons omringende landen wordt gebruikt als methode die beoogt de aan spaanplaat in relatie tot de formaldehyde-afgifte te stellen kwaliteitseisen te controleren.

De Perforatormethode vervangt de met het ontwerp-Spaanplaatbesluit aan de Adviescommissie Warenwet voorgelegde onderzoekmethode (de zgn. gewijzigde Roffaël-methode) en de door de Adviescommissie Warenwet eveneens aanbevolen TNO-methode. Er is namelijk gebleken dat spaanplaat, hoewel hij voldoet aan de bij de TNO-methode behorende eis en is gebruikt in een hoeveelheid die ligt beneden 0,75 vierkante meter spaanplaat per kubieke meter binnenlucht, eenzijdig toegepast, in enkele gevallen toch aanleiding kan geven tot formaldehydeconcentraties in de binnenlucht die de norm van 120 microgram per kubieke meter, weliswaar in beperkte mate, overschrijden. De Perforatormethode met de daarop gebaseerde eis inzake het formaldehyde-gehalte van spaanplaat betekent echter in vergelijking met de gewijzigde Roffaël- of TNO-methode met bijbehorende eisen inzake de formaldehyde-afgifte, geen belangrijke wijziging van de aan spaanplaat te stellen kwaliteitseis. De Perforatormethode is nationaal en internationaal algemeen geaccepteerd, zoals onder meer blijkt uit de aanbeveling van deze methode in de door de Stichting Centrum Hout uitgegeven brochure «Spaanplaat» (CH-brochure 83-1). De aanwijzing van de Perforatormethode is in lijn met hetgeen de Adviescommissie Warenwet ten aanzien van de methode van onderzoek heeft opgemerkt.

De Perforatormethode is gebaseerd op de bepaling van het formaldehydegehalte van de spaanplaat. Bij de gehanteerde eis met betrekking tot het maximale formaldehydegehalte van spaanplaat zal ten gevolge van de formaldehydeafgifte door spaanplaat bij gebruik van niet meer dan 0,75 vierkante meter per kubieke meter binnenlucht, eenzijdig toegepast, de norm van 120 microgram formaldehyde per kubieke meter lucht onder normale omstandigheden naar alle waarschijnlijkheid niet worden overschreden.

Onder normale omstandigheden wordt verstaan: een temperatuur tussen 18–22 graden Celsius, een ventilatievoud (aantal volledige luchtverversingen in een ruimte per uur) tussen 0,5 en 1,0 en een relatieve vochtigheid van circa 50 procent. De in dit artikel gestelde eis ten aanzien van het formaldehyde-gehalte van spaanplaat is niet van toepassing voor spaanplaat die is toegepast of is bestemd om te worden toegepast in meubelen. Spaanplaat die als halffabrikaat wordt geleverd aan de meubelindustrie, behoeft dus niet aan bedoelde eis te voldoen. Onder meubelen wordt verstaan huisraad, zoals tafels, stoelen, kasten, bedden en dergelijke.

Spaanplaat waarvan het niet duidelijk is wat de definitieve bestemming zal zijn, bijvoorbeeld spaanplaat die wordt afgezet via de doe-het-zelfmarkt, moet echter wel voldoen aan genoemde eisen van dit besluit.

Ten aanzien van de in artikelen verwerkte spaanplaat die wel aan de eisen van dit besluit moet voldoen, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de spaanplaatbevattende bouwmaterialen, zoals dakelementen, waarin naast spaanplaat ook nog andere materialen kunnen zijn verwerkt, of aan spaanplaat voorzien van deklagen.

#### *Artikel 4*

Bepaalde typen spaanplaat, met name die welke worden geproduceerd op basis van fenol-formaldehydharz, hebben een grote vochtgevoeligheid. Hierdoor is het soms noodzakelijk in dergelijke platen schimmelwerende middelen toe te passen. De aanzienlijke bezwaren vanuit volksgezondheidsoogpunt tegen verspreiding van schimmelwerende middelen binnenshuis maken het gewenst dat aanwezigheid ervan in een in het algemeen binnenshuis toegepast materiaal als spaanplaat beperkt wordt tot middelen die hiervoor zijn toegelaten ingevolge de Bestrijdingsmiddelenwet 1962. Ingevolge de Bestrijdingsmiddelenwet kan ten aanzien van een schimmelwerend middel worden bepaald in hoeverre het toegevoegd mag worden aan in Nederland te produceren spaanplaat. Omdat de

Bestrijdingsmiddelenwet niet ziet op geïmporteerde spaanplaat, die met een bestrijdingsmiddel is behandeld, en omdat het grootste deel van de in Nederland gebruikte spaanplaat geïmporteerd wordt, is het noodzakelijk in het onderhavige besluit een bepaling terzake op te nemen. Artikel 4 verbiedt daartoe dat spaanplaat, al dan niet verwerkt in artikelen, een schimmelwerend middel bevat, met uitzondering van schimmelwerende middelen, die voor toepassing in spaanplaat zijn toegelaten op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet. Dit betekent dat spaanplaat geen werkzame (schimmelwerende) stoffen mag bevatten, indien deze niet voorkomen in voor de toepassing in spaanplaat krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet toegelaten bestrijdingsmiddelen.

#### *Artikel 6*

Ten einde het bedrijfsleven in de gelegenheid te stellen om de produktie aan te passen met het oog op de aan spaanplaat te stellen eisen, is een overgangstermijn van 7 maanden opgenomen, te rekenen vanaf de datum waarop dit besluit in het Staatsblad bekend wordt gemaakt.

## **II. Toetsing van het besluit ten aanzien van terughoudendheid met regelgeving**

In het eerste deel van deze toelichting is reeds ingegaan op het beleidsterrein en de doelstelling van het onderhavige besluit, alsmede op de (nog) bestaande regelingen ten aanzien van het te regelen onderwerp en de redenen, die noodzaken tot het onderhavige besluit.

Bij het ontwerpen van de regeling is aansluiting gezocht bij het advies dat terzake door de Adviescommissie Warenwet is uitgebracht. Voor een vrijwillige regeling is niet gekozen, omdat het te regelen onderwerp, te weten de bescherming van de gezondheid van de gebruikers van (woon)gebouwen, zich niet goed leent voor zelfregulering. Dit is in lijn met hetgeen ten aanzien van gezondheid en veiligheid in relatie tot zelfregulering is gesteld bij de behandeling van de Nota Veiligheid in de privésfeer (Kamerstukken II, 1983/84, 18 453, nr. 2) in de Tweede Kamer.

Inzake de handhaving van dit besluit kan worden vermeld dat toezicht en opsporing door de Keuringsdiensten van Waren worden verricht. Sancties zijn geregeld in titel II van de Wet op de economische delicten.

Er wordt niet verwacht, dat een en ander zal leiden tot een wezenlijke verzwaring van de werklast van het justitiële apparaat.

Ten aanzien van genoemde Keuringsdiensten kan worden opgemerkt dat het feitelijk slechts een geringe uitbreiding van de werkzaamheden betreft, aangezien in Nederland slechts één fabrikant en een beperkt aantal importeurs van spaanplaat zijn gevestigd.

In het kader van de in te stellen specialisatie «spaanplaat» zal in enige uitbreiding van de personeelsformatie worden voorzien. In de begroting is voor deze uitbreiding reeds een voorziening getroffen.

Met betrekking tot de gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling, voor bedrijfsleven, burgers en non-profit instellingen kan worden gewezen op het beoogde doel van de regeling, te weten het tot een aanvaardbaar niveau terugdringen van de formaldehyde-emissie uit spaanplaat. Als neveneffect wordt daarmee voorkomen dat zich nog meer situaties zullen voordoen waarbij, ten gevolge van door (bouw)spaanplaat veroorzaakte formaldehyde-overlast in (woon)gebouwen, kostbare saneringsmaatregelen moeten worden getroffen.

Tevens kan een, overigens onbedoeld, neveneffect zijn een vergroting van de afzetmogelijkheden voor lijmsorten, bestemd voor de fabricage van spaanplaat met een lage afgifte van formaldehyde, zoals die met steun van de rijksoverheid door de Nederlandse industrie zijn ontwikkeld.

De Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,  
D. J. D. Dees

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer  
a.i.,  
N. Smit-Kroes

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
A. J. Evenhuis