

292

Besluit van 6 juni 1990 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Besluit biologische afbreekbaarheid oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen Wet milieugevaarlijke stoffen)

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

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 29 juni 1989, nr. MJZ29689043, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Overwegende dat het – ten einde volledig uitvoering te geven aan de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 22 november 1973 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake detergentia 73/404 (PbEG L 347), gewijzigd bij de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 maart 1986 86/94 (PbEG L 80), alsmede aan de daarmee samenhangende Richtlijnen inzake de controlemethoden met betrekking tot de biologische afbreekbaarheid van anionactieve en niet-ionische oppervlakte-actieve stoffen 73/405 (PbEG L 347), 82/242 en 82/243 (PbEG L 109) – noodzakelijk is de geldende regels ter bescherming van het milieu tegen verontreiniging door oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen aan te vullen en opnieuw vast te stellen;

Gelet op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Stb.1985, 639) en op artikel 34 van de Wet chemische afvalstoffen (Stb.1976, 214);

Gezien het advies van de Centrale raad voor de milieuhygiëne (advies van 16 januari 1989, nr. S-89/66);

De Raad van State gehoord (advies van 11 oktober 1989, nr. W08.89-0364);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 30 mei 1990, nr. MJZ30590063, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder een wasmiddel: een produkt dat is

vervaardigd met het oog op de uitoefening van een reinigende werking en dat in ieder geval één of meer oppervlakte-actieve stoffen bevat.

Artikel 2

Het is verboden een wasmiddel dat niet voldoet aan de in artikel 3 gestelde eis, in Nederland in te voeren, aan een ander ter beschikking te stellen of toe te passen.

Artikel 3

1. Een wasmiddel moet voldoen aan de eis dat de gemiddelde biologische afbreekbaarheid van de daarin aanwezige oppervlakte-actieve stoffen ten minste 90% bedraagt voor elk van de volgende categorieën: de anionactieve, de kationactieve, de niet-ionische en de amfolitische oppervlakte-actieve stoffen.

2. Wat de anionactieve oppervlakte-actieve stoffen betreft, wordt een wasmiddel geacht aan de in het eerste lid gestelde eis te voldoen, indien een onderzoek op voet van het bepaalde in artikel 2 van de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 22 november 1973, nr. 73/405 (PbEG 1973, L 347), zoals laatstelijk gewijzigd bij de Richtlijn van 31 maart 1982, nr. 82/243 (PbEG 1982, L 109), geen ongunstiger resultaat oplevert dan het in die bepaling gestelde.

3. Wat de niet-ionische oppervlakte-actieve stoffen betreft wordt een wasmiddel geacht aan de in het eerste lid gestelde eis te voldoen, indien een onderzoek op de voet van het bepaalde in artikel 2 van de Richtlijn van de Europese Gemeenschappen van 31 maart 1982, nr. 82/242 (PbEG 1982, L 109), geen ongunstiger resultaat oplevert dan het in die bepaling gestelde.

Artikel 4

1. Het is verboden een wasmiddel in een voor de gebruiker bestemde verpakking in Nederland in te voeren of aan een ander ter beschikking te stellen indien op de buitenzijde van die verpakking niet duidelijk en onuitwisbaar de volgende aanduidingen zijn aangebracht:

- a. de naam van het produkt;
- b. de naam of de handelsnaam en het adres of gedeponeerde merk van degene die voor het in Nederland invoeren of aan een ander ter beschikking stellen verantwoordelijk is.

2. Het eerste lid geldt niet voor een wasmiddel met betrekking waartoe aannemelijk wordt gemaakt dat het voor landen buiten de Europese Gemeenschappen is bestemd, en dat zich niet bevindt op een voor het publiek toegankelijke plaats waar een handelsbedrijf wordt uitgeoefend.

Artikel 5

Het Besluit biologische afbreekbaarheid oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen (Stb. 1977, 474) wordt ingetrokken.

Artikel 6

Dit besluit kan worden aangehaald als: Besluit biologische afbreekbaarheid oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen Wet milieugevaarlijke stoffen.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 10 juli 1990, nr. 131.

Lasten en bevelen dat dit besluit met 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, 6 juni 1990

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

Uitgegeven de *zesentwintigste* juni 1990

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Algemeen

Sedert 1977 geldt een verbod voor het op de markt brengen van wasmiddelen waarvan de daarin aanwezige oppervlakte-actieve stoffen niet voldoen aan de eis voor de minimale biologische afbreekbaarheid van gemiddeld 90%, gesteld in het Besluit biologische afbreekbaarheid oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen (Stb. 1977, 474, gewijzigd in 1984, Stb. 279) op grond van artikel 34 van de Wet chemische afvalstoffen (Stb. 1976, 214).

Dit verbod wordt thans door middel van het onderhavige besluit, dat is gebaseerd op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Stb. 1985, 639), opnieuw vastgesteld en aangevuld met het verbod deze produkten toe te passen. Daarmee wordt verder uitvoering gegeven aan Richtlijnen van de Europese Gemeenschappen (73/404/EEG, PbEG 1973, L 347, 73/405/EEG, PbEG 1973, L 347, 82/242/EEG, PbEG 1982, L 109 en 82/243/EEG, PbEG 1982, L 109, alsmede 86/94/EEG, PbEG 1986, L 80) met betrekking tot in wasmiddelen aanwezige oppervlakte-actieve stoffen en de controlemethoden betreffende de biologische afbreekbaarheid van deze stoffen. De beslissing tot overbrenging van deze regeling naar de Wet milieugevaarlijke stoffen hangt samen met het feit dat de juridische basis voor een verbodsbepaling ten aanzien van produkten die, indien zij als afvalstof niet of op onjuiste wijze worden verwijderd, ongewenste effecten veroorzaken op mens en milieu, ingevolge de Wet milieugevaarlijke stoffen uit de Wet chemische afvalstoffen is gelicht. Deze is naar de eerstgenoemde wet overgebracht en daarbij zodanig uitgebreid dat de hele levensloop van een stof kan worden gereguleerd. Daardoor kan tevens volledige uitvoering worden gegeven aan de genoemde richtlijnen, die tevens het gebruik van de desbetreffende stoffen verbieden; dat kon op grond van de Wet chemische afvalstoffen niet geregeld worden.

De beweegredenen voor deze beperkende voorschriften met het oog op de bescherming van het milieu zijn vermeld in de nota van toelichting bij bovengenoemd besluit op grond van artikel 34 van de Wet chemische afvalstoffen. Hieronder worden deze nog eens herhaald.

De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft op 22 november 1973 twee richtlijnen (73/404/EEG en 73/405/EEG) vastgesteld met betrekking tot de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake wasmiddelen; de eerste richtlijn betreft de biologische afbreekbaarheid van in wasmiddelen aanwezige oppervlakte-actieve stoffen; de andere richtlijn betreft de controlemethoden met betrekking tot biologische afbreekbaarheid van anionactieve oppervlakte-actieve stoffen.

Aan het vaststellen van de eerstgenoemde richtlijn heeft de overweging ten grondslag gelegen dat het steeds toenemende gebruik van wasmiddelen één der oorzaken is van de verontreiniging van het natuurlijk milieu in het algemeen en van het water in het bijzonder. Daarbij heeft de Raad onder meer overwogen dat één der gevolgen van het gebruik van wasmiddelen waardoor de verontreiniging van het water in de hand wordt gewerkt, de vorming van grote hoeveelheden schuim is. Hierdoor wordt het contact tussen water en lucht beperkt, de opneming van zuurstof bemoeilijkt, de voor de waterflora noodzakelijke fotosynthese in gevaar gebracht, worden de verschillende fasen van het zuiveringsproces voor afvalwater ongunstig beïnvloed en worden afvalwaterzuiveringsinstallaties beschadigd; eventueel vormt dit een onmiddellijk microbiologisch gevaar door een mogelijke verspreiding van bacteriën en virussen. Verder heeft de Raad overwogen dat de gemiddelde afbreekbaarheid van de in wasmiddelen aanwezige oppervlakte-actieve stoffen

op ongeveer 90% dient te worden gehandhaafd en dat zulks bij de huidige technische kennis en industriële mogelijkheden te verwezenlijken is.

Bij de tweede richtlijn heeft de Raad onder meer overwogen dat het aanbeveling verdient voor het meten van de biologische afbreekbaarheid passende toleranties vast te stellen, teneinde zich te vrijwaren tegen de onnauwkeurigheden van de controlemethoden.

De richtlijnen kunnen worden beschouwd als een nadere uitwerking van een overeenkomst inzake was- en reinigingsmiddelen, die in het kader van de Raad van Europa is tot stand gekomen (Trb. 1970, 38). Deze overeenkomst was gericht op een beperking van het op de markt brengen van biologisch moeilijk afbreekbare, synthetische detergenten (oppervlakte-actieve stoffen) in was- en reinigingsmiddelen.

In het kader van de EEG zijn voorts richtlijnen tot stand gebracht inzake de controlemethoden met betrekking tot de overige categorieën oppervlakte-actieve stoffen.

Voor de kationactieve, niet-ionische en amfolitische oppervlakte-actieve stoffen is dit geschied door middel van Richtlijnen 82/242/EEG en 82/243/EEG. Deze zijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd door de wijziging van het Besluit biologische afbreekbaarheid van oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen in 1984.

Volledigheidshalve wordt nog het volgende vermeld. Richtlijn 86/94/EEG (PbEG 1986, L 80) omvat de verlenging tot en met 31 december 1989 van de mogelijkheid voor de Lid-Staten om toe te staan dat voor een aantal genoemde specifieke niet-ionische oppervlakte-actieve stoffen in bepaalde toepassingen (produkten voor vaatwasmachines en in reinigingsmiddelen voor de levensmiddelen-industrie en de metaalverwerkende industrie) niet wordt voldaan aan het beginsel van een minimale gemiddelde biologische afbreekbaarheid van 90% voor de oppervlakte-actieve stoffen in het wasmiddel. In Nederland is hieraan uitvoering gegeven door op een daartoe strekkend verzoek van bedrijven voor daarvoor in aanmerking komende produkten ontheffing te verlenen op basis van artikel 35, tweede lid, van de Wet chemische afvalstoffen. Vóór het van kracht worden van de onderhavige regeling zijn deze ontheffingen geëxpireerd.

Naar aanleiding van de publikatie van het ontwerp van dit besluit in de Staatscourant van 17 augustus 1988, nr. 158, is commentaar ontvangen van de Stichting Natuur en Milieu, de Nederlandse Vereniging van Zeepfabrikanten (NVZ) en van een individuele burger. Een deel van dit commentaar komt overeen met de opmerkingen van de Centrale raad voor de milieuhygiëne (CRMH) in zijn advies van 16 januari 1989.

De CRMH en de Stichting Natuur en Milieu constateerden dat resten van niet of onvolledig afgebroken oppervlakte-actieve stoffen en hun onzuiverheden in slib van rioolwaterzuiveringsinstallaties en waterbodem aanwezig zijn; dat dit nadere bestudering verdient en zonodig onderzoek naar maatregelen om een en ander verder te beperken. De CRMH stelde voor er van uit te gaan dat de afbreekbaarheidseisen voor de oppervlakte-actieve stoffen ook van toepassing zijn op de daarbij aanwezige onzuiverheden. Terzake wordt het volgende opgemerkt. De onderzoeksmethoden meten slechts de primaire afbraak en vormen derhalve geen garantie voor de volledige omzetting van de stof. Metabolieten, verontreinigingen en hulpstoffen kunnen derhalve aan de aandacht ontsnappen. Dit probleem zal nader onderzocht worden en zal eventueel leiden tot nieuwe maatregelen op grond van de Wet milieugevaarlijke stoffen. De methoden die ontwikkeld zijn in het kader van de EG en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en die gericht zijn op het vaststellen van de totale afbraak (mineralisatie van stoffen), zullen door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieubeheer worden geëvalueerd. De methoden worden in de praktijk getoetst op zowel

anionactieve, kationactieve als niet-ionische oppervlakte-actieve stoffen. Dit onderzoek zal worden afgerond in 1990.

De opmerking van de Stichting Natuur en Milieu, dat de methode voor onderzoek naar de afbreekbaarheid van oppervlakte-actieve stoffen in wasmiddelen moet worden aangepast aan omstandigheden die aanwezig zijn in waterbodems en slib van rioolwaterzuiveringsinstallaties, wordt dezerzijds niet onderschreven. De methode wordt toegepast onder redelijk vergelijkbare omstandigheden, te weten in een actief-slib installatie op laboratoriumschaal. Het is in de praktijk niet of nauwelijks mogelijk om ten aanzien van de biologische afbreekbaarheid op gestandaardiseerde wijze de condities in het milieu precies te simuleren. Biologische afbraak van stoffen is de resultante van zowel de eigenschappen van de stof als de eigenschappen van het milieu. Het milieu varieert in ruimte en tijd en is soms niet standaardiseerbaar. Aangezien in Nederland meer dan 90% van het huishoudelijke afvalwater een rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) passeert, is het uitvoeren van een afbreekbaarheidstoets in een laboratoriuminstallatie die een RWZI simuleert, een goede benadering, die ook standaardiseerbaar is.

Ten aanzien van de opmerking van de Stichting Natuur en Milieu dat de regeling ervan uitgaat dat de wasmiddelen in een rioolwaterzuiveringsinstallatie belanden en dat dit dus een verbod moet impliceren wasmiddelen rechtstreeks op het oppervlaktewater te lozen, wordt opgemerkt dat, zoals hiervoor reeds gezegd is, in de Nederlandse situatie wasmiddelen voor circa negentig procent via genoemde installaties op het oppervlaktewater komen. Een verbod voor het lozen (gebruik) van wasmiddelen voor de overige situaties zou dus relatief weinig effect sorteren en zou onder meer vanwege het diffuse gebruik van wasmiddelen niet te handhaven zijn.

Ingevolge de Bekendmakingswet (Stb. 1988,18) treedt dit besluit in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van bekendmaking.

Dereguleringsstoets

Met het oog op de aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en van algemene maatregel van bestuur, vastgesteld bij besluit van de Minister-President van 16 januari 1985 (Stcrt. 1985, 18), wordt bij de voorliggende ontwerp-maatregel het volgende opgemerkt.

De onderhavige regeling omvat in hoofdzaak een hernieuwde vaststelling van geldende regels als gevolg van het bepaalde in artikel 69 van de Wet milieugevaarlijke stoffen. De aanvullende voorschriften strekken ter verdere uitvoering van regelgeving die in Europees verband is tot stand gekomen. Voor de uitvoering van deze maatregel worden geen nieuwe organen of instrumenten in het leven geroepen. Ook leidt de onderhavige maatregel niet tot lasten van betekenis voor de overheid, de burger en het bedrijfsleven.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In dit besluit wordt het begrip wasmiddel gebezigd. Dit begrip heeft dezelfde inhoud als de term detergens zoals deze in de richtlijn wordt gehanteerd. Hiermee wordt vermeden dat er misverstand optreedt ten aanzien van het begrip detergent in het Wasmiddelenbesluit (Warenwet) 1976 (Stb. 1977, 41), in welk besluit het een engere betekenis heeft.

Artikel 2

Onder het begrip invoeren wordt ingevolge de definitie in artikel 1, eerste lid, van de wet mede verstaan het invoeren voor eigen gebruik.

Artikel 3

De eis voor de gemiddelde biologische afbreekbaarheid heeft betrekking op de individuele stof.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders