



553

Besluit van 9 september 1998, houdende regels betreffende producten die kwik bevatten (Besluit kwikhoudende producten Wms 1998)

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 26 juni 1998, nr. MJZ 98058648, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen;
De Raad van State gehoord (advies van 24 juli 1998, nr. W08.98.0289);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 3 september 1998, nr. MJZ 98085552, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Begripsbepalingen en reikwijdte

Artikel 1.1

1. In dit besluit wordt verstaan onder kwikhoudend product: product of onderdeel daarvan, waarin kwik of een kwikverbinding is toegepast of waaraan kwik of een kwikverbinding is toegevoegd.
2. Onder kwikhoudend product wordt niet verstaan een stof of een preparaat als bedoeld in artikel 1 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Artikel 1.2

1. Dit besluit geldt niet met betrekking tot een kwikhoudend product, voor zover daaromtrent regels zijn gesteld in het Besluit verwijdering batterijen.
2. Dit besluit geldt evenmin met betrekking tot het zich ontdoen van kwikhoudende producten overeenkomstig hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer.
3. Dit besluit geldt voorts niet met betrekking tot kwikhoudende producten ten aanzien waarvan in de Regeling verpakking en verpakkingsafval regels zijn gesteld.
4. Dit besluit geldt voorts niet met betrekking tot een stof of hulpstof als bedoeld in de Regeling stoffen (medische hulpmiddelen), die kwik bevat.

Artikel 2.1

1. Het is verboden om een kwikhoudend product te vervaardigen of in Nederland in te voeren. Dit verbod geldt met ingang van 1 januari 2000.

2. Het verbod geldt niet met betrekking tot een kwikhoudend product dat:

1°. valt onder een douaneregeling en bestemd is voor douanevervoer, plaatsing in douane-entrepot of voor tijdelijke invoer als bedoeld in artikel 4, onderdeel 16, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 oktober 1992, tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEG L 302);

2°. ten minste 100 jaar oud is, of

3°. afkomstig is uit een lid-staat van de Europese Unie of uit een Staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en niet bestemd is voor het in Nederland in de handel brengen.

3. Een wijziging van de douaneregeling geldt voor de toepassing van dit besluit met ingang van de dag waarop die wijziging van kracht wordt.

Artikel 2.2

1. Het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, geldt tot 1 januari 2002 niet met betrekking tot het vervaardigen of in Nederland invoeren van de volgende kwikhoudende producten:

a. een verwarmingsthermostaat, alsmede de kwikschakelaar die uitsluitend bestemd is voor toepassing in een verwarmingsthermostaat, en

b. een activiteitsmeter voor dieren, alsmede de kwikschakelaar die uitsluitend bestemd is voor toepassing in een activiteitsmeter voor dieren.

2. Het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, geldt voorts tot 1 januari 2005 niet met betrekking tot het vervaardigen of in Nederland invoeren van een kwikhoudende barometer; bij koninklijk besluit kan een latere datum worden vastgesteld dan 1 januari 2005.

Artikel 2.3

1. Het is verboden om een kwikhoudend product voor handels- of productiedoeleinden voorhanden te hebben of toe te passen; dit verbod geldt met ingang van 1 januari 2003.

2. Het verbod geldt niet indien degene die het kwikhoudend product voorhanden heeft, kan aantonen dat het product vóór 1 januari 2003 voor het eerst voor gebruik ter beschikking is gesteld.

3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op een kwikhoudende barometer met dien verstande dat in plaats van «1 januari 2003» telkens gelezen moet worden : 1 januari 2006; bij koninklijk besluit kan een latere datum worden vastgesteld dan 1 januari 2006.

Artikel 2.4

De verboden, bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.3, eerste lid, gelden niet met betrekking tot de volgende kwikhoudende producten:

a. een pycno- of porosimeter ter bepaling van het poriënvolume van grond of andere poreuze vaste stoffen;

b. een monstername-apparaat ter bepaling van deeltjes in vloeistoffen;

c. een kalibratie-instrument bestemd voor lage stroming gasmeters;

d. een kuwet, bestemd voor de bepaling van het chemisch zuurstofverbruik;

e. een McLeod compressie manometer, bestemd voor het meten van absolute drukken kleiner dan 20 kPa;

- f. een pomp-motorinstallatie;
- g. een rollaskop, bestemd voor het rolnaadlassen;
- h. een sleepringlichaam;
- i. een semiconductor testsysteem, alsmede een kwikrelais waarvan de maximale hoeveelheid kwik per component minder dan 0,15 gram bedraagt en dat uitsluitend bestemd is voor toepassing in semiconductor testsystemen;
- j. een kwikthermometer die uitsluitend bestemd is voor het uitvoeren van specifieke analytische testen volgens gestandaardiseerde normen;
- k. een apparaat om platina-weerstandsthermometers te kalibreren met behulp van het tripelpunt van kwik;
- l. een gasontladinglamp met uitzondering van:
 - 1°. een fluorescentielamp voor verlichtingsdoeleinden met geïntegreerd voorschakelapparaat, voor zover deze meer dan 10 mg kwik bevat;
 - 2°. een niet-cirkelvormige fluorescentielamp voor verlichtingsdoeleinden met één lampvoet, voor zover deze meer dan 10 mg kwik bevat;
 - 3°. een rechte fluorescentielamp voor verlichtingsdoeleinden met twee lampvoeten, voor zover deze meer dan 20 mg kwik bevat;
- m. een product voor gebruik in de scheepvaart waarin de toepassing van kwik bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven, rechtstreeks met de scheepvaart verband houdende apparatuur waarin de toepassing van kwik naar het oordeel van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat noodzakelijk is en scheepsuitrusting waarop richtlijn nr. 96/98/EG van de Raad van de Europese Unie van 20 december 1996 inzake uitrusting van zeeschepen (PbEG 1997 L 46) van toepassing is;
- n. een product voor gebruik in de luchtvaart waarin de toepassing van kwik bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven, alsmede rechtstreeks met de luchtvaart verband houdende apparatuur waarin de toepassing van kwik naar het oordeel van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat noodzakelijk is;
- o. apparatuur in gebruik bij de krijgsmacht, waarin de toepassing van kwik bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven, dan wel apparatuur ten behoeve van de operationele taken van de krijgsmacht, waarin de toepassing van kwik naar het oordeel van Onze Minister van Defensie noodzakelijk is;
- p. een fotografische film, een fotografische plaat en fotografisch papier, voorzover de film, de plaat of het papier niet meer dan 0,3 mg kwik per kg product bevatten.

Artikel 2.5

De verboden, bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.3, eerste lid, gelden niet met betrekking tot elektrotechnische componenten die dienen als reserve-onderdelen voor apparatuur waarvan degene die deze apparatuur bezit, kan aantonen dat die apparatuur voor 1 januari 2003 voor het eerst voor gebruik ter beschikking is gesteld.

§ 3 Slotbepalingen

Artikel 3.1

Het Besluit kwikbevattende arm- en beenbanden Wet milieugevaarlijke stoffen¹ wordt met ingang van 1 januari 2003 ingetrokken.

Artikel 3.2

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

¹ Stb. 1993, 211.

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 Staatscourant van 13 oktober 1998, nr. 195.

Artikel 3.3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwikhoudende producten Wms 1998.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 9 september 1998

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

Uitgegeven de *vierentwintigste* september 1998

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Kwik staat al vele jaren bekend als een voor de volksgezondheid en het milieu gevaarlijke stof. In 1953 kwam in het Japanse vissersdorp Miamata een onbekende ziekte aan het licht, die het gevolg bleek van het eten van vis die was verontreinigd met methyلكwik. In 1971 traden in het Japanse Niigata dezelfde (dodelijke) verschijnselen op, eveneens door verontreinigde vis. In Irak kregen in 1972 duizenden mensen een acute vergiftiging door het eten van zaaigraan dat was behandeld met een kwikhoudend bestrijdingsmiddel.

De Nederlandse wetgeving kent reeds vanaf 1970 een vergunningplicht voor het lozen van kwik, opgenomen in de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Sinds die tijd zijn er zowel nationaal als internationaal diverse afspraken gemaakt om de emissies van kwik ten gevolge van industriële processen, de puntbronnen, te reduceren.

Sinds 1976 staat kwik in EG Richtlijn nr. 76/464/EEG op de zwarte lijst van stoffen, waarvoor het streven naar een nullozing geldt. Van recente datum is de ministeriële verklaring van de vierde internationale Noordzee conferentie, juni 1995, waarin is afgesproken dat lozingen van toxische, persistente en bio-accumulerende stoffen moet worden beëindigd. Kwik behoort tot deze groep stoffen.

In 1994 is het Basisdocument Kwik verschenen waarin de milieuhygiënische aspecten van het gebruik van kwik zijn beschreven.

Eind 1998 zal het Beleidsstandpunt Zware Metalen aan de Tweede Kamer worden aangeboden, zoals is aangekondigd in het tweede Nationaal Milieubeleidsplan (NMP-2, kamerstukken II 1993/94, 23 560, nrs.1-2). In dit Beleidsstandpunt zullen de belangrijkste bronnen van milieubelasting door zware metalen worden geïdentificeerd en zal worden aangegeven met behulp van welke maatregelen deze milieubelasting zal worden verminderd.

Vooruitlopend op het beleidsstandpunt zware metalen vormt het onderhavige besluit één van die maatregelen. Als voorbereiding op het beleidsstandpunt heeft het RIVM in samenwerking met het Centrum voor Milieukunde Leiden het rapport «Stofstroomanalyse voor zes zware metalen»¹ uitgebracht, waarin de herkomst van onder andere kwik-emissies in kaart is gebracht.

1.2 Milieu-effecten

Oppervlaktewater

In de rijkswateren zijn de kwikconcentraties in de afgelopen jaren over het algemeen sterk gedaald. In de Maas ligt de concentratie echter gemiddeld nog circa 50% boven de grenswaarde van 0,03 microgram per liter. Naar schatting is circa 75% van de totale kwikbelasting van het Nederlandse oppervlaktewater afkomstig uit de ons omringende landen. Toch wordt in een deel van de regionale wateren nog steeds het Maximaal Toelaatbaar Risico niveau (MTR niveau) van 0,05 microgram per liter overschreden.

¹ Stofstroomanalyse van zes zware metalen – Gevolgen van autonome ontwikkelingen en maatregelen, J.A. Annema et al, RIVM/CML, april 1995.

Bodem

De belasting van de bodem met kwik is in het algemeen zodanig dat het MTR niveau van 1,0 milligram per kilogram (droge stof) in de regel niet wordt overschreden, maar in bijzondere lokale situaties, zoals in uiterwaarden en havenslibpolders, zijn overschrijdingen tot een factor 10 vastgesteld. De verwachting is dat door autonome ontwikkelingen de toevoer van kwik naar de bodem weliswaar zal verminderen, maar dat deze afname onvoldoende is om verdere accumulatie in de bodem te voorkomen. Dit betekent dat bij ongewijzigd beleid de concentratie kwik in de bodem zal blijven toenemen.

De emissies van kwik naar de lucht dragen via atmosferische depositie voor een aanzienlijk deel bij aan deze belasting van de bodem.

Bovenstaande situatie maakt een verdere aanpak van emissiebronnen van kwik noodzakelijk om de belasting van met name de bodem, en in mindere mate het oppervlaktewater te verminderen.

De geconstateerde milieubelasting door kwik wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door kwikhoudende producten. Als de Nederlandse kwikstroom naar de bodem nader wordt bekeken, blijkt dat in 1990 ruim 40% afkomstig is van kwikhoudende producten. Voor oppervlaktewater is een vergelijkbaar percentage afkomstig van kwikhoudende producten en voor slib van waterzuiveringsinstallaties (RWZI-slib) is zelfs ruim 80% afkomstig van kwikhoudende producten.

De nationale doelstelling voor kwik is een emissiereductie van 70% naar alle compartimenten (bodem, water en lucht), te behalen in het jaar 2000 met als referentiejaar 1985. In het NMP-2 is geconstateerd dat op basis van voorgenomen en bestaand beleid de te verwachten emissiereductie in 2000 achterblijft bij de doelstelling; er is sprake van een zogenaamd milieutekort voor kwikemissies naar de lucht en bodem.

Ook wordt in het NMP-2 gesteld dat de bestrijding van de diffuse verspreiding van verontreinigende stoffen achterblijft bij het beleid voor puntbronnen. Bij ongewijzigd beleid zal het aandeel door diffuse bronnen zowel relatief als absoluut toenemen. Dit geldt ook voor het zware metaal kwik. Gesteld is dat met name productgerichte maatregelen het milieutekort zullen moeten opheffen.

Uit het voorgaande blijkt dat het nemen van productmaatregelen een relevante bijdrage zal leveren aan de reductie van kwikemissies. Daarnaast zullen deze maatregelen een positieve invloed hebben op de kwaliteit van RWZI-slib. Om te achterhalen welke producten kwik bevatten en welke alternatieven er zijn, is in 1994 in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een inventariserend onderzoek uitgevoerd door het ingenieursbureau DHV Milieu en Infrastructuur.

De gegevens uit dit onderzoeksrapport¹ vormen mede de basis voor het onderhavige besluit. Het gebruik van kwik in Nederland werd in 1994 geschat op circa 12,5 ton. Ongeveer 45% hiervan komt voor rekening van de toepassing in amalgaam in de tandartspraktijken. De emissie naar het milieu is sinds 1991 door het gebruik van speciale amalgaamscheiders reeds zeer ver teruggebracht. Circa 40% wordt toegepast in diverse meetinstrumenten en electrotechnische producten en in lichtbronnen. De resterende 15% wordt toegepast in batterijen, chemicaliën, farmaceutische preparaten en in de chlooralkali-industrie.

¹ Kwik in producten – Een technische inventarisatie en evaluatie, DHV 17 mei 1994.

2. Inhoud van het besluit

Met het onderhavige besluit wordt beoogd om op termijn de emissie-reductiedoelstelling voor kwik te realiseren. Door een verbod op de productie en handel van kwikhoudende producten waarvoor gelijkwaardige alternatieven beschikbaar zijn, zal de aanvoer van kwik in het economische circuit met circa 35%, ofwel 4,3 ton per jaar, verminderen. Het gaat hierbij met name om meetinstrumenten en electrotechnische producten, waarvoor in de meeste gevallen alternatieven beschikbaar zijn.

De emissie van kwik zal als gevolg van het besluit geleidelijk afnemen. Geleidelijk, omdat het nog een aantal jaren zal duren voordat alle in gebruik zijnde kwikhoudende producten zijn vervangen door kwikvrije alternatieven. Uitgaande van de Nederlandse emissieniveaus in 1990, zal op termijn de emissie naar RWZI-slib, de landbouwbodem en het oppervlaktewater afnemen met respectievelijk 30%, 20% en 15% (RIVM, 1995).

Voor de verwijdering van kwikhoudende producten wordt gebruik gemaakt van de bestaande verwijderingsstructuur. Thermometers en gasontladingslampen (TL's en spaarlampen) komen via gemeentelijke inzamelpunten voor klein gevaarlijk afval bij verwerkers van gevaarlijk afval terecht. Er zal na publicatie van dit besluit extra voorlichting worden gegeven aan particulieren om de herkenbaarheid van kwikhoudende producten te vergroten en hen te attenderen op de mogelijkheden van aparte inzameling. Daarnaast zal worden gezien of het noodzakelijk is het aantal inzamelpunten uit te breiden.

Uit de DHV-inventarisatie blijkt dat in kwikvrije alternatieven het kwik wordt vervangen door organische oplosmiddelen of door electronische componenten. De milieubelasting hiervan is ten opzichte van kwik zeer gering. Alternatieven van kwik in producten vormen derhalve geen extra belasting voor het milieu. Er treedt dan ook geen verschuiving op van de milieubelasting naar andere sectoren.

3. Europees rechtelijke aspecten

Nederland staat niet alleen in het stellen van beperkingen aan het gebruik van kwik in producten. In Denemarken en Zweden is reeds vergelijkbare wetgeving van kracht waarin het gebruik van kwik in producten verboden is. In de ons omringende landen zijn nog geen regels gesteld ten aanzien van kwikhoudende producten.

Tijdens de vierde internationale Noordzee conferentie is afgesproken dat de betrokken landen zich nationaal zullen inspannen om het kwik in producten te vervangen door minder schadelijke stoffen.

In Europees kader zijn, met uitzondering van batterijen, geen eisen gesteld aan kwik in producten. Aangezien dit besluit niet van toepassing is op batterijen, zijn deze besluiten niet in strijd met elkaar.

Nu EG-regelgeving ontbreekt op het hier aan de orde zijnde terrein, kan nationale regelgeving tot stand worden gebracht binnen de door het EG-verdrag gestelde grenzen. Van belang is met name artikel 30 van dat verdrag, dat onder meer maatregelen met gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen verbiedt.

Het onderhavige besluit is een maatregel van gelijke werking als bedoeld in artikel 30 EG-verdrag. Het is immers verboden om bepaalde

kwikhoudende producten in Nederland in te voeren, voorhanden te hebben en aan een ander ter beschikking te stellen.

Bij afwezigheid van een EG-regeling acht het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een nationale maatregel met het verbod van artikel 30 EG-verdrag verenigbaar, ondanks een mogelijk handelsbelemmerend effect van die maatregel, indien daarmee belangen worden beschermd die voorrang behoren te krijgen op de eisen van het vrije goederenverkeer. Daarvoor moeten die belangen van voldoende gewicht zijn. Voorwaarden zijn verder dat de regeling geen onderscheid maakt tussen nationale en ingevoerde producten, en dat de regeling voor de behartiging van de betrokken belangen noodzakelijk is en niet onevenredig belastend (HvJ EG 20 februari 1979, 120/78, Cassis de Dijon, Jur. 1979, p. 649). In het Deense-flessenarrest (HvJEG 20 september 1988, 302/86, Jur. 1988, p. 4607) heeft het Hof gesteld dat het milieubelang van voldoende gewicht kan zijn om voorrang te krijgen op het vrije verkeer van goederen.

Getoetst aan deze criteria, kan worden vastgesteld dat dit besluit geen verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepijking inhoudt, omdat:

- a. de maatregel van toepassing is op alle kwikhoudende producten, zonder onderscheid naar land van herkomst;
- b. de maatregel het belang van de bescherming van mens en milieu dient;
- c. de maatregel noodzakelijk is in het licht van deze doelstelling;
- d. niet valt in te zien hoe deze doelstelling op een minder handelsbelemmerende wijze bereikt kan worden.

Met het besluit is een duidelijk milieubelang gediend: vermindering van de emissie van kwik naar bodem, water en lucht ter vermindering van de belasting van de bodem, het oppervlaktewater en het sediment. Hierboven is uiteengezet dat deze regeling noodzakelijk is om de gestelde doelen te bereiken.

De productregel, zoals vervat in het besluit, is niet discriminerend, noch voor het vrije verkeer van producten noch voor de bedrijven die deze producten produceren, importeren of verhandelen. Buitenlandse bedrijven worden niet anders behandeld dan Nederlandse bedrijven. De regeling geldt immers in gelijke mate voor alle producten ongeacht hun herkomst.

4. Notificatie

Op grond van richtlijn nr. 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 109), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PbEG L 081), tot wijziging van richtlijn nr. 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en richtlijn nr. 94/10/EG van 23 maart 1994 (PbEG L 100) van de Raad tot tweede substantiële wijziging van richtlijn nr. 83/189/EEG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, dienen de lid-staten normen en technische voorschriften, die zij voornemens zijn vast te stellen, bij de Europese Commissie notificeren. De bedoeling van deze procedure is, dat de Commissie en de overige lid-staten kunnen nagaan of die normen en technische voorschriften zullen leiden tot kwantitatieve invoerbepijkingen of maatregelen van gelijke werking, welke ingevolge artikel 30 van het EG-Verdrag zijn verboden. Indien de Commissie of één van de overige lid-staten binnen een termijn van drie maanden na aanmelding van een

norm of een technisch voorschrift gemotiveerd te kennen geeft dat die norm of dat voorschrift naar haar of zijn mening een belemmering vormt voor het vrije verkeer van goederen binnen de Europese Unie, dan dient de betrokken lid-staat ervoor te zorgen dat de inwerkingtreding van die norm of dat voorschrift gedurende een periode van zes maanden, gerekend vanaf de datum van notificatie of aanmelding, wordt opgeschort. Die periode is bedoeld voor het wegnemen van gerechtvaardigde bezwaren.

Het ontwerp-besluit dat aan dit besluit ten grondslag ligt, is in juli 1997 genotificeerd bij de Europese Commissie en is daar geregistreerd onder registratienummer 96/0409/NL. Na het verstrijken van de stand still periode van drie maanden op 23 oktober 1997 is niet gebleken van bezwaren van de zijde van de Europese Commissie of een der lid-staten tegen de voorgenomen regeling.

5. Bedrijfseffecten

Bij de vaststelling van dit besluit is aansluiting gezocht bij de technische en economische mogelijkheden om aan de verbodsbepalingen van dit besluit te kunnen voldoen. Zoals bij de toelichting op de artikelen 2.1 e.v. nader wordt toegelicht, is de aanwijzing van essentiële kwikhoudende producten gebaseerd op de huidige, technische en economische mogelijkheden voor alternatieven. Uit het inventariserend onderzoek van DHV, genoemd in paragraaf 1, blijkt dat de kwikvrije alternatieven in prijs vergelijkbaar of slechts iets duurder zijn dan de kwikhoudende producten. Derhalve kan worden geconcludeerd dat er geen belangrijke bedrijfseffecten zijn.

Fabricage van kwikhoudende producten komt in Nederland niet in belangrijke mate voor. Voor zover bekend, zijn er slechts twee kleine producenten van kwikhoudende barometers in Nederland. Daarnaast vindt bij één bedrijf in Nederland productie van kwikhoudende activiteitenmeters voor dieren en bij één bedrijf productie van lichtbronnen plaats. Overige kwikhoudende producten worden geïmporteerd. Een twintigtal importeurs en leveranciers levert kwikhoudende meetinstrumenten en electrotechnische componenten, waarvan de meeste alleen thermometers en barometers in hun pakket hebben. Deze leveranciers verkopen naast de kwikhoudende producten meestal ook de kwikvrije alternatieven.

Verder kan worden opgemerkt dat het besluit geen extra administratieve lasten met zich brengt voor het bedrijfsleven. Het besluit heeft immers geen invloed op kwikhoudende producten die reeds in gebruik zijn, en ook de bestaande verwijderingsstructuur blijft ongewijzigd.

Zoals in paragraaf 3 reeds gemeld, zijn er in de ons omringende landen geen regels gesteld met betrekking tot kwikhoudende producten. Hierdoor hebben Nederlandse bedrijven in tegenstelling tot buitenlandse bedrijven niet de mogelijkheid kwikhoudende producten te exporteren. Zoals reeds aangegeven, is er slechts sprake van een beperkte productie van kwikhoudende producten, die op grond van het onderhavige besluit verboden wordt. De bedrijfseffecten als gevolg van deze concurrentiebelemmering zullen derhalve ook beperkt zijn.

Eventuele concurrentiebelemmeringen als gevolg van grenseffecten worden nauwelijks verwacht. Los van het feit dat het besluit import van kwikhoudende producten niet toestaat, levert de aankoop van kwikhoudende producten in de buurlanden immers nauwelijks of geen financieel voordeel op.

Voor de consument zijn er geen belangrijke meerkosten. Bovendien gaat het om producten waarvan de aankoopfrequentie zeer laag is.

6. Handhaving

Zoals gezegd, is het aantal producenten en groothandelaren van kwikhoudende producten in Nederland beperkt. De groep van detaillisten en gebruikers is echter veel groter. Als het besluit wordt uitgevoerd, zullen de producenten en groothandelaren vanaf 1 januari 2001 geen kwikhoudende producten meer inkopen en vanaf 1 januari 2003 geen kwikhoudende producten meer aanbieden, waardoor deze producten vanzelf uit de schappen van winkels verdwijnen. Daarom is uit het oogpunt van handhaafbaarheid in het besluit gekozen voor een import- en productieverbod vanaf 1 januari 2000 en vanaf 1 januari 2003 voor een verbod op het voor handels- of productiedoeleinden voorhanden hebben of toepassen van kwikhoudende producten.

Aan de hand van het geconstateerde naleefgedrag bij handelaren en producenten, zal worden gezien of handhaving na 1 januari 2003 bij de gebruikers noodzakelijk is. Een gebruiker zal moeten kunnen aantonen dat hij een kwikhoudend product voor de betreffende datum heeft verkregen.

Door middel van gerichte voorlichting zullen alle betrokken markt-partijen, van producenten tot gebruikers, op de hoogte gebracht worden van het verbod, mede om hen te wijzen op de mogelijkheden om zich van eventuele voorraden kwikhoudende producten te ontdoen. Op basis van de medewerking van het bedrijfsleven bij de totstandkoming van het besluit wordt verwacht dat de bedrijven zich zullen houden aan het verbod.

De Inspectie Milieuhygiëne zal zorgdragen voor de handhaving van dit besluit. Zij zal zich met name richten op de producenten en leveranciers van kwikhoudende producten. Daarnaast zullen ook de handelaren en gebruikers van specialistische producten steekproefsgewijs gecontroleerd worden. Verwacht mag worden dat bij dergelijke apparatuur in de financiële boekhouding valt terug te vinden wanneer het is aangeschaft. Verder zal jaarlijks ook bij een aantal kunststoffen producten onderzoek worden verricht naar de aanwezigheid van kwik. Daarnaast zal actie ondernomen worden op basis van melding en tips van derden.

In het eerste jaar na het van kracht worden van het besluit zal 0,5 mensjaar gereserveerd worden voor handhaving. Afhankelijk van de naleving van het besluit zal in de daarop volgende jaren capaciteit voor handhaving worden gereserveerd. Op basis van de verwachting dat het besluit spontaan wordt nageleefd, lijkt een capaciteit van 0,1 mensjaar per jaar voldoende.

7. Voorpublicatie

Naar aanleiding van de voorpublicatie van het ontwerp-besluit in de Staatscourant van 16 juli 1997 zijn enige zienswijzen omtrent dat ontwerp-besluit kenbaar gemaakt. Deze zienswijzen hadden hoofdzakelijk betrekking op de interpretatie van de voorschriften van dat ontwerp en op verzoeken om bepaalde producten uit te zonderen van de verbodsbepalingen. Deze zienswijzen hebben onder andere geleid tot:

- een scherpere afbakening van het begrip «kwikhoudend product» zodat vaststaat dat de stof kwik, kwikverbindingen en kwikhoudende preparaten niet onder de werkingssfeer van dit besluit vallen.;
- temporisering van het van kracht worden van de verbodsbepalingen ten einde daarop te kunnen inspelen en om door de handelsvoorraden heen te komen; de voorgeschreven periode om de voorraden op te maken, bleek te kort, omdat de aankoopfrequentie van bepaalde kwikhoudende producten laag is;
- verduidelijking van de voorschriften voor bestaande kwikhoudende producten en handelsvoorraden van dergelijke producten, en

– uitbreiding van de lijst van uitgezonderde producten met acht, zeer specialistische kwikhoudende producten, waarvoor nog geen gelijkwaardig kwikvrij alternatief voorhanden is.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1.1

Kwik kan onbedoeld in producten aanwezig zijn, maar kan ook bewust in producten zijn toegepast. Kwik komt onbedoeld voor in delfstoffen, zoals steenkool en ijzererts, zodat het in zeer lage concentraties kan voorkomen in allerlei eindproducten. Gezien de beperkte mogelijkheden om deze verontreiniging te voorkomen en het beperkte risico voor mens en milieu worden onbedoelde verontreinigingen met kwik niet onder de werking van dit besluit gebracht.

Kwik wordt bewust in producten toegepast vanwege zijn specifieke eigenschappen (vloeibaar metaal en grote dichtheid). Metallisch kwik en kwikverbindingen worden toegepast in de tandheelkunde, in allerlei meetinstrumenten, thermometers, electrotechnische producten, verlichting en in batterijen. Hoewel het in Nederland niet meer wordt toegepast in verf en kunststoffen, kan in geïmporteerde verven en kunststoffen kwik nog voorkomen. Dit besluit bevat geen verbod voor de handel in metallisch kwik of voor de recycling van kwikhoudend afval tot metallisch kwik. Bovendien heeft dit besluit geen betrekking op onderdelen van laboratoriumopstellingen voor wetenschappelijk onderzoek.

Dit besluit is in het bijzonder gebaseerd op artikel 24, tweede lid, onderdeel f, van de Wet milieugevaarlijke stoffen, waarin de mogelijkheid wordt gegeven regelen te stellen inhoudende een verbod, een en ander als bedoeld in artikel 24, eerste lid, handelingen te verrichten met betrekking tot producten, indien deze daarbij aangewezen stoffen of preparaten bevatten. Het onderhavige besluit geldt alleen voor kwikhoudende producten en volgens het tweede lid niet voor stoffen en preparaten, zoals de zuivere stof kwik (metallisch kwik), de verbinding kwiksulfaat, de preparaten verf en kunststof en amalgaam dat in de tandheelkunde wordt toegepast.

Artikel 1.2

Dit artikel voorziet in de afbakening met de bestaande regelgeving ten aanzien van kwik in producten.

In het eerste lid is vastgelegd dat de regelgeving waarin reeds eisen zijn gesteld aan de maximaal toegestane kwikconcentraties in bepaalde producten onverkort van toepassing blijft.

In het tweede lid is dit besluit niet van toepassing verklaard op het zich ontdoen van kwikhoudende producten in de zin van hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer. Zo valt bijvoorbeeld een ionenwisselaar die verontreinigd is met kwik, dat vrijkomt bij productieprocessen, niet onder de werkingssfeer van dit besluit.

In het derde lid is dit besluit niet van toepassing verklaard op kwikhoudende producten ten aanzien waarvan in de Regeling verpakking en verpakkingsafval regels zijn gesteld.

Ten slotte is in het vierde lid dit besluit niet van toepassing verklaard op een stof of hulpstof in de zin van de Regeling stoffen (medische hulpmiddelen).

Farmaceutica vallen onder de Wet op de geneesmiddelenvoorziening, alsmede onder de Wet diergeneesmiddelen. Op grond van artikel 71 van de Wet milieugevaarlijke stoffen hebben de daarop gebaseerde voorschriften geen betrekking op stoffen of preparaten, voor zover daaromtrent regelen zijn gesteld in de Wet op de geneesmiddelenvoorziening en de Wet diergeneesmiddelen. Het onderhavige besluit heeft dus geen betrekking op kwikhoudende farmaceutische producten.

Artikel 2.1

In het eerste lid wordt het vervaardigen of importeren van kwikhoudende producten verboden per 1 januari 2000. Een vrijstelling voor het invoerverbod geldt voor kwikhoudende producten die geplaatst worden onder de geldende Europese douaneregelingen, meer specifiek: douanevervoer, douane-entrepot en tijdelijke invoer. Voorts is, naar aanleiding van bezwaren op het ontwerp-besluit van de zijde van de kunsthandel, het invoerverbod ook niet van kracht op antieke producten.

Artikel 2.2

In het eerste lid wordt een beperkt aantal kwikhoudende producten tot 1 januari 2002 uitgezonderd van het verbod om een kwikhoudend product te vervaardigen of in Nederland in te voeren.

De industrie werkt momenteel aan de ontwikkeling van een kwikvrije verwarmingsthermostaat en een kwikvrije activiteitsmeter voor dieren. Deze zullen echter pas na het jaar 2000 op de markt gebracht kunnen worden.

Voor kwikhoudende barometers is, ondanks het feit dat er reeds kwikvrije alternatieven op de markt zijn, een langere termijn gesteld dan voor de kwikhoudende producten, genoemd in het eerste lid. In beginsel wordt het verbod om kwikhoudende barometers te vervaardigen of in Nederland in te voeren van kracht op 1 januari 2005. Verwacht wordt dat per die datum voor kwikhoudende barometers Europese regelgeving zal zijn vastgesteld, waarmee de regelgeving van de lidstaten in overeenstemming moet worden gebracht. Mocht die Europese regelgeving op dat tijdstip nog niet gerealiseerd zijn, dan zal kort vóór 1 januari 2005 worden bezien of bij koninklijk besluit dat tijdstip bij koninklijk besluit moet worden gewijzigd in een later tijdstip. Of een later tijdstip zal worden vastgesteld zal afhangen van de stand van zaken met betrekking tot die Europese regelgeving.

Artikel 2.3

Op grond van het eerste lid dienen alle kwikhoudende producten – uitgezonderd kwikhoudende barometers ingevolge het derde lid –, die op 1 januari 2003 nog in voorraad zijn, bij producenten en handelaren van de schappen gehaald te zijn en als (gevaarlijk) afval te worden verwijderd.

Voor kwikhoudende barometers geldt op grond van het derde lid in beginsel de datum van 1 januari 2005. Wanneer Europese regelgeving met betrekking tot kwikhoudende barometers tegen die tijd nog niet is vastgesteld, zal worden bezien of dat tijdstip moet worden gewijzigd in een latere datum. Dat is echter afhankelijk van de stand van zaken met betrekking tot die Europese regelgeving. Deze, voor kwikhoudende barometers afwijkende datum hangt samen met artikel 2.2, tweede lid; zie de toelichting op dat lid.

Het tweede lid houdt in dat kwikhoudende producten die vóór 1 januari 2003 in gebruik genomen zijn, gebruikt mogen blijven worden en eventueel ook weer als tweedehands product verhandeld mogen worden.

Voor kwikhoudende barometers geldt op grond van het derde lid een vergelijkbare regeling, zij het dat het tijdstip dan in beginsel 1 januari 2006 is. Dit hangt samen met de uitzondering die voor kwikhoudende barometers is gemaakt in artikel 2.2, tweede lid; zie ook de toelichting op dat lid.

Artikel 2.4

In dit artikel zijn de producten aangewezen, die zijn uitgezonderd van de verboden om een kwikhoudend product te vervaardigen of in Nederland in te voeren en om een kwikhoudend product voor handels- of productie-doeleinden voorhanden te hebben of toe te passen, omdat daarvoor geen gelijkwaardige alternatieven beschikbaar zijn. Deze producten zijn als zogenoemde essentiële producten aangewezen.

Daarbij zijn de volgende criteria gehanteerd:

1. de mate waarin voor het product gelijkwaardige alternatieven beschikbaar zijn zonder dat afbreuk gedaan wordt aan de functionele waarde van het product;
2. de (overige) milieuhygiënische aspecten van beschikbare alternatieven.

Onder «gelijkwaardig» wordt in elk geval verstaan technische gelijkwaardigheid. Daarnaast kunnen economische overwegingen een rol spelen. De kosten van een alternatief mogen niet zodanig hoog zijn dat de toepassing hiervan redelijkerwijs niet geveerd mag worden.

Voor kwikhoudende lichtbronnen waarvoor geen gelijkwaardig alternatief beschikbaar is, wordt in overleg met het bedrijfsleven getracht het gehalte aan kwik in de desbetreffende producten te minimaliseren, de emissie naar het milieu zoveel mogelijk te vermijden en de restproducten verantwoord in te zamelen.

Verwacht wordt dat met de voortschrijding van de techniek steeds meer gelijkwaardige alternatieven op de markt zullen worden geïntroduceerd. Elke vijf jaar zal het besluit worden geëvalueerd met name om de lijst van uitzonderingen te toetsen aan de stand van de techniek van dat moment.

De volgende producten van de lijst van uitzonderingen verdienen enige toelichting.

In onderdeel d wordt een kuvet, bestemd voor de bepaling van het chemisch zuurstof-verbruik (CZV-analyse) in watermonsters, als essentieel aangewezen. Een dergelijk kuvet bevat een voorgedoseerd chemisch reactiemengsel met onder andere kwiksulfaat. De CVZ-analyse op zich valt niet onder de werkingssfeer van dit besluit aangezien de methode geen kwikhoudend product vereist, maar alleen een kwikverbinding. Bij de toepassing van een kuvet als hulpmiddel is echter wel sprake van een kwikhoudend product. Het gebruik van een kuvettentest kan het gebruik van chemicaliën verminderen. Aangezien kwik voor een CVZ-analyse essentieel is en een kuvet kan bijdragen aan de vermindering van het gebruik van kwik, is ook een kuvet die is bestemd voor de CVZ-analyse aangewezen als essentieel.

In onderdeel f is sprake van een pompinstallatie. Dit betreft een centrifugaal pompsysteem ten behoeve van de olie-, energie- en chemische industrie, waarbij geen enkel risico mag worden gelopen in de bedrijfszekerheid, zoals bij noodpompen voor een kerncentrale of bij brandbluspompen op een olieplatform.

In onderdeel h wordt gesproken van een sleeplichaam. Hiermee wordt een roterende verbinding bedoeld met een overgangsweerstand van maximaal 1 milli-Ohm, die van belang is voor de overdracht van

laagspanningssignalen, zoals data-, audio- en videosignalen of het uitlezen van sensoren over een roterende verbinding.

In onderdeel j wordt gesproken over kwikthermometers die expliciet zijn voorgeschreven in internationale normen, zoals ASTM, DIN, BS. Deze thermometers zijn gemakkelijk te onderscheiden van andere thermometers, omdat zij speciaal ontworpen zijn voor de toepassing van een bepaalde norm en het nummer van deze norm op de thermometers is aangebracht.

In onderdeel k wordt gesproken van een apparaat ter kalibratie van platina-thermometers met behulp van het kwiktripelpunt. De toepassing hiervan is voorgeschreven in de Internationale Temperatuurschaal van 1990 (ITS-90). Overigens beschikt, voor zover bekend, alleen het Nederlands Meetinstituut (NMI) over een dergelijk apparaat.

In onderdeel l zijn gasontladingslampen als essentieel aangewezen. Gasontladingslampen hebben een zeer breed toepassingsgebied en worden, naast de meestgebruikte toepassingen ervan als TL- en spaarlamp, onder andere toegepast voor straatverlichting, studioverlichting en ook in zeer specialistische toepassingen als de holle kathodelamp ten behoeve van chemisch-analytisch onderzoek (AAS).

Voor andere toepassingen dan als TL- of spaarlamp is het gebruik van kwik in gasontladingslampen generiek als essentieel aangewezen.

In de sub-onderdelen 1°, 2° en 3° is evenwel bepaald dat TL- en spaarlampen niet als essentieel zijn aangewezen, indien deze meer dan de genoemde hoeveelheid kwik bevatten. Ten behoeve van de afbakening van de TL- en spaarlamp is het begrip verlichtingsdoeleinden gehanteerd. Dit moet worden opgevat als toepassingen van een lichtbron die primair bestemd zijn om met zichtbaar licht de duisternis te verdrijven. Dit is bijvoorbeeld niet het geval bij assimilatie-verlichting in de tuinbouw, in LCD-schermen voor draagbare computers of in fluorescentielampen in een reclame-lichtbak.

In onderdeel l, onder 1°, wordt gesproken van een fluorescentielamp met geïntegreerd voorschakelapparaat voor verlichtingsdoeleinden. Hiermee wordt het als spaarlamp bekend geworden alternatief voor de standaard gloeilamp bedoeld. Er is bewust gekozen voor een definitie met zowel technische als toepassingsgerichte aspecten in plaats van de term spaarlamp. De voor de consumentenmarkt bedoelde spaarlamp valt hiermee onder de definitie. Allerlei mogelijke specialistische toepassingen vallen buiten de gehanteerde definitie. Met een voorschakelapparaat wordt bedoeld een onderdeel, aangesloten tussen de voeding en één of meer ontladingslampen, dat er hoofdzakelijk voor dient om de stroom door de lamp of lampen op de vereiste waarde te houden.

In onderdeel l, onder 2°, wordt gesproken van een niet-cirkelvormige fluorescentielamp met één lampvoet voor verlichtingsdoeleinden. Het gaat hier om losse fluorescentielampen die worden gemaakt met de spaarlampen-technologie. Ook hier is de toevoeging «voor verlichtingsdoeleinden» aangebracht om overige toepassingen uit te sluiten.

In onderdeel l, onder 3°, wordt gesproken van een rechte fluorescentielamp met twee lampvoeten voor verlichtingsdoeleinden. Hiermee worden de normale TL-lampen bedoeld. Ook in dit geval worden andere dan verlichtingsdoeleinden uitgesloten.

In onderdeel m is rechtstreeks met de scheepvaart verband houdende apparatuur waarin de toepassing van kwik noodzakelijk is, uitgezonderd

van de verbodsbepalingen. De noodzaak van toepassing van kwik kan aannemelijk worden gemaakt door het overleggen van specificaties van de leverancier van de bedoelde apparatuur.

Tevens is scheepsuitrusting waarop richtlijn nr. 96/98/EG inzake uitrusting van zeeschepen van toepassing is, uitgezonderd van de verbodsbepalingen. Dit betreft uitrusting die voldoet aan de voorschriften die deze richtlijn daaraan verbindt.

In onderdeel n zijn kwikhoudende producten die rechtstreeks verbonden zijn aan de luchtvaart uitgezonderd van de verbodsbepalingen. Het gaat hierbij niet alleen om kwikhoudende producten in vliegtuigen, maar ook om kwikhoudende producten in bijvoorbeeld vliegtuigsimulators. De noodzaak voor toepassing van kwik kan aannemelijk worden gemaakt door het overleggen van specificaties van de leverancier van de bedoelde apparatuur.

In onderdeel o wordt gesproken van apparatuur in gebruik bij de krijgsmacht, waarvan de toepassing bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven. Hetzelfde geldt voor apparatuur ten behoeve van de operationele taken van de krijgsmacht indien het gebruik van kwik in die apparatuur noodzakelijk blijkt. Deze noodzaak kan aannemelijk worden gemaakt door het overleggen van specificaties van de leverancier van de bedoelde apparatuur. Hierbij kan worden gedacht aan (onderdelen van) wapens, munitie en ander militair materieel, zoals communicatie-apparatuur.

In onderdeel p zijn fotografische producten ondergebracht waarin kwik in zeer lage concentraties wordt toegevoegd tot een constant niveau dat vlak boven het natuurlijke achtergrondniveau ligt. Hierbij gaat het om de toepassing van kwik als stabilisator ten behoeve van de houdbaarheid van filmrolletjes en het gebruik ervan als additief ten behoeve van het constant houden van de sporenverontreiniging met kwik van grondstoffen voor de vervaardiging van fotografisch materiaal.

Artikel 3.1

Kwikbevattende arm- en beenbanden vallen per 1 januari 2003 onder de werking van het onderhavige besluit. Aangezien in beide besluiten vergelijkbare regels zijn gesteld, is in artikel 3.1 het Besluit kwik bevattende arm- en beenbanden Wet milieugevaarlijke stoffen ingetrokken.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk