
149

Besluit van 22 maart 1999 tot vaststelling van het Cadmiumbesluit Wms 1999

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 21 oktober 1998, nr. MJZ98100562, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen en op richtlijn 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 186);

De Raad van State gehoord (advies van 8 februari 1999, nr. W08.98.0479);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 16 maart 1999, nr. MJZ99153580, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Begripsbepalingen

Artikel 1.1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. wet: Wet milieugevaarlijke stoffen;
- b. richtlijn: richtlijn 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 186);
- c. cadmium: chemisch element cadmium, alsmede cadmiumverbindingen;
- d. product:
 - 1°. eindproduct, of
 - 2°. halffabrikaat, uitgezonderd halffabrikaten die zijn bestemd om te worden toegepast als pigment, kleurstof, stabilisator of als oppervlaktelaag;
- e. cadmiumhoudend product:

- 1°. product met een cadmiumgehalte hoger dan 100 mg/kg, waarin cadmium als pigment, kleurstof of als stabilisator is toegepast,
 - 2°. product waarop een cadmiumhoudende oppervlaktelaag is aangebracht,
 - 3°. product waarin kunststoffen of verven met een cadmiumgehalte hoger dan 100 mg/kg verwerkt zijn,
 - 4°. product dat uitsluitend of nagenoeg uitsluitend uit gips bestaat met een cadmiumgehalte hoger dan 2 mg/kg,
 - 5°. fotografische film die cadmium bevat, of
 - 6°. fluorescentiebuislamp die cadmium bevat;
 - f. kringloopproduct: cadmiumhoudend product:
 - a. dat is vervaardigd uit een secundaire grondstof,
 - b. dat gedurende langere tijd als zodanig te gebruiken is, en
 - c. waarvoor degene die het kringloopproduct voor het eerst ter beschikking stelt, een deugdelijk geadmistreerd en sluitend inzamel-systeem heeft;
 - g. secundaire grondstof: maalgoed of regranulaat dat is:
 - a. samengesteld uit een kunststof anders dan vermeld in bijlage I, onder punt 24, onder 1.1 of 1.2 van de richtlijn, en
 - b. verkregen uit oude cadmiumhoudende producten, voor zover daaraan geen cadmiumvrij materiaal is toegevoegd, tenzij dit technisch noodzakelijk is, en een maximale toevoeging van cadmiumvrij materiaal van twintig gewichtsprocent niet wordt overschreden.
2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder cadmiumhoudend product mede verstaan: product, samengesteld uit verschillende onderdelen, waarvan één of meer onderdelen cadmium bevatten, met een gehalte hoger dan 100 mg/kg, voorzover dat cadmium is toegepast als pigment, kleurstof, stabilisator of als oppervlaktelaag.

§ 2 Verbod op toepassing van cadmium als pigment, kleurstof, stabilisator of oppervlaktelaag

Artikel 2.1

1. Het is verboden cadmium als pigment, kleurstof of als stabilisator in een product toe te passen of als oppervlaktelaag op een product aan te brengen.
2. Het verbod geldt niet met betrekking tot de toepassing van cadmium in een product, waarvan door degene die dit product vervaardigt, invoert, aan een ander ter beschikking stelt of bedrijfsmatig voorhanden heeft, kan worden aangetoond dat het product bestemd is voor:
 - a. uitvoer naar een Staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte¹, mits voldaan wordt aan de eisen met betrekking tot cadmiumhoudende producten, gesteld in de richtlijn en in een richtlijn van de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de richtlijn, of
 - b. uitvoer naar een Staat die geen partij is bij de overeenkomst, genoemd in onderdeel a.
3. Voor de toepassing van het tweede lid, onder a, gaat een wijziging van de richtlijn gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn uitvoering moet zijn gegeven.
4. Het verbod geldt voorts niet met betrekking tot de toepassing van cadmium als pigment, kleurstof, stabilisator of oppervlaktelaag in producten, die in gebruik zijn bij de Nederlandse of bondgenootschappelijke krijgsmacht, indien de toepassing van het cadmium:
 - a. bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven of
 - b. naar het oordeel van Onze Minister van Defensie voor operationele taken noodzakelijk is.

Artikel 2.2

Het verbod, bedoeld in artikel 2.1, geldt niet met betrekking tot de toepassing van cadmium in een product, vermeld in de bij dit besluit behorende bijlage, voor zover het cadmium is toegepast voor het doel, vermeld bij dat product.

Artikel 2.3

1. Het verbod, bedoeld in artikel 2.1, geldt niet indien:
 - a. het cadmium wordt toegepast om veiligheidsredenen;
 - b. er geen gelijkwaardig alternatief is voor de toepassing van het cadmium;
 - c. degene die voornemens is het cadmium als pigment, kleurstof of als stabilisator in een product toe te passen dan wel als oppervlaktelaag op een product aan te brengen dat voornemen aan Onze Minister heeft gemeld, en
 - d. Onze Minister binnen vier weken schriftelijk te kennen heeft gegeven het verbod niet te zullen handhaven.
2. De melding geschiedt schriftelijk en bevat de volgende gegevens:
 - a. de redenen waarom de toepassing van cadmium om veiligheidsredenen noodzakelijk is;
 - b. de mogelijke, kennelijk niet gelijkwaardige alternatieven voor de toepassing van cadmium;
 - c. de redenen waarom die alternatieven niet gelijkwaardig zijn;
 - d. welke activiteiten ten behoeve van de ontwikkeling van een gelijkwaardig alternatief denkbaar en mogelijk zijn, maar welke activiteiten niet van hem kunnen worden geveerd, en
 - e. de redenen waarom die activiteit of activiteiten in redelijkheid niet van hem kunnen worden geveerd.
3. De mededeling van Onze Minister, bedoeld in het eerste lid, onder d, geldt ten hoogste vier jaren en wordt in de Staatscourant bekendgemaakt.

§ 3 Verbod op het vervaardigen, verhandelen en voorhanden hebben van cadmiumhoudende producten

Artikel 3.1

1. Onverminderd het verbod, bedoeld in artikel 2.1, is het verboden een cadmiumhoudend product of een secundaire grondstof te vervaardigen, in Nederland in te voeren, aan een ander ter beschikking te stellen of bedrijfsmatig voorhanden te hebben.
2. Het verbod geldt niet met betrekking tot een cadmiumhoudend product of secundaire grondstof, waarvan door degene die dit product vervaardigt, invoert, aan een ander ter beschikking stelt of bedrijfsmatig voorhanden heeft, kan worden aangetoond dat het product bestemd is voor:
 - a. uitvoer naar een Staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, mits wordt voldaan aan de eisen met betrekking tot cadmiumhoudende producten gesteld in de richtlijn en in een richtlijn van de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de richtlijn, of
 - b. uitvoer naar een Staat die geen partij is bij de overeenkomst, genoemd in onderdeel a.
3. Voor de toepassing van het tweede lid, onder a, gaat een wijziging van de richtlijn gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn uitvoering behoort te zijn gegeven.
4. Het verbod geldt voorts niet met betrekking tot cadmiumhoudende producten die in gebruik zijn bij de Nederlandse of bondgenootschappelijke krijgsmacht, indien de toepassing van deze producten:

- a. bij of krachtens wettelijk voorschrift is voorgeschreven of
- b. naar het oordeel van Onze Minister van Defensie voor operationele taken noodzakelijk is.

Artikel 3.2

1. Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot een cadmiumhoudend product, vermeld in de bij dit besluit behorende bijlage, voor zover het cadmium is toegepast voor het doel, vermeld bij dat product.

2. Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt voorts niet met betrekking tot een verf met een hoog zinkgehalte, welke verf valt onder tariefgroep 3208 of 3209 van verordening nr. 2658/87/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknamenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PbEG L 256); het cadmiumgehalte van de verf in gedroogde toestand is zo laag mogelijk is, doch ten hoogste 1 000 mg/kg.

Artikel 3.3

Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot een kringloopproduct dat is voorzien van een onuitwisbare aanduiding waaruit blijkt dat het product is vervaardigd uit een secundaire grondstof.

Artikel 3.4

Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot een secundaire grondstof indien de afnemer van de grondstof door de producent of degene die de secundaire grondstof aan een ander ter beschikking stelt voorafgaand aan de eerste levering aan die ander schriftelijk op de hoogte is gesteld van de aanwezigheid van cadmium daarin en van de geldende wettelijke bepalingen omtrent cadmium in producten.

Artikel 3.5

1. Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot kratten, bestemd voor herhaald gebruik, door de bier- of frisdrank-industrie, die zijn vervaardigd uit een andere kunststof dan is vermeld in bijlage I, onder punt 24, onder 1.1 of 1.2, van de richtlijn.

2. Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot kratten, bestemd voor herhaald gebruik, waarvan door degene die deze invoert, aan een ander ter beschikking stelt of bedrijfsmatig voorhanden heeft, kan worden aangetoond dat deze voor de inwerkingtreding van dit besluit voor het eerst aan een ander ter beschikking zijn gesteld.

Artikel 3.6

Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet met betrekking tot cadmiumhoudende verpakkingen, vervaardigd uit secundaire grondstof, indien daarvoor ter uitvoering van artikel 11, derde lid, eerste gedachte-streepje, van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 december 1994 (94/62/EG), betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEG L 365/10) een regeling in werking is getreden.

Artikel 3.7

1. Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt niet voor degene die voornemens is een cadmiumhoudend product te vervaardigen of in Nederland in te voeren, indien:

- a. hij het cadmium toepast om veiligheidsredenen,
 - b. er geen gelijkwaardig alternatief is voor de toepassing van het cadmium, en
 - c. hij dat voornemen aan Onze Minister heeft gemeld en Onze Minister binnen vier weken schriftelijk te kennen heeft gegeven het verbod niet te zullen handhaven.
2. Indien degene die voornemens is een cadmiumhoudend product in Nederland in te voeren niet in Nederland is gevestigd, wordt het voornemen gemeld door degene of degenen aan wie het product na invoer voor het eerst ter beschikking zal worden gesteld.
3. De melding mag achterwege blijven indien voor het cadmiumhoudend product een melding als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, is gedaan.
4. De melding geschiedt schriftelijk en bevat de volgende gegevens:
- a. waarom de toepassing van cadmium om veiligheidsredenen noodzakelijk is;
 - b. de mogelijke alternatieven voor de toepassing van cadmium;
 - c. de redenen waarom die alternatieven niet gelijkwaardig zijn;
 - d. welke activiteiten ten behoeve van de ontwikkeling van een gelijkwaardig alternatief denkbaar en mogelijk zijn, maar welke activiteiten niet van hem kunnen worden gevergd, en
 - e. de redenen waarom die activiteit of activiteiten in redelijkheid niet van hem kunnen worden gevergd.
5. De kennisgeving van Onze Minister, bedoeld in het eerste lid, onder b, geldt ten hoogste vier jaren en wordt in de Staatscourant bekendgemaakt.

§ 4 Bepalingsmethode voor het gehalte aan cadmium in producten

Artikel 4.1

1. Bij ministeriële regeling worden regels omtrent de methoden volgens welke het gehalte aan cadmium in producten wordt bepaald.
2. Voor het bepalen van het gehalte aan cadmium wordt, indien het om een cadmiumverbinding gaat, uitgegaan van de cadmiumatomen in die verbinding.

§ 5 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 5.1

Het koninklijk besluit van 12 oktober 1990 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen) wordt ingetrokken.

Artikel 5.2

Na de inwerkingtreding van dit besluit berust de Regeling vaststellingsmethode cadmiumgehalte van produkten² op artikel 4.1, eerste lid, van dit besluit.

Artikel 5.3

1. Een melding als bedoeld in artikel 2, vierde lid, van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, wordt gelijkgesteld met een melding als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, of artikel 3.7, eerste lid, van dit besluit.
2. Voor zover een verbod als bedoeld in artikel 2.1 of artikel 3.1, waarop een melding als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, of artikel 3.7, eerste lid, betrekking heeft, niet binnen de in die leden genoemde termijn van vier

weken is gehandhaafd, wordt de mededeling van Onze Minister, bedoeld in die leden, geacht te zijn gedaan.

3. De mededeling van Onze Minister geldt gedurende twee jaren na de inwerkingtreding van dit besluit.

Artikel 5.4

Het verbod, bedoeld in artikel 3.1, geldt met betrekking tot het aan een ander ter beschikking stellen of in handelsvoorraden voorhanden hebben van producten, waarin cadmium is toegepast, genoemd in bijlage 3, behorende bij het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, doch welke toepassing ingevolge dit besluit niet meer is toegestaan, eerst twee jaren na de inwerkingtreding van dit besluit.

Artikel 5.5

1. 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 is geplaatst.

2. Dit besluit wordt aangehaald als: Cadmiumbesluit Wms 1999.

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

's-Gravenhage, 22 maart 1999

Beatrix

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

Uitgegeven de *achtste* april 1999

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

¹ Trb. 1992, 132.

² Stcrt. 1991, nr. 60.

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 11 mei 1999, nr. 89.

Bijlage behorende bij het Cadmiumbesluit Wms 1999

De bijlage bevat in kolom 1, een lijst van cadmiumhoudende producten, als bedoeld in de artikelen 2.2 en 3.2 van het Cadmiumbesluit Wms 1999, waarvan de in kolom 2, aangegeven toepassing van cadmium als oppervlaktelaag, pigment, kleurstof of stabilisator als essentieel wordt beschouwd.

Product	Toepassing
Producten voor gebruik in de luchtvaart waarin de toepassing van cadmium bij of krachtens de Luchtvaartwet is voorgeschreven	Oppervlaktelaag
Rechtstreeks met luchtvaart verband houdende apparatuur waarvan de toepassing van cadmium is vereist op grond van specificaties van de leverancier van die apparatuur.	Oppervlaktelaag
Producten voor het gebruik in de ruimtevaart waarin de toepassing van cadmium is vereist op grond van veiligheidspecificaties binnen de ruimtevaartindustrie	Oppervlaktelaag
Producten voor het gebruik in de off-shore-industrie waarin de toepassing van cadmium vereist is op grond van veiligheidspecificaties binnen de off-shore industrie	Oppervlaktelaag
Radio-apparatuur voor gebruik in het scheepvaartverkeer	Oppervlaktelaag
Radarapparatuur	Oppervlaktelaag
Elektrische contacten waarin cadmium is toegepast met het oog op de betrouwbaarheid van de toestellen waarin deze contacten zijn geïnstalleerd	Oppervlaktelaag
Kunstschilderverven	Pigment
Glazuur- en glazuurverf	Pigment
Glas en glasverf	Pigment of kleurstof
Emails	Pigment of kleurstof
Keramik	Pigment
Tot 1 januari 2003: polyacrylaat en polymethylmethacrylaat	Pigment

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Het onderhavige besluit strekt tot vervanging van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen. Deze vervanging houdt verband met een aantal gewijzigde inzichten ten aanzien van de aanwezigheid van het milieuschadelijke cadmium in producten. Verder wordt met het onderhavige besluit beoogd de toepassing van cadmium verder terug te dringen.

Dat cadmium nog steeds een milieuprobleem is, mag blijken uit de Milieubalans 97, «Het Nederlandse milieu verklaard», die op 10 september 1997, kenmerk DGM/SP 97548983 door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer is toegezonden. Daarin wordt geconstateerd dat de streefwaarden van het milieuschadelijke cadmium in de bodem en het grondwater nog steeds (regelmatig) worden overschreden.

De concentraties behoren tot de hoogste binnen de Europese Gemeenschap.

Geschat wordt dat er jaarlijks ongeveer 172 ton cadmium in het Nederlandse milieu accumuleert.

In de buitenlandtoets, paragraaf 11, is verder ingegaan op de cadmiumproblematiek in Nederland en die in de Europese Unie als geheel.

Nu het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen met het onderhavige besluit wordt ingetrokken, vervallen van rechtswege automatisch alle op grond van artikel 33 van de Wet milieugevaarlijke stoffen verleende ontheffingen van dat besluit.

De ministeriële regeling, waarin regels zijn gesteld voor de wijze waarop het cadmiumgehalte van producten moet worden vastgesteld, vastgesteld op grond van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, blijft van kracht. Deze regeling van 13 maart 1991, Stcrt. 1991, nr. 60, wordt beschouwd te zijn gegeven krachtens artikel 4.1, eerste lid, van het onderhavige besluit.

1.2 Aanscherping cadmiumbeleid

Met dit besluit wordt een verdere stap gezet met de aanscherping van het cadmiumbeleid door de mogelijkheden cadmium toe te passen op basis van de lijst van de zogenaamde essentiële toepassingen verder te beperken. Voorts is voorzien in een algemene regeling om cadmiumhoudende materialen te verwerken tot nieuwe producten.

1.3 Europese afstemming

Verder komt met dit besluit een einde aan het eertijds door de Nederlandse regering ingestelde beroep op grond van artikel 100a, lid 4, van het EG-Verdrag. Dit beroep werd ingesteld bij de Europese Commissie in verband met de eis terzake van de concentratiegrens, zoals opgenomen in het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen. Die grens ging verder dan richtlijn 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 186). Deze eis is afgestemd op die van het Europese niveau.

1.4 Verbeteringen

Daarnaast worden belangrijke verbeteringen aangebracht die leiden tot het wegnemen van in de praktijk ondervonden tekortkomingen in de uitvoering en de handhaving van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen.

Een belangrijk gevolg hiervan is dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zullen afnemen. Dit is in belangrijke mate ook het geval voor de lasten voor de overheid.

Ten slotte is een aantal begrippen verduidelijkt, wat eveneens de naleving en de handhaving verbeteren kan, zonder dat dit overigens tot een verandering leidt in de reikwijdte van het besluit.

2. Concentratiegrens

De op grond van dit besluit maximaal toegestane concentratie cadmium, dat als stabilisator of pigment in een product is toegepast of anderszins in kunststofhoudende producten of verven is verwerkt, is, ten opzichte van de in het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen gestelde grens, verhoogd van 50 mg/kg tot 100 mg/kg. Daarmee is aangesloten bij richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1991 (91/338/EEG) houdende de tiende wijziging van richtlijn 76/769/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 186), in het vervolg te noemen de richtlijn. De richtlijn is bij het besluit van 6 juli 1993, in het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen geïmplementeerd. Van dat besluit, dat op het punt van de concentratiegrens verder ging dan de richtlijn, is in 1992, conform artikel 100A, vierde lid, van het EEG-verdrag, aan de Commissie kennis gegeven. Handhaving van deze verdergaande nationale bepaling werd destijds door de regering gerechtvaardigd geacht vanwege de gewichtige eisen die verband hielden met de bescherming van het milieu.

De gronden die aan het beroep ten grondslag zijn gelegd, blijken evenwel niet langer aanwezig. In opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is door het Centrum voor Milieukunde Leiden van de Rijksuniversiteit van Leiden in aanvulling op een onderzoek in opdracht van de Europese Commissie door het Environmental Resources Management onderzocht in hoeverre de cadmiumbelasting in Nederland verschilt van die in de ons omringende landen en de Europese Unie als geheel. De onderzoekers zijn tot de conclusie gekomen dat de cadmiumbelasting in Nederland op stortplaatsen en in oppervlaktewater/sediment over het algemeen (een stuk) hoger is dan gemiddeld in de Europese Unie. Ditzelfde lijkt het geval wanneer wordt gekeken naar de specifieke situatie in de ons omringende landen met uitzondering van België.

Daarnaast is door de onderzoekers bekeken in hoeverre de (hoge) cadmiumbelasting in de onderscheidene milieucompartmenten in Nederland geweten kan worden aan de toepassing van cadmium als pigment, kleurstof, stabilisator of als oppervlaktelaag. Gebleken is dat deze toepassingen geen dominante rol spelen in de totale cadmiumbelasting in landbouwgronden, de atmosfeer en het oppervlaktewater/sediment in Nederland. Wel leveren deze toepassingen een belangrijke bijdrage aan de cadmiumbelasting op stortplaatsen en in afvalverbrandingsinstallaties. Dit beperkt onder meer de inzet van vliegias voor nuttige toepassingen. Deze problematiek lijkt echter niet zozeer te worden veroorzaakt door het gehalte aan cadmium in producten, maar veeleer door de (nog) grote hoeveelheden cadmiumhoudende producten die in

Nederland in omloop zijn. Dit hangt vooral samen met de bevolkingsdichtheid.

Hieruit kan worden afgeleid dat enerzijds voortgegaan moet worden met aanscherping van het beleid terzake van cadmiumhoudende producten, terwijl anderzijds handhaving van de scherpere concentratiegrens, mede in verband met de hieruit voortvloeiende handelsbeperkende effecten, niet langer noodzakelijk is. Om deze reden heeft de Nederlandse regering de Commissie laten weten dat zij het ingestelde beroep als beëindigd beschouwt.

3. Essentiële toepassingen

Zoals in de nota van toelichting bij het Cadmiumbesluit Wet milieu-gevaarlijke stoffen werd aangegeven, zou binnen vijf jaar na de inwerking-treding ervan een nader onderzoek worden ingesteld om te bezien of bijstelling van dat besluit gewenst zou zijn. Daarbij zou worden bezien of het aantal uitzonderingen van het in het Cadmiumbesluit Wet milieu-gevaarlijke stoffen neergelegde verbod kon worden beperkt. In het bijzonder zou de noodzaak van de toepassing van cadmium in een product worden beoordeeld. Bij de voorbereiding van het Cadmiumbesluit Wet milieu-gevaarlijke stoffen was namelijk grotendeels volstaan met een inventarisatie van toepassingen, die door het bedrijfsleven zelf als «essentieel» werden aangemerkt.

Aan het eind van 1990 stelde TNO reeds voor om enkele kunststoffen uit bijlage 3 te schrappen, omdat er voldoende alternatieven voor het cadmiumpigment in deze kunststoffen waren. In het rapport «Cadmium, nodig of overbodig» van mei 1993 heeft de Stichting Natuur en Milieu vervolgens de huidige toepassingen onderzocht in het kader van de bijdrageregeling Stoffen en Schone Technologie. Over de resultaten van dit onderzoek heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden met organisaties van het bedrijfsleven zoals de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie, (VNCI), het Verbond van Handelaren in Chemische Producten (VHCP) en de Nederlandse Federatie van Kunststoffen (NFK). Dit heeft geleid tot een ingekorte lijst met uitzonderingen. Overigens is gebleken dat het merendeel van de toepassingen, dat niet langer als essentieel wordt aangemerkt, op eigen initiatief door het bedrijfsleven is vervangen door cadmiumvrije alternatieven.

Een en ander laat onverlet dat bij een volgende wijziging van het onderhavige besluit zal worden bezien of het aantal uitzonderingen niet opnieuw kan worden ingeperkt. Van belang daarbij is de vraag of het onderliggende criterium – essentiële toepassing zonder gelijkwaardig alternatief – voor de in de lijst vermelde producten nog steeds van toepassing is.

4. Specifieke toepassingen

4.1 Verpakkingen

In de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 december 1994 (94/62/EG), betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEG L 365/10) (hierna: de Verpakkingenrichtlijn) zijn maximaal toegestane concentraties vermeld van lood, cadmium, kwik en chroom (VI) in verpakkingen, waaronder kratten. Volgens een procedure, beschreven in die richtlijn, kan vastgesteld worden onder welke voorwaarden deze concentraties niet van toepassing zijn op gerecycleerd materiaal en producten die zijn opgenomen in een gesloten en gecontroleerde keten. Behoudens deze uitzondering zullen op grond van de Verpakkingenrichtlijn bestaande verpakkingen (dus ook cadmiumhoudende kratten) die niet voldoen aan de maximaal toegestane

concentraties volgens de richtlijn nog vijf jaar na inwerkingtreding van de richtlijn op de markt gebracht mogen worden. Dit onderdeel van de Verpakkingenrichtlijn is geïmplementeerd in artikel 13 van de Regeling verpakkingen en verpakingsafval.

Overigens blijven de eisen voor verpakkingen, zoals gesteld in het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, op grond van het onderhavige besluit onverkort van toepassing. Dit betekent dat de vervaardiging en de handel van cadmiumhoudende verpakkingen verboden blijft. Dit is bijvoorbeeld het geval voor nieuwe kratten die worden vervaardigd van polypropyleen. Ingevolge de richtlijn is het op de markt brengen van met cadmium gekleurd polypropyleen vanaf 31 december 1995 verboden. Vanwege een onduidelijkheid omtrent de verhouding tussen de richtlijn en de Verpakkingenrichtlijn is de Commissie om een standpunt gevraagd. Inmiddels is over deze verhouding duidelijkheid gekomen. De richtlijn is niet van toepassing op de vervaardiging van kratten, bestemd voor herhaald gebruik, uit opnieuw verwerkt polypropyleen, maar wel op de vervaardiging en het op de markt brengen van met cadmium gekleurde nieuwe polypropyleenkratten. Dit laatste was, hangende het definitieve standpunt van de Commissie, nog niet in het Cadmiumbesluit wet milieugevaarlijke stoffen geregeld. Het onderhavige besluit voorziet hier nu in.

Een verdere toelichting op de regeling voor kratten is hieronder opgenomen.

Van de werking van het onderhavige besluit zullen overeenkomstig de Verpakkingenrichtlijn en in lijn met het standpunt dienaangaande van de Europese Commissie, alleen bepaalde kringloopverpakkingen, die zijn vervaardigd uit gerecycled materiaal, worden uitgezonderd.

4.2 Kratten

Voor kratten, bestemd voor herhaald gebruik, gelden verschillende regelingen:

- 1°. het Convenant inzake kratten bestemd voor herhaald gebruik in de bier- en frisdrankindustrie van 21 januari 1988, DGM/SR/1218252;
- 2°. de richtlijn en het onderhavige besluit, en
- 3°. de Verpakkingenrichtlijn .

Onder het onderhavige besluit zijn kratten, bestemd voor herhaald gebruik, door de bier- en frisdrankindustrie, uitgezonderd. Dit hangt samen met het hierboven vermelde convenant en met de hierboven genoemde onduidelijkheid omtrent de verhouding tussen de richtlijn en de Verpakkingenrichtlijn. Inmiddels is deze onduidelijkheid door de Europese Commissie echter weggenomen. Om deze reden zijn de verbodsbepalingen van de artikelen 2.1 en 3.1 van het onderhavige besluit wel van toepassing op kratten die worden vervaardigd uit een kunststof die is vermeld onder punt 24, onder 1.1 of 1.2 van de richtlijn. In de praktijk betreft het hoofdzakelijk de fabricage van kratten uit nieuw polypropyleen. Indien deze of andere kunststofkratten evenwel zijn vervaardigd van «oude» kratten, dan geldt het verbod, overeenkomstig het standpunt van de Europese Commissie dienaangaande, niet. Ook geldt het handelsverbod niet voor kratten waarvan kan worden aangetoond dat deze reeds vóór de inwerkingtreding van het verbod in de handel waren.

Het onderhavige besluit voorziet ook in een regeling voor de ongeveer veertig miljoen kratten, anders dan in gebruik bij de bier- en frisdrankindustrie, die in omloop zijn. Deze kratten werden, hangende het overleg met de betrokken sectoren om te bezien hoe ook hiervoor een beheersbare stroom kan worden bereikt, vrijgesteld van het verbod van

artikel 3 van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen. Door de algemene regeling voor kringloopproducten is deze vrijstelling niet meer nodig. Daarbij komt dat deze vrijstelling in strijd is met de richtlijn. Op grond van de richtlijn is de vervaardiging van cadmiumhoudende kratten uit bijvoorbeeld polypropyleen niet toegestaan.

4.3 *Speelgoed*

Op grond van artikel 1, tweede volzin, van de richtlijn is deze richtlijn niet van toepassing op cadmiumhoudende producten die reeds onder andere communautaire voorschriften vallen. Met richtlijn nr. 88/378/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de Lid-Staten inzake de veiligheid van speelgoed (PbEG L 187) zijn onder meer normen gegeven voor de biologische beschikbaarheid van cadmium in speelgoed (sabbelnorm). De betreffende bepalingen van richtlijn nr. 88/378/EEG zijn omgezet in het Warenwetbesluit *Speelgoed*.

De bepalingen van richtlijn nr. 88/378/EEG zijn niet aan te merken als communautair voorschrift als bedoeld in artikel 1, tweede volzin, van de richtlijn inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten. De betreffende normen van richtlijn nr. 88/378/EEG zijn immers expliciet gesteld met het oog op de bescherming van de gezondheid van kinderen (bijlage II, onder II, punt 3, onder ten tweede) en dienen niet het oogmerk van de richtlijn, namelijk de bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens. Vanwege de uiteenlopende oogmerken van deze richtlijnen is en blijft het onderhavige besluit onverkort van toepassing op speelgoed.

4.4 *Cadmium in gips*

In de nota van toelichting op het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen was aangekondigd dat zou worden bezien of de eis ten aanzien van het cadmiumgehalte in gips (artikel 1) op korte termijn scherper diende te worden gesteld. Daarbij zou rekening worden gehouden met de technische en economische ontwikkelingen van milieuhygiënisch verantwoorde toepassingen van fosforzuurgips.

De volgens het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen vanaf 1 januari 1996 van tien milligram per kilogram tot twee milligram per kilogram verlaagde cadmiumconcentratie in gips blijkt goed te worden nageleefd. Slechts één producent werd aangetroffen, dat fosforzuurgips met een cadmiumgehalte van 2,5 milligram per kilogram gebruikt. Alle andere in de afgelopen periode bemonsterde gipsen bleven onder de norm van twee milligram per kilogram. Tot op heden wordt fosforzuurgips weinig gebruikt. Dit hangt onder meer samen met het gehalte aan radionucliden in dit soort gips. In opdracht van het betrokken bedrijfsleven wordt bekeken of dit gehalte zodanig kan worden verminderd dat de mogelijkheden voor toepassing in de bouw worden verruimd. Volgens een opgave van het betrokken bedrijfsleven kan hierdoor tevens het gehalte aan cadmium in fosforzuurgips worden verminderd tot een niveau lager dan één milligram per kilogram.

Tot een verdere bijstelling van de norm is, gelet op de recente aanscherping, in het kader van het onderhavige besluit niet besloten. Wel zal in de toekomst, mede gelet op de verdere ontwikkelingen, worden bezien of, en zo ja, in welke mate, de norm bijstelling behoeft.

Uiteraard is dit besluit ook van toepassing op het nuttig toepassen van (afval)gips. Ook hierbij is er volgens het bedrijfsleven geen sprake van overschrijding van de norm van twee milligram per kilogram.

4.5 Cadmiumlegeringen

Gezien de geringe omvang van het gebruik van cadmiumlegeringen (minder dan vijf procent van alle toepassingen), is de toepassing hiervan – anders dan als oppervlaktelaag – buiten de werking van het onderhavige besluit gehouden.

4.6 Verven

Met dit besluit wordt geen wijziging aangebracht voor de regeling voor verven. Dit betekent dat het verboden blijft verven te vervaardigen en te verhandelen waarin cadmium verwerkt is. Een uitzondering is gemaakt voor verven met een hoog zinkgehalte die vallen onder tariefgroep 3208 of 3209 van verordening nr. 2658/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PbEG L 256). Het betreft hier verven op basis van synthetische polymeren of gewijzigde natuurlijke polymeren (polyesters, acryl- of vinylpolymeren of andere) gedispergeerd of opgelost in een niet-waterig medium. Bovendien vallen hieronder oplossingen in vluchtige organische oplosmiddelen, indien de verven meer dan vijftig gewichtsprocent oplosmiddel bevatten. Daarnaast gaat het om verven op basis van synthetische polymeren of gewijzigde natuurlijke polymeren (acryl- of vinylpolymeren en andere), gedispergeerd of opgelost in een waterig medium.

Indien het zinkgehalte in deze verven hoog is, moet het cadmiumgehalte van deze verven in gedroogde toestand zo laag mogelijk zijn, maar in ieder geval niet hoger dan duizend milligram per kilogram. Met het begrip «restconcentratie» wordt bedoeld de concentratie cadmium in de aangebrachte en opgedroogde verf, dus de verf die achterblijft nadat de oplosmiddelen zijn vervluchtigd.

In verven met een laag zinkgehalte die vallen in tariefgroep 3208 of 3209 mag daarentegen geen cadmium verwerkt zijn.

Ten slotte zij er nog op gewezen dat kunstschilderverven uitgezonderd blijven van het verbod.

4.7 Accu's

Met de inwerkingtreding van dit besluit zal het verbod op de fabricage, import en handel van zogenaamde open nikkel-cadmium accu's met een gewicht groter dan vijfhonderd gram komen te vervallen. Zoals in de nota van toelichting op het besluit van 12 oktober 1990 was vermeld, lag het in de bedoeling om van dit verbod ontheffing te verlenen onder de voorwaarde van een sluitend inzamelsysteem. Inmiddels is gebleken dat de restwaarde van deze accu's zo hoog is, dat een dergelijke voorwaarde niet nodig is om tot een optimaal hergebruik voor deze producten te komen. Derhalve vallen open nikkel-cadmium accu's met een gewicht groter dan vijfhonderd gram niet langer meer onder de reikwijdte van dit besluit. Bovendien is met richtlijn nr. 91/157/EEG van de raad van 18 maart 1991 inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten (PbEG L 78) een communautaire regeling voor dit soort producten tot stand gekomen. Ook om deze reden is een specifieke nationale regeling voor accu's niet meer nodig.

4.8 Veiligheidstoepassingen

Aangezien aan de huidige regeling voor veiligheidstoepassingen gebreken kleven, is die regeling in het onderhavige besluit vervangen. Deze nieuwe regeling is er op gericht meer dan voorheen waarborgen te bieden dat terecht een beroep op veiligheidsredenen wordt gedaan,

terwijl anderzijds is voorzien in een administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Zo rustte de verplichting tot het doen van een melding op een ieder die een door het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen bestreken handeling verrichtte. Het onderhavige besluit voorziet in een stelsel waarin deze plicht hoofdzakelijk op de fabrikant of importeur van een cadmiumhoudend product rust. Anderen in de handelsketen van cadmiumhoudend producten behoeven geen melding meer te doen (derdenwerking). Vanwege die derdenwerking zal mijn kennisgeving het verbod van artikel 3.1 niet te zullen handhaven worden bekendgemaakt in de Staatscourant.

Een verzoek om cadmium om veiligheidsredenen toe te passen dient vergezeld te gaan van de nodige gegevens die een beoordeling van de gerechtvaardigdheid van het verzoek mogelijk moeten maken. Zo moet worden aangegeven waarom mogelijke alternatieven niet gelijkwaardig zijn aan de toepassing van cadmium. Daarbij kan men zich niet zonder meer beroepen op het feit dat mogelijke alternatieven hogere kosten met zich brengt of dat een alternatief de levensduur van het product verkort. De mate waarin de kosten hoger zijn of waarin de levensduur wordt verkort, is voor het verkrijgen van toestemming van belang.

De toestemming om cadmium als pigment, kleurstof stabilisator of als oppervlaktelaag toe te passen dan wel om een cadmiumhoudend product om veiligheidsredenen te vervaardigen of in te voeren, geldt gedurende een termijn van ten hoogste vier jaar. Indien na verloop van die termijn cadmium om veiligheidsredenen moet worden toegepast, zal men opnieuw een melding moeten doen, opdat een actuele beoordeling van die noodzaak kan plaatsvinden.

Het vereiste van melden geldt gedurende een termijn van twee jaar na inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit niet voor producten waarvoor reeds op grond van het Cadmiumbesluit milieugevaarlijke stoffen gedane meldingen. Na die termijn zal ook voor deze toepassingen en producten een opnieuw een melding moeten worden gedaan.

In het kader van de handhaving van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen is geconstateerd dat enkele van deze producten waarvoor een melding om veiligheidsredenen is gedaan, oneigenlijk werden gebruikt. Zo werd een reflecterende folie, nodig voor waarschuwingen in het kader van de verkeers- en bedrijfsveiligheid, aangeboden voor woningdecoratieve doeleinden.

Dergelijke handelingen vallen uiteraard niet onder bedoelde vrijstelling en leveren derhalve een overtreding op van de verbodsbepaling van artikel 3.1, eerste lid, van het onderhavige besluit.

5. Gebruik van cadmium binnen de krijgsmacht

Het verbod van de artikelen 2.1 en 3.1 is niet van toepassing op de krijgsmacht. De toepassing van cadmium moet dan wel bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn voorgeschreven dan wel door de Minister van Defensie noodzakelijk worden geacht voor de operationele taken van de krijgsmacht. Hierbij kan worden gedacht aan (onderdelen van) wapens, munitie en ander oorlogsmaterieel, zoals communicatie-apparatuur en vervoermiddelen. Door deze uitzondering zal de Minister van Defensie geen melding om veiligheidsredenen behoeven te doen.

Artikel 223, eerste lid, onderdeel b, van het EG-verdrag maakt het scheppen van deze uitzondering mogelijk. Op grond daarvan kan elke lidstaat de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie

en oorlogsmaterieel. Opgemerkt wordt nog dat die maatregelen, i.c. deze uitzondering, de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet mogen wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.

In het Defensie Meerjarenplan Milieu, Deel Milieubeleid, dat op 17 december 1993 aan de Tweede Kamer is aangeboden (kamerstukken II 1993/94, 23 400 X 26), is het milieubeleid van de Minister van Defensie in de vorm van richtlijnen neergelegd. Daarin is aangegeven dat het beleid mede gericht is op het zoveel mogelijk vervangen van stoffen waarvan de winning, het gebruik en/of het afvalstadium tot ernstige milieugevolgen leiden, alsmede een beperking van het gebruik van deze stoffen. Dit is nader uitgewerkt in het streven om het gebruik van de zogenaamde zwarte lijst stoffen, waaronder cadmium, stop te zetten.

Met het oog hierop zal het Ministerie van Defensie een inventarisatie maken van cadmiumhoudende producten, die bij de krijgsmacht in gebruik zijn dan wel waarop cadmium als oppervlaktelaag is toegepast, alsmede van welke fabrikanten de cadmiumhoudende producten afkomstig zijn. In overleg met die fabrikanten zal, gelet op het bovengenoemde Meerjarenplan Milieu, vervolgens worden nagegaan of de toepassing van cadmium niet kan worden vervangen door een cadmiumvrij, gelijkwaardig alternatief.

6. Nuttige toepassing

Het onderhavige besluit voorziet in een beperkte regeling voor de nuttige toepassing van uit oude cadmiumhoudende producten afkomstige materialen. Tot nu toe waren bedrijven, die zich met dergelijke activiteiten bezighielden, genoodzaakt een ontheffing ingevolge artikel 33 van de Wet milieugevaarlijke stoffen aan te vragen. De nieuwe regeling levert het bedrijfsleven een aanzienlijke besparing van tijd en kosten op.

In tegenstelling tot het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen is in het onderhavige besluit expliciet aangegeven dat een secundaire grondstof die is verkregen uit oude (afgedankte) cadmiumhoudende producten eveneens onder de werkingssfeer van dit besluit valt. Deze expliciete vermelding is overigens niet aan te merken als een uitbreiding van de werkingssfeer van het onderhavige besluit ten opzichte van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen. In de praktijk gaat het hierbij om het mechanisch verkregen maalgoed en het thermisch verkregen regranulaat.

Bij deze regeling is zoveel mogelijk aangesloten bij de eisen die ingevolge artikel 11, derde lid, van de Verpakkingenrichtlijn, voor gerecycled materiaal en producten zijn gegeven.

Onder de voorwaarde dat de afnemer door de producent of leverancier op de hoogte wordt gesteld van de aanwezigheid van cadmium daarin en van de geldende wettelijke bepalingen omtrent cadmium in producten, zijn uit secundaire grondstoffen vervaardigde producten van het verbod van artikel 3.1 vrijgesteld.

De chemische samenstelling van de secundaire grondstof is vervolgens bepalend of deze zonder verdere bewerking in Nederland voor de fabricage van producten kan worden gebruikt. De secundaire grondstof die niet valt onder de richtlijn kan, onder de voorwaarde dat de afnemer voor de eerste levering schriftelijk wordt geïnformeerd over de aanwezigheid van cadmium in de secundaire grondstof en van de geldende wettelijke bepalingen omtrent cadmium in producten, worden gebruikt voor de fabricage van een kringloopproduct.

Door een gesloten en gecontroleerde kringloop wordt de kans op diffuse verspreiding van cadmium verkleind en blijft de mogelijkheid van definitieve verwijdering van cadmium gewaarborgd. Criterium hiervoor is

het percentage producten dat aan de fabrikant wordt geretourneerd. Als vuistregel geldt dat bij een hieronder vermelde gemiddelde levensduur van dat product ten minste het hieronder vermelde percentage van het totale aantal van dat in omloop gebrachte producten aan de fabrikant zal worden geretourneerd:

levensduur (in jaren)	retour (in %)
0,5 – 1	99
1 – 2	98
2 – 5	95
5 – 10	92
>10	90

In de verleende ontheffingen op grond van artikel 33 van de Wet milieugevaarlijke stoffen, ten aanzien van het door dit besluit ingetrokken Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, is de hierboven beschreven vuistregel in het verleden aanvankelijk als incidentele voorwaarde ontwikkeld. In de loop der jaren is die voorwaarde van een aan de levensduur gekoppeld retourpercentage tot regulier beleid verworden. In het onderhavige besluit is deze vuistregel feitelijk gecodificeerd zodat het een voor een ieder kenbare, gelijklopende en algemeen geldende voorwaarde is geworden. Toezicht op de naleving van deze voorwaarde vindt plaats door de Inspectie Milieuhygiëne in het kader van haar reguliere toezichthoudende en opsporingstaak in het kader van dit besluit. Controle van de voorwaarde vindt plaats door middel van administratieve controle van de boekhouding ten einde het percentage producten dat aan de fabrikant wordt geretourneerd te verifiëren.

Het gaat hierbij om uit secundaire grondstoffen vervaardigde producten die verscheidene malen bruikbaar zijn of gedurende een langere periode bruikbaar zijn. Daarnaast dient door degene die dergelijke producten voor het eerst ter beschikking stelt een sluitend en deugdelijk geadmistreerd inzamelsysteem te worden gerealiseerd. Een sluitend inzamelsysteem is alleen mogelijk indien de keten controleerbaar is, dit wil zeggen beheersbaar is. Dit kan met name worden gerealiseerd door de opzet van een retoursysteem dat de nuttige toepassing van producten mogelijk maakt, zoals dat bij kratten, bestemd voor herhaald gebruik, in de regel het geval is.

Om als secundaire grondstof te kunnen worden aangemerkt, stelt het onderhavige besluit ook de eis dat het uit oude cadmiumhoudende producten verkregen maalgoed niet onnodig mag worden verdund met cadmiumvrije materialen. Daarbij mag alleen zoveel cadmiumvrij materiaal worden toegevoegd als redelijkerwijs nodig is voor de aan het kringloopproduct te stellen eisen met een maximum van ten hoogste twintig gewichtsprocent. Deze hoeveelheid komt overeen met de eisen die in het kader van artikel 11, derde lid, eerste gedachtestreepje van de Verpakkingenrichtlijn ten aanzien van gerecycleerd materiaal en producten, die zijn opgenomen in een gesloten en gecontroleerde keten, worden gesteld.

Voor kunststoffen, die onder de scope van de richtlijn vallen, is deze regeling niet mogelijk. Ingevolge de richtlijn is het immers verboden bepaalde producten op de Europese markt te brengen met een gehalte aan cadmium dat hoger is dan honderd milligram per kilogram. In het bijzonder geldt deze eis ten aanzien van producten die uit bepaalde, met cadmium gekleurde of gestabiliseerde kunststoffen zijn vervaardigd. Dit betekent dat producten, vervaardigd uit secundaire grondstoffen van onder de richtlijn vallende cadmiumhoudende kunststoffen, alleen na aanmerkelijke verdunning met cadmiumvrij kunststof op de markt kunnen worden gebracht.

7. Reacties op de voorpublicatie

Overeenkomstig artikel 61, eerste lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen is het ontwerp van het onderhavige besluit in de Staatscourant van 24 februari 1998, nr. 37, voorgepubliceerd ten einde een ieder in de gelegenheid te stellen zijn of haar zienswijze over dat ontwerp kenbaar te maken. Reacties zijn ontvangen van de Benelux Federatie voor Lichtstraten- en Lichtkoepelfabrikanten, de Vereniging van Kunststof Recyclers, de Stichting Natuur en Milieu en van de Federatie Nederlandse Rubber en Kunststofindustrie.

De Benelux Federatie voor Lichtstraten- en Lichtkoepelfabrikanten stelt in haar reactie dat de uitzondering voor de toepassing als stabilisator in PVC-profielen voor dakkoepelopstanden als niet meer essentieel moet worden beschouwd, aangezien er in de praktijk voldoende cadmiumvrije alternatieven voorhanden zijn. Een vergelijkbaar standpunt is ingenomen door de Stichting Natuur en Milieu. Om deze reden is deze uitzondering niet meer opgenomen in de bijlage.

De Stichting Natuur en Milieu is het verder oneens met de voorgestelde versoepeling ten aanzien van het maximum gehalte aan cadmium in producten. Op de motieven, die aan deze versoepeling ten grondslag liggen, is in het algemene deel van deze toelichting reeds ingegaan. Daarnaast is de Stichting van mening dat het toestaan van hergebruik niet verstandig is, aangezien daardoor de diffuse verspreiding van cadmium in het milieu wordt voortgezet. Herverwerking zal ten aanzien van de niet onder de richtlijn vallende kunststoffen slechts zijn toegestaan ten behoeve van de vervaardiging van kringloopproducten. Hierdoor wordt een ongecontroleerde verspreiding in producten voorkomen. Overigens zou een totaal verbod op herverwerking op dit moment weinig opleveren. Dit zou slechts betekenen dat de bestaande cadmiumhoudende materialenstromen direct ten behoeve van definitieve verwijdering worden aangeboden. Dit betekent dat zij grotendeels zullen worden verbrand. Hierdoor wordt de diffuse verspreiding van het cadmium alleen maar bespoedigd.

Door de Vereniging van Kunststof Recyclers (VKR) is gesteld dat de eis dat een kringloopproduct uitsluitend moet zijn vervaardigd uit secundaire grondstof om technische redenen niet haalbaar is. Daarom is artikel 3.3 aangepast. Daarbij is aangesloten bij de regeling die op grond van Verpakkingenrichtlijn inmiddels is vastgesteld.

Ook heeft deze Vereniging een opmerking gemaakt over de bijmenging van het regranulaat ten behoeve van de vervaardiging van kratten voor de bier- en frisdrankindustrie. Daarop is dit besluit echter niet van toepassing.

Voorts vroeg deze Vereniging zich af hoe het cadmiumgehalte in secundaire grondstoffen kan worden vastgesteld. Hiervoor zijn op grond van dit besluit meetmethoden vastgesteld. Daarnaast kan uiteraard ook worden uitgegaan van het vermoeden dat een secundaire grondstof een te hoog gehalte aan cadmium heeft. In dat geval moet worden voldaan aan de ingevolge dit besluit gestelde eisen.

De Vereniging heeft verder bezwaar gemaakt tegen de verplichting om de afnemer van een secundaire grondstof op de hoogte te stellen van de (mogelijke) aanwezigheid van cadmium en van de geldende wettelijke bepalingen omtrent cadmium in producten. De Vereniging stelt daarbij dat de kennis van de wettelijke bepalingen thuishoort bij de afnemer van de secundaire grondstof.

Deze bepaling is evenwel nodig om een doeltreffende naleving van dit besluit te verwezenlijken. Zonder deze informatieplicht zouden de afnemers vermoedelijk niet weten dat de grondstof die bestaat uit een niet onder de richtlijn vallende kunststof in Nederland slechts gebruikt mag

worden voor de fabricage van een kringloopproduct dan wel voor enige andere ingevolge dit besluit toegestane toepassing. Indien de secundaire grondstof bestaat uit een kunststof die wel onder de cadmiumrichtlijn valt, is deze informatieplicht nog noodzakelijker. In dat geval kan de secundaire grondstof alleen worden gebruikt indien deze zodanig met cadmiumvrij materiaal wordt bijgemengd dat het gehalte van honderd milligram per kilogram niet wordt overschreden.

Door de Federatie Nederlandse Rubber en Kunststofindustrie (NRK) is aangegeven dat het gebruik van cadmium als pigment in polyacrylaat en polymethylmethacrylaat (PMMA) nog steeds als essentieel moet worden beschouwd. Alternatieven zouden namelijk nog steeds niet beschikbaar zijn, ook zijn de nodige inspanningen verricht om cadmiumhoudende pigmenten te vervangen door andere, minder milieubelastende alternatieven. Volgens de NRK zal het nog een drie tot vier jaren duren voordat deze cadmiumvrije alternatieven beschikbaar zullen komen. Daarom is dan ook besloten om polyacrylaat en polymethylmethacrylaat op te nemen in de lijst met uitzonderingen. Deze uitzondering zal echter per 1 januari 2003 komen te vervallen.

8. Milieutoets

Met dit besluit wordt voortgegaan met de terugdringing van de toepassing van cadmium in producten. Doel is om de verspreiding van cadmium in het milieu tegen te gaan. Dat dit nodig is, moge blijken uit de reeds eerder aangehaalde Milieubalans 97.

Cadmium is vooral als stabilisator of pigment in producten bewust toegepast.

Op grond van een opgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is geschat dat de totale hoeveelheid cadmium in de Nederlandse economie in 1990 met grofweg 120 ton toenam. Ongeveer 15 tot 20 ton cadmium zou, nog steeds volgens het CBS, in dat jaar in Nederland zijn toegepast in producten die op grond van het onderhavige besluit niet langer als essentieel zullen worden beschouwd.

Het is echter de vraag of een dergelijke hoeveelheid cadmium ook nadien nog in producten is toegepast. In verschillende sectoren van het bedrijfsleven zijn de nodige inspanningen verricht om alternatieven voor de essentiële toepassingen te ontwikkelen.

Over de hoeveelheid cadmium in uit het buitenland afkomstige producten zijn bij het CBS geen cijfers bekend. Op grond van ervaringen met het toezicht op de naleving van het Cadmiumbesluit Wet milieu-gevaarlijke stoffen valt echter een substantiële, echter niet te kwantificeren, vermindering van de hoeveelheid cadmium in geïmporteerde producten te verwachten.

Hoewel het gebruik van cadmium voor bewuste toepassingen aanzienlijk is teruggelopen, blijkt evenwel dat aanzienlijke hoeveelheden cadmiumhoudende producten nog steeds in Nederland worden ingevoerd (zie hieronder, wetgevingstoets).

Voorts is in het rapport «Stofstroomanalyse van zes zware metalen -Gevolgen van autonome ontwikkelingen en maatregelen» – van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne dat in samenwerking met het Centrum voor Milieukunde Leiden is opgesteld, geschat dat jaarlijks ongeveer 1 tot 20 ton cadmium nuttig zal worden toegepast in kunststoffen. Deze schatting is gemaakt op basis van een opgave van de NFK. Door de regeling voor hergebruik zal een gesloten en beheersbare kringloop gedeeltelijk tot stand worden gebracht. Hierdoor wordt diffuse verspreiding van deze substantiële hoeveelheid cadmium zoveel als mogelijk voorkomen en blijft de mogelijkheid van een goede, definitieve verwerking van cadmium gewaarborgd.

Tot een besparing van cadmiumhoudende grondstoffen zal op basis van het onderhavige besluit niet of nauwelijks worden gekomen. Deze zijn hoofdzakelijk een bijproduct van de zinkwinning. De winning van cadmiumhoudende grondstoffen is dus in het bijzonder afhankelijk van ontwikkelingen die plaatsvinden op de zinkmarkt. Ook zijn cadmiumhoudende ertsen uit fosfaatmijnen afkomstig. Deze ertsen worden echter vooral gebruikt voor de productie van voederfosfaat en fosfaatkunstmeststoffen. Op deze producten heeft het onderhavige besluit geen betrekking.

9. Wetgevingstoets en handhaafbaarheid

Het onderhavige besluit strekt er toe uitvoering te geven aan een aantal gewijzigde inzichten ten aanzien van de aanwezigheid van cadmium in producten. Deze zijn reeds aangegeven in het algemene deel van de nota van toelichting, waarbij ook is gerefereerd aan het gestelde in de nota van toelichting behorende bij het besluit tot wijziging van het Cadmiumbesluit van 29 december 1992. Het besluit is bovendien gericht op verbetering van de naleving en de handhaafbaarheid van de voorschriften met betrekking tot de toepassing van cadmium.

De naleving is in de loop van de laatste jaren mede door een uitgebreide voorlichtingsactie, eind 1994, en uitgebreide controle-acties sterk verbeterd. In 1996 is de controle gericht op bedrijven die potentieel onder het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen vallen. Gebleken is dat het nalevingspercentage uiteenliep van 67% (speelgoedsector) tot 93% (zogenaamde risicogroepen). In het bijzonder producten, gemaakt van polyvinylchloride (PVC), die afkomstig zijn uit het Verre Oosten blijken nog vaak te veel cadmium te bevatten. In de komende tijd zal de controle op deze producten dan ook worden geïntensiveerd.

Inmiddels is door de Inspectie Milieuhygiëne een project gestart om de handelsketen van de uit het Verre Oosten afkomstige cadmiumhoudende producten in kaart te brengen. Daarbij zullen de importeurs van deze producten voorlichting krijgen over de Nederlandse regelgeving voor cadmium en over de wijze waarop zij hieraan kunnen voldoen. Overwogen wordt om ook de buitenlandse producenten van die producten te benaderen en hen op de hoogte te stellen van de Nederlandse regelgeving.

Er worden door dit besluit noch nieuwe organen in het leven geroepen, noch nieuwe bestuursinstrumenten.

Voor de controle op de uitvoering van dit besluit blijft primair de Inspectie Milieuhygiëne verantwoordelijk. Naar verwachting zullen daarvoor geen extra mensjaren nodig zijn.

Tot een toename van de lasten voor het justitieel apparaat zal dit besluit niet leiden. Eerder is een afname te verwachten door de verbeterde mogelijkheden voor de naleving en handhaving. Ook valt, bijvoorbeeld vanwege de regeling voor derdenwerking, een verdere afname van het aantal processen-verbaal op grond van dit besluit te verwachten.

10. Gevolgen voor het bedrijfsleven

De gevolgen van dit besluit zullen voor het bedrijfsleven beperkt zijn. Dit besluit verandert namelijk weinig aan de reikwijdte en inhoud van de reeds geldende verplichtingen voor het bedrijfsleven.

Hoewel de lijst van essentiële toepassingen wordt ingekort, leidt dit nauwelijks tot praktische consequenties voor het bedrijfsleven. Gebleken is namelijk dat deze toepassingen door het Nederlandse bedrijfsleven als niet meer essentieel worden beschouwd en in de praktijk voor het overgrote deel reeds op eigen initiatief zijn vervangen door minder

milieu-belastende alternatieven. Daarnaast zal worden voorzien in een overgangperiode om de bestaande voorraden tijdig te kunnen afzetten.

Het onderhavige besluit levert voor die delen van het bedrijfsleven waarin nog steeds (legaal) met cadmiumhoudende producten wordt omgegaan een lastenverlichting op, die voor specifieke bedrijven, zoals die werkzaam in de recycling van kunststoffen, aanzienlijk kunnen zijn. Tegelijkertijd worden voor deze categorie van bedrijven de mogelijkheden tot naleving van de voorschriften vergroot.

Zo vervalt met dit besluit voor het bedrijfsleven een aantal administratieve verplichtingen zonder dat het niveau van milieubescherming wordt verlaagd.

Van belang is bijvoorbeeld de regeling omtrent kringloopproducten. Op grond van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen was nuttig kunnen toepassen van oude cadmiumhoudende producten niet toegestaan, tenzij hiervoor ontheffing ingevolge artikel 33 van de Wet milieugevaarlijke stoffen, is verleend. Tot verlening van een ontheffing kan alleen worden overgegaan nadat een relatief zware en tijdrovende procedure is doorlopen. Door de regeling van het onderhavige besluit is de nuttige toepassing van oude cadmiumhoudende producten onder voorwaarden toegestaan.

Ook kan worden gewezen op het laten vervallen van de regeling van derdenwerking ingeval van een veiligheidsmelding. Dit betekent dat alleen de producent of importeur en niet langer hun afnemers, zoals die in de groothandel en detailhandel, een veiligheidsmelding behoeven te doen. Hierdoor ontstaat voor het betrokken bedrijfsleven een aanzienlijke administratieve lastenverlichting.

Ook biedt de nieuwe regeling het bedrijfsleven (vroegtijdig) zekerheid of een bepaalde verboden handeling om veiligheidsredenen mag worden verricht.

Door dit besluit komen, zoals reeds opgemerkt, geen andere categorieën van bedrijven onder de werking van dit besluit te vallen dan thans het geval is.

Uit een doelgroepenanalyse van de Hoofdinspectie van de Volksgezondheid voor de Milieuhygiëne, Hoofdafdeling Handhaving Milieuwetgeving, is gebleken dat de onderstaande materialen, machines of apparatuur onder het onderhavige besluit kunnen vallen:

- kunststof bouwbenodigdheden en bouwmaterialen;
- kunststof elektrotechnische artikelen;
- kunststof emballage, verpakkingsartikelen en -materialen;
- kunststof huishoudelijke artikelen;
- diverse kunststofartikelen;
- kunststoffen, grondstoffen en halffabrikaten;
- kunststofbewerking- en verwerking;
- bouwmaterialen algemeen;
- machines algemeen;
- elektrotechnische apparatuur algemeen;
- chemische industrie algemeen;
- leer;
- hoogwaardige apparatuur;
- papier en karton;
- textiel;
- speelgoed en recreatie;
- afval.

Geschat wordt dat ongeveer 1 200 bedrijven daadwerkelijk met het onderhavige besluit te maken (kunnen) hebben. Zoals hierboven reeds is gesteld, voldoet een groot deel van de Nederlandse bedrijven reeds aan

het onderhavige besluit. Deze tendens is uiteraard in belangrijke mate versterkt door de totstandkoming van Europese regelgeving. Het merendeel van de overtredingen wordt dan ook veroorzaakt door de invoer vanuit landen buiten de Europese Economische Ruimte. Er is in deze toelichting reeds gewag gemaakt van initiatieven om dit probleem verder aan te pakken.

Het onderhavige besluit brengt verandering in de bestaande verhouding met de ons omringende landen. Met dit besluit wordt het toegestane gehalte aan cadmium in producten gelijkgesteld met die van de richtlijn.

Voor burgers en non-profit-instellingen zullen uit dit besluit geen lasten voortvloeien.

11. Buitenlandtoets

11.1 Verhouding met de richtlijn

In het kader van de richtlijn zijn eisen gesteld aan een aantal specifiek omschreven kunststofhoudende producten. De richtlijn is ten aanzien van deze producten bij het besluit van 6 juli 1993 in het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen geïmplementeerd. De producten die niet meer als essentieel zullen worden aangemerkt en derhalve niet meer zijn uitgezonderd van het verbod van de artikelen 2.1 en 3.1 van het onderhavige besluit worden echter niet door de richtlijn bestreken. Derhalve levert dit besluit geen strijd op met de richtlijn.

11.2 Vrij verkeer van goederen

11.2.1 Algemeen

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 lidstaten 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 lidstaten kunnen nagaan of die normen en technische voorschriften zullen leiden tot kwantitatieve invoerbepalingen of maatregelen van gelijke werking, welke ingevolge artikel 30 van het EG-Verdrag zijn verboden. Indien de Commissie of één van de overige lidstaten 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 lidstaat 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 is geregistreerd onder nummer: 98/0085/NL.

Naar aanleiding van de notificatie zijn reacties binnengekomen van de Europese commissie en van Oostenrijk, Spanje, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

11.2.2 De reactie van de Commissie.

11.2.2.1 Relatie met de Verpakkingenrichtlijn

Volgens de Commissie zou artikel 3.5 van het ontwerp-besluit niet verenigbaar zijn met de Verpakkingenrichtlijn, omdat zonder gebruikmaking van artikel 11, derde lid, eerste streepje, van die richtlijn voor onbepaalde tijd afgeweken zou kunnen worden van de in artikel 11, eerste lid, van die richtlijn bepaalde concentraties.

In antwoord hierop wordt opgemerkt dat dit niet het geval is. Artikel 3.5 van het ontwerp-besluit geeft een uitzondering op het verbod dat is opgenomen in artikel 3.1 daarvan. Deze uitzondering heeft betrekking op kratten die zijn vervaardigd uit niet onder de cadmiumrichtlijn (nr. 91/338/EEG) vallende kunststoffen. Artikel 11 van de Verpakkingenrichtlijn daarentegen is geïmplementeerd in artikel 13 van de Regeling verpakking en verpakkingsafval. Die regeling sluit het verhandelen in Nederland uit van kratten, die de in de artikel 11, eerste lid, van laatstgenoemde richtlijn vermelde concentratiegrenzen overschrijden. Op de in artikel 3.5 van het ontwerp-besluit bedoelde kratten is uiteraard wel artikel 13 van de Regeling verpakking en verpakkingsafval van toepassing.

In artikel 3.6 van het ontwerp-besluit is verwezen naar de Nederlandse regeling ter uitvoering van artikel 11, derde lid, eerste gedachtestreepje, van de Verpakkingenrichtlijn. De Commissie wees erop dat een zodanige nationale regeling zal moeten voldoen aan alle door de Commissie voor de desbetreffende uitzondering op te ruimen geachte voorwaarden.

Naar aanleiding hiervan is opgemerkt dat uit de omstandigheid dat de desbetreffende regeling strekt ter uitvoering van artikel 11, derde lid, eerste gedachtestreepje, van de Verpakkingenrichtlijn reeds volgt dat deze zal moeten voldoen aan de in het kader van die communautaire regeling geldende voorwaarden. Bij het opstellen van deze nationale regeling zullen die voorwaarden derhalve in acht worden genomen. Aanvullend wordt nog opgemerkt dat ten tijde van de totstandkoming van het ontwerp-besluit bestond er nog geen regeling ter uitvoering van artikel 11, derde lid, eerste gedachtestreepje, van de Verpakkingenrichtlijn. Evenmin waren op dat moment voorwaarden bekend die de Commissie aan een dergelijke uitzondering verbindt. Aanvullend wordt nog opgemerkt dat ten tijde van de totstandkoming van het ontwerp-besluit er nog geen regeling bestond ter uitvoering van artikel 11, derde lid, eerste gedachtestreepje, van de Verpakkingenrichtlijn. Evenmin waren op dat moment voorwaarden bekend die de Commissie aan een dergelijke uitzondering verbindt.

Artikel 3.7 van het ontwerp-besluit strekt ter uitvoering van de punten 1.3, 2.2 en 3.3 van de Cadmiumrichtlijn. In antwoord op de vraag hierover van de Commissie is benadrukt dat in het weinig denkbare geval dat de toepassing van cadmium in verpakkingen om veiligheidsredenen noodzakelijk mocht zijn, uiteraard conform de Verpakkingenrichtlijn zal worden besloten.

11.2.2.2 Relatie met richtlijn nr. 91/338/EEG

Richtlijn nr. 91/338/EEG tot tiende wijziging van richtlijn nr 76/769/EEG bevat een verbod op het met cadmium kleuren of stabiliseren van

bepaalde, omschreven kunststoffen. Daarnaast mogen uit deze kunststoffen vervaardigde producten of componenten daarvan niet op de Europese markt worden gebracht, indien deze met cadmium gekleurd of gestabiliseerd zijn. De Commissie stelde dat een correcte omzetting van deze richtlijn met zich zou brengen dat in een bijlage bij het ontwerpbesluit de materialen zouden moeten worden opgesomd waarin – in overeenstemming met het van toepassing zijnde communautaire recht – cadmium of cadmiumverbindingen niet mogen worden toegepast.

Dit gaf aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Het ontwerp-besluit bevat, niet wezenlijk anders dan het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, een verbod op de vervaardiging, handel en invoer van producten waarin cadmium verwerkt is. Het verbod is derhalve eveneens van toepassing op kunststoffen die niet onder de scope van richtlijn nr. 91/338/EEG vallen.

De Commissie is kennelijk van mening dat het gebruik van de niet door de Cadmiumrichtlijn gereguleerde kunststoffen niet door nationale regelingen mag worden gereguleerd, aangezien de harmoniserende werking van deze richtlijn zich ook zou uitstrekken tot deze kunststoffen. Wanneer van deze opvatting zou worden uitgegaan, betekent dit dat door het enkele regelen op communautair niveau van het gebruik van cadmium in een aantal producten, dat gebruik in alle andere producten zou zijn toegestaan.

De Nederlandse overheid is echter van mening dat de harmoniserende werking van richtlijn nr. 91/338/EEG niet zo ver strekt als de Commissie stelt. Volgens de opvatting van de Nederlandse overheid is de harmoniserende werking beperkt tot de in richtlijn nr. 91/338/EEG expliciet vermelde kunststoffen. Die richtlijn bevat geen enkele verwijzing dat het harmonisatiebereik verder gaat dan voor de daarin genoemde kunststoffen. Dit kan ook niet de bedoeling zijn. Cadmium is en wordt op de markt gebracht en om uiteenlopende redenen toegepast in vele, verschillende producten. De mogelijke toepassingen zijn van een zo diverse aard, dat niet op voorhand gesteld kan worden dat deze van elke regulering vrijgesteld dienen te zijn. Voorts is erop gewezen dat de Commissie niet eerder deze zienswijze omtrent de reikwijdte van het harmoniserende karakter van richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PbEG L 262/201), en in het bijzonder de onderhavige wijziging daarvan, heeft uitgedragen. In dit verband is gewezen op de brief van de Nederlandse regering van 8 augustus 1989, waarmee het ontwerp van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen is genotificeerd conform richtlijn nr. 83/189/EEG (notificatienummer: 89/0194/NL). Verder is van het besluit van 6 juli 1993 tot wijziging van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen conform artikel 3, eerste lid, van richtlijn nr. 91/338/EEG aan de Commissie kennis gegeven. Ook heeft de Nederlandse regering bij brief van 20 mei 1992, no. 53710, beroep gedaan op artikel 100A, vierde lid, van het EG-Verdrag vanwege het toegestane gehalte cadmium in producten. Dit beroep is, zoals de Commissie heeft kunnen constateren, niet gedaan ter zake van het verbod van cadmium in andere kunststoffen dan die welke door richtlijn nr. 91/338/EEG zijn gereguleerd. De Commissie is mitsdien al jaren op de hoogte van de wijze waarop de Nederlandse overheid uitvoering geeft aan de cadmiumrichtlijn. Hiertegen heeft de Commissie nimmer bezwaren geuit. De thans naar voren gebrachte opvatting van de Commissie verbaast de Nederlandse overheid dan ook.

Gelet op het vorenstaande is de Nederlandse overheid dan ook van mening dat:

- a. het harmonisatiebereik van richtlijn nr. 91/338/EEG zich slechts uitstrekt tot de door die richtlijn expliciet genoemde kunststoffen, en dat
- b. de Commissie kennelijk haar mening terzake heeft gewijzigd, echter zonder deze verandering van opvatting te motiveren.

Bijgevolg meent de Nederlandse overheid dat met het ontwerp-besluit richtlijn nr. 91/338/EEG wel op correcte wijze is omgezet.

Ten slotte is nog het volgende benadrukt.

Uit uitgebreid onderzoek is gebleken dat de toepassing van cadmium voor het kleuren of stabiliseren van kunststoffen niet meer als essentieel behoeft te worden beschouwd. Dergelijke toepassingen vinden in Nederland dan ook niet meer plaats. Bovendien wijzen de Nederlandse autoriteiten erop dat uit onderzoek is gebleken dat de cadmiumbelasting in Nederland relatief hoog is in vergelijking tot die in de overige lidstaten. Het gebruik van cadmium voor het kleuren of stabiliseren van producten wordt dan ook als onnodig en ongewenst beschouwd.

11.2.3 De reactie van Oostenrijk.

De Oostenrijkse regering stelde dat de algemene uitzondering, opgenomen in artikel 2.1, tweede lid, onderdeel b, (en artikel 3.1, tweede lid, onderdeel b,) van het ontwerp-besluit zeer ver gaat. Op grond van deze bepaling is het verbod in de artikelen 2.1, eerste lid, en 3.1, eerste lid, niet van toepassing op producten bestemd voor uitvoer naar een Staat die geen partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

Deze uitzondering, die overigens in het vigerende Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen reeds is opgenomen, is ontleend aan artikel 1, tweede lid, van richtlijn nr. 76/769/EEG, waarin is bepaald dat die richtlijn niet van toepassing is op gevaarlijke stoffen en preparaten, die naar derde landen worden uitgevoerd. Bovendien is deze uitzondering indertijd gerechtvaardigd door de omstandigheid dat milieuproblemen door cadmiumhoudende producten met name ontstaan in de afvalfase en niet bij de productie en het voorhanden hebben daarvan (nota van toelichting bij het besluit van 28 oktober 1994 tot wijziging van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (Stb. 1994, 782)).

De Oostenrijkse regering was voorts van mening dat de in de bijlage bij het ontwerp-besluit opgenomen uitzondering voor het gebruik van cadmium als stabilisator in PVC-profielen voor dakkoepelopstanden niet gerechtvaardigd is. Naar aanleiding van deze opmerking, die overigens ondersteund wordt door de NRK-Bouw, is in de bijlage behorende bij het besluit de uitzondering voor PVC-profielen voor dakkoepelopstanden geschrapt. Wat de uitzondering betreft voor bouwprofielen die vervaardigd zijn uit herverwerkt PVC kan worden opgemerkt dat deze uitzondering mogelijk is op grond van de artikelen 3.3 tot en met 3.6 en in het bijzonder artikel 3.3.

Overigens is het volgende onder de aandacht van de Oostenrijkse regering gebracht. Zoals bekend is, zijn met betrekking tot het gebruik van cadmium als stabilisator in PVC onlangs door de Commissie voorstellen aan de lidstaten gedaan. Deze voorstellen behelzen, anders dan richtlijn nr. 91/338/EEG, waarin alleen een beperkt aantal met cadmium gestabiliseerde producten is verboden, een algeheel verbod op het gebruik van cadmium als stabilisator in PVC. In de voorstellen wordt echter alleen een uitzondering op het verbod gemaakt ten aanzien van bouwprofielen die zijn vervaardigd uit herverwerkt PVC. Inmiddels heeft de Commissie de voorstellen evenwel ingetrokken, omdat daarover geen overeenstemming viel te bereiken.

Bij de Nederlandse overheid is echter twijfel gerezen omtrent de Europeesrechtelijke haalbaarheid van de voorgenomen regeling. Ingevolge richtlijn nr. 91/338/EEG is het immers verboden bepaalde producten op de Europese markt te brengen met een gehalte aan cadmium dat hoger is dan duizend milligram per kilogram. Dit zou betekenen dat de herverwerking van met name de in punt 24, onder 1.1 en 1.2 vermelde kunststoffen alleen na aanmerkelijke verdunning met cadmiumvrij kunststof zou kunnen plaatsvinden.

Hoewel de Nederlandse overheid van mening is dat herverwerking van bestaande materialenstromen onder de door Oostenrijk gestelde voorwaarden de beste oplossing is, lijkt het op grond van richtlijn nr. 91/338/EEG niet mogelijk die voorwaarden voor te schrijven. Het ontwerp-besluit zal dan ook zo worden aangepast dat herverwerking alleen mogelijk is voor die kunststoffen (kunststofproducten) die niet onder voornoemde richtlijn vallen.

11.2.4 De reactie van Spanje.

De regering van Spanje stelde dat het ontwerp-besluit verder zou gaan dan op grond van richtlijn nr. 91/338/EEG is voorgeschreven. Volgens de Spaanse regering moeten de beperkingen die in deze richtlijn zijn gesteld echter als voldoende worden beschouwd.

In antwoord hierop is het volgende naar voren gebracht.

Zoals bekend, is het ontwerp van het vigerende Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen in 1989 genotificeerd in het kader van richtlijn nr. 83/189/EEG (notificatienummer 89/0194/NL). Op deze notificatie zijn indertijd geen reacties gekomen. Wel is mede door dat besluit richtlijn nr. 91/338/EEG tot stand gekomen. De reikwijdte van laatstgenoemde richtlijn was naar de mening van de Nederlandse overheid te beperkt. Om deze reden heeft de Nederlandse regering indertijd tegen deze richtlijn gestemd. Bovendien heeft de Nederlandse regering bij brief van 20 mei 1992 (no. 53710) kenbaar gemaakt toepassing te geven aan artikel 100A, vierde lid, van het EG-Verdrag. De verdergaande bescherming van het Nederlandse milieu had met name betrekking op het voorgeschreven gehalte aan cadmium van vijftig milligram per kilogram in plaats van het gehalte aan cadmium van honderd milligram per kilogram, dat in genoemde richtlijn is voorgeschreven. Dit beroep op artikel 100a, vierde lid, van het EG-verdrag had overigens – zoals reeds eerder vermeld – geen betrekking op de toepassing van cadmium in andere dan de onder richtlijn nr. 91/338/EEG vallende producten.

De in het ontwerp-besluit gegeven regeling voor die producten verschilt qua reikwijdte en strekking nauwelijks van het vigerende Nederlandse besluit. De Nederlandse overheid is dan ook van mening dat de Spaanse regering haar opvattingen in deze ten tijde van de notificatie in 1989 naar voren had behoren te brengen.

In dit verband is nog gewezen op het volgende. Bij brief van 4 juni 1997, kenmerk 6008, heeft de Nederlandse regering aangegeven het niet langer noodzakelijk te achten de strengere norm van vijftig milligram per kilogram te handhaven. In het ontwerp-besluit is dan ook van een cadmiumgehalte van honderd milligram per kilogram uitgegaan. Tot deze aanpassing hebben de Nederlandse autoriteiten besloten op basis van een uitgebreid onderzoek. Uit dat onderzoek is gebleken dat de vervuiling door cadmium in Nederland nog steeds een zeer serieus probleem is. De belasting van de bodem, de atmosfeer, het oppervlaktewater en van het sediment in Nederland met cadmium is hoger dan gemiddeld elders in de Europese Unie. De toepassing van cadmium in producten levert vooral een belangrijke bijdrage aan de cadmiumbelasting op stortplaatsen en in verbrandingsinstallaties. Dit beperkt de mogelijkheden van bijvoorbeeld vliegass voor nuttige toepassingen. Deze cadmiumbelasting lijkt echter niet

noemenswaardig te worden veroorzaakt door het verschil tussen de door het vigerende cadmiumbesluit en de cadmiumrichtlijn gehanteerde drempelwaarden. Bij zowel de waarde van vijftig milligram per kilogram als van honderd milligram per kilogram is bewuste toevoeging van cadmium aan producten vrijwel uitgesloten. Om deze reden is het nog steeds noodzakelijk voort te gaan met het beleid ten aanzien van het terugdringen van de bewuste toepassing van cadmium in het algemeen en van cadmiumhoudende producten in het bijzonder.

11.2.5 De reactie van Frankrijk.

Het ontwerp-besluit heeft betrekking op cadmiumhoudende producten. Daaronder wordt verstaan een product met een gehalte aan cadmium dat hoger is dan honderd milligram per kilogram en dat als pigment is toegepast dan wel een product waarin een verf is verwerkt met een gehalte aan cadmium dat hoger is dan honderd milligram per kilogram. Met deze definitie is uitvoering gegeven aan punt 24, onder 1.1., van richtlijn nr. 76/769.

De opmerking van de Franse regering omtrent het onderscheid tussen pigmenten en kleurstoffen heeft bij de Nederlandse overheid de vraag opgeroepen of met deze definitie wel volledig uitvoering is gegeven aan die richtlijn op dit punt. Het ontwerp-besluit regelt namelijk niet het gebruik van cadmium als kleurstof in een product, tenzij dit in een verf plaatsvindt. Teneinde deze omissie weg te nemen, is de begripsbepaling zodanig aangepast dat onder een cadmiumhoudend product ook een product wordt verstaan waarin cadmium is toegepast als kleurstof. Als gevolg van deze aanvulling is tevens de door de Franse regering aangegeven uitzondering van het verbod voor glas, glasverf en emails uitgebreid met de toepassing van cadmium als kleurstof.

11.2.6 De reactie van het Verenigd Koninkrijk.

Het Verenigd Koninkrijk stelde op vergelijkbare wijze als de Commissie heeft gedaan dat het ontwerp-besluit verder zou gaan dan richtlijn nr. 91/338/EEG ten aanzien van het kleuren met cadmium van producten en het op de markt brengen van met cadmium gekleurde producten.

In het antwoord op de vergelijkbare opmerkingen van de Commissie is reeds gemotiveerd uiteengezet waarom Nederland van mening is dat de harmoniserende werking van richtlijn nr. 91/338/EEG niet zovastrekende werking kan toekomen als door de Commissie en het Verenigd Koninkrijk is aangegeven. Bovendien heeft de Nederlandse overheid nogmaals benadrukt dat de reikwijdte van het ontwerp-besluit op dit punt niet wezenlijk verschilt van het reeds jaren van kracht zijnde Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen.

Daarnaast heeft het Verenigd Koninkrijk opmerkingen gemaakt over de veiligheidsmelding op grond van de artikelen 2.3 en 3.7 van het ontwerp-besluit (en niet zoals abusievelijk is vermeld artikel 2.2). Volgens het Verenigd Koninkrijk gaat het bepaalde in deze artikelen verder dan de uitzondering om veiligheidsredenen in richtlijn nr. 91/338/EEG.

Hiertegen is het volgende ingebracht. De desbetreffende bepaling van deze richtlijn is niet van toepassing in de gevallen dat cadmium is toegepast om veiligheidsredenen. Op grond van het ontwerp-besluit is het verbod cadmium in een product toe te passen dan wel cadmiumhoudende producten te vervaardigen, in te voeren of te verhandelen niet van toepassing, indien:

1. cadmium is toegepast om veiligheidsredenen,

2. er geen gelijkwaardig alternatief is voor de toepassing van cadmium, en

3. hiervan een melding is gedaan aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, waarop de minister geantwoord heeft niet tot handhaving te zullen overgaan.

De opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk richtten zich kennelijk op het tweede en derde onderdeel van deze regeling.

De artikelen 2.3 en 3.7 van het ontwerp-besluit zijn naar de mening van de Nederlandse overheid niet in strijd met het bepaalde in richtlijn nr. 91/338/EEG op dit punt. Volgens artikel 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat, maar wordt het aan de lidstaten overgelaten om vorm en middelen te kiezen.

Naar de mening van de Nederlandse overheid wordt het doel van de richtlijn door de artikelen 2.3 en 3.7 van het ontwerp-besluit ten volle bereikt. Wel stelt zij zich op het standpunt dat van een beroep op veiligheidsredenen in de zin van de richtlijn geen sprake kan zijn wanneer een gelijkwaardig alternatief voorhanden is.

De introductie van het meldingsvereiste is evenmin in strijd met de Europese regelgeving, aangezien het hier een aan de verantwoorde-lijkheid van de lidstaat overgelaten middel betreft waarmee het doel van richtlijn nr. 91/338/EEG kan worden bereikt.

Het Verenigd Koninkrijk meende verder dat richtlijn nr. 91/338/EEG niet van toepassing is op speelgoed en verwees in dit verband naar een document van DG III/C/4.

Hiertegen is ingebracht dat de Nederlandse overheid niet van dit document op de hoogte is en dat zij van het document en van de status daarvan graag op de hoogte wordt gesteld.

Verder is opgemerkt dat in de nota van toelichting bij het ontwerp-besluit de redenen zijn aangegeven waarom de Nederlandse regering, net als bijvoorbeeld de regering van Oostenrijk, de opvatting is toegedaan dat richtlijn nr. 91/338/EEG, in aanvulling op richtlijn nr. 88/378/EEG, van toepassing is op speelgoed.

De bepalingen van richtlijn nr. 88/378/EEG zijn immers expliciet gesteld met het oog op de bescherming van de gezondheid van kinderen (bijlage II, onder II, punt 3, onder ten tweede) en dienen niet het oogmerk van richtlijn nr. 91/338/EEG, namelijk de bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens. Vanwege de uiteenlopende oogmerken van voornoemde richtlijnen zijn de Nederlandse autoriteiten van mening dat het ontwerp-besluit ook moet zijn gericht op speelgoed. Daaraan is nog het volgende toegevoegd. Op grond van richtlijn nr. 88/378/EEG worden regels gesteld voor de biologische beschikbaarheid van cadmium in speelgoed (sabbelnorm). Normering die slechts zou uitgaan van richtlijn nr. 88/378/EEG, zou tot gevolg hebben dat speelgoed in de praktijk een hoger cadmiumgehalte zou mogen bevatten dan andere door richtlijn nr. 91/338/EEG gereguleerde producten. De Nederlandse autoriteiten zijn van mening dat richtlijn nr. 88/378/EEG niet zodanig kan worden uitgelegd dat dit gevolg daarmee is beoogd.

Het ontwerp-besluit is voorts gemeld aan het Secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie ter voldoening aan artikel 2, negende lid, van het op 15 april 1994 te Marakech tot stand gekomen verdrag inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235). Het ontwerp-besluit is geregistreerd onder nummer: TBT 98/174.

Van de zijde van het secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie noch van enige lid van die organisatie is naar aanleiding van het ontwerp-besluit een reactie ontvangen.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1.1

Voor alle duidelijkheid is aangegeven dat onder cadmium wordt verstaan het element cadmium en de verbindingen van cadmium. Deze begripsbepaling wijkt niet af van de reikwijdte van cadmium in het vigerende Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen.

Verder is aangegeven dat onder een cadmiumhoudend product tevens wordt verstaan een uit verschillende onderdelen samengesteld product waarvan slechts één of meer onderdelen van dat product cadmiumhoudend zijn. Als voorbeeld kan dienen de met cadmiumpigment gekleurde dop op een cadmiumvrije kunststoffes. Ook deze definitie is geen verruiming ten opzichte van het begrip cadmiumhoudend product, zoals dat tot nu toe wordt gehanteerd.

Voorts wordt onder een cadmiumhoudend product ook verstaan een product met een cadmiumgehalte van honderd milligram per kilogram, waarin cadmium als kleurstof is toegevoegd. Met deze toevoeging wordt, naar aanleiding van een opmerking van de Franse regering dienaangaande, een omissie in de vigerende regelgeving ter implementatie van de richtlijn weggenomen. Op grond van de richtlijn is het verboden om eindproducten te kleuren met cadmium of om met cadmium gekleurde eindproducten met een gehalte hoger dan honderd milligram per kilogram in de handel te brengen. Voor het kleuren kan cadmium worden toegepast als pigment of als kleurstof. Op grond van de huidige regelgeving wordt onder een cadmiumhoudend product alleen verstaan een product waarin cadmium is toegepast als pigment.

Verder zijn in een aantal andere begripsomschrijvingen ten opzichte van het Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen tekstuele verbeteringen aangebracht. Deze zijn nodig in verband met onder meer de handhaving van het besluit.

De omschrijving van het begrip «product» is opgenomen om geen twijfel te laten over de vraag welke producten onder de werking van dit besluit vallen.

Onder producten worden behalve eindproducten ook halffabrikaten begrepen. Onder een halffabrikaat wordt vervolgens verstaan een grondstof die één of meer fabricagebewerkingen heeft ondergaan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om kunststoffen en verven, die als cadmiumhoudende grondstof in een product worden verwerkt. Hoewel cadmiumhoudende stabilisatoren en pigmenten, en producten die bestemd zijn te worden gebruikt als oppervlaktelaag, dus ook onder het begrip «halffabrikaat» en dus «product» zijn begrepen, vallen deze niet onder de werkingsfeer van dit besluit. Dit laat overigens onverlet dat het toepassen van cadmium als oppervlaktelaag, pigment of stabilisator is verboden.

Artikel 2.1

Aangesloten is bij de tekst van de richtlijn. Op grond hiervan is het kleuren, stabiliseren en cadmeren van producten verboden. Dit verbod rechtvaardigt de zelfstandige betekenis van het eerste lid.

In tegenstelling tot de begripsbepaling van cadmiumhoudend product geldt, overeenkomstig de richtlijn, voor de in het eerste lid genoemde activiteiten geen concentratiegrens van honderd milligram per kilogram. Deze concentratiegrens betekent namelijk dat eventuele verontreiniging

van producten met cadmium is toegestaan voor zover die concentratiegrens niet wordt overschreden. Het in het eerste lid niet noemen van een concentratiegrens vindt zijn oorzaak in het feit dat dit voorschrift is gericht op het beperken van alle actieve toepassingen van cadmium voor de in dit lid genoemde toepassingsgebieden. Juist omdat daarbij de actieve en doelbewuste toepassing van cadmium als pigment, kleurstof, stabilisator of oppervlaktelaag wordt bedoeld, kan er geen sprake zijn van een eventuele onbedoelde verontreiniging met cadmium en is er dus geen reden om een concentratiegrens in dit lid op te nemen.

Het verbod van dit artikel geldt overigens niet voor de in de bijlage aangegeven toepassingen van cadmium in de daarbij aangeduide producten.

Artikelen 2.1 en 3.1

Niet langer wordt, in het tweede lid, onder a, verwezen naar de eisen die de staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Trb. 1992, 132) stelt, maar naar de eisen die in het kader van de richtlijn aan cadmium zijn gesteld.

De verwijzing naar wetgeving van andere staten in de Europese Economische Ruimte is erg moeilijk handhaafbaar. Vanwege de gewenste harmonisatie op Europees niveau ligt het bovendien meer voor de hand om bij de richtlijn aan te sluiten.

Overigens zijn bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, naast de landen van de Europese Unie, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein aangesloten.

Het in het tweede lid gestelde is opgenomen om rekening te houden met wijzigingen van de richtlijn.

Artikel 2.2

Dit artikel heeft uiteraard alleen betrekking op producten waarin cadmium bewust is toegepast. Op producten waarin cadmium als verontreiniging voorkomt, zoals gips, heeft dit artikel geen betrekking.

Artikelen 2.3 en 3.7

Het vereiste van het ontbreken van een gelijkwaardig alternatief om een gerechtvaardigd beroep te kunnen doen op de uitzondering van de verboden, genoemd in de artikelen 2.1 en 3.1 hangt samen met artikel 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en de doelstelling van de richtlijn. In artikel 189 van het EG-verdrag is bepaald dat een richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat, maar wordt het aan de lidstaten overgelaten om vorm en middelen te kiezen. Het doel van de richtlijn (het terugdringen van het gebruik van cadmium) wordt met het vereiste van het ontbreken van een gelijkwaardig alternatief ten volle bereikt. In dat licht bezien, kan van een beroep op veiligheidsredenen in de zin van de richtlijn geen sprake zijn wanneer een gelijkwaardig alternatief voorhanden is.

Artikel 3.2

Naar aanleiding van de notificatie in het kader van richtlijn nr. 83/189/EEG heeft de Oostenrijkse regering gesteld dat de uitzondering voor het gebruik van cadmium als stabilisator in PVC-profielen voor dakkoepelopstanden niet gerechtvaardigd is. Mede na overleg met het betrokken bedrijfsleven is besloten het ontwerp-besluit in lijn met het standpunt van de Oostenrijkse regering aan te passen. Daarbij wordt tevens vooruitgelopen op voorstellen van de Europese Commissie tot

wijziging van de richtlijn die een algeheel verbod op het gebruik van cadmium als stabilisator in PVC behelzen.

Artikel 3.4

In het algemene deel van deze nota van toelichting is reeds ingegaan op de voorwaarden, waaronder cadmiumhoudend maalgoed en regranulaat mag worden verhandeld ten behoeve van de vervaardiging van nieuwe producten.

Artikel 3.5

Met het bepaalde in het tweede lid is het verbod van artikel 3.1 niet van toepassing op kratten, bestemd voor herhaald gebruik, waarvan kan worden aangetoond dat deze voor de inwerkingtreding van de voor de betreffende handeling gestelde verbodsbepaling voor het eerst op de markt zijn gebracht.

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