

Ontwerp-besluit wijziging Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen met betrekking tot gecreosoteerd hout

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 61, eerste lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen bekend dat gedurende vier weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaand ontwerp van een algemene maatregel van bestuur.

Adres: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
CDJZ/afdeling Wetgeving, ipc 115
Postbus 20951
2500 EZ 's-Gravenhage.

Besluit van houdende wijziging van het Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen met betrekking tot gecreosoteerd hout

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

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen¹ wordt gewijzigd als volgt.

A

Aan artikel 1 worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, drie onderdelen toegevoegd, luidende:
c. gecreosoteerd hout: hout dat is behandeld met creosoot;
d. creosoot: een preparaat op basis van steenkoolteerdestillaat;
e. steenkoolteerdestillaat: stof of prepa-

raat dat een of meer van de stoffen of preparaten met Cas-nummer 8001-58-9, 61789-28-4, 84650-04-4, 90640-84-9, 65996-91-0, 90640-80-5, 65996-85-2, 8021-39-4 of 122384-78-5 bevat.

B

Na artikel 8 wordt een nieuwe paragraaf met artikelen ingevoegd, luidende:

§ 4a. Gecreosoteerd hout

Artikel 8a

1. Het is met ingang van bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip verboden om gecreosoteerd hout in Nederland in te voeren, toe te passen, aan een ander ter beschikking te stellen of voor handelsdoeleinden voorhanden te hebben voor toepassingen in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond.

2. Het verbod geldt niet voor gecreosoteerd hout dat als biels ten behoeve van spoorwegen bedrijfsmatig wordt toegepast.

3. Het verbod geldt voorts niet voor gecreosoteerd hout dat voor een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip is toegepast zolang die toepassing ter plaatse wordt gehandhaafd.

4. Het verbod geldt evenmin voor de invoer van gecreosoteerd hout 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 de 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°. afkomstig is uit een lidstaat 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.

Artikel 8b

1. Degene die gecreosoteerd hout, dat niet onder het verbod, bedoeld in artikel 8a, eerste lid, valt, invoert, aan een ander ter beschikking stelt of voor han-

delsdoeleinden voorhanden heeft, houdt een zodanige administratie van dat gecreosoteerd hout dat desgevraagd op basis daarvan kan worden aangetoond dat het gecreosoteerde hout niet bestemd is voor toepassingen waarop het verbod betrekking heeft.

2. De administratie omvat ten minste:

- naam en adres van de producent of leverancier van wie het gecreosoteerde hout is betrokken;
- de datum waarop het gecreosoteerde hout door de producent of leverancier is geleverd;
- het toepassingsgebied van het gecreosoteerde hout;
- naam en adres van degene aan wie het gecreosoteerde hout ter beschikking is gesteld dan wel geleverd;
- de datum van levering van het gecreosoteerde hout;
- de hoeveelheid van het ontvangen of geleverde gecreosoteerde hout.

C

Artikel 10 komt te luiden:

Artikel 10

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 oktober 1996.

D

Artikel 12 komt te luiden:

Artikel 12

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2000.

Artikel II

De Regeling gecreosoteerd hout Wms wordt ingetrokken.

Artikel III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel IV

1. De tekst van het Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2000 wordt in het Staatsblad geplaatst.

2. Voor de plaatsing in het Staatsblad stelt Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de nummering van de artikelen

en paragrafen van het Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2000 opnieuw vast en brengt hij de in dit besluit voorkomende aanhalingen van de artikelen en paragrafen met de nieuwe nummering in overeenstemming.

3. Een ministeriële regeling die is gegeven krachtens het Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen is een regeling als bedoeld in het Besluit PAK-houdende coatings en producten Wms 2000.

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

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Nota van toelichting

I. Algemeen

1.1 Inleiding

Op 30 maart 1999 heeft het College voor de Toelating van Bestrijdingsmiddelen (CTB) op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (Bmw)² besloten om de toelating van houtverduurzamingsmiddelen op basis van de werkzame stof steenkoolteerdestillaat (creosoot) per 1 oktober 1999 in Nederland te beëindigen voor toepassingen in de waterbouw en in hout dat in direct contact staat met grondwater. Voor de overige toepassingen is de toelating van houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat (creosoot, carbolineum) verlengd. Deze toepassingen betreffen:

- * hout bestemd voor gebruik buitenshuis niet in direct contact met grond of water;
- * hout als spoorbiels;
- * hout in de agrarische en tuinsector, mits niet bestemd voor verwerking in verblijfplaatsen voor vee en pluimvee en in opslagplaatsen voor levensmiddelen en veevoeders en met uitzondering van hout in direct contact met grond of water.

Het gebruik van carbolineum en ander steenkoolteerdestillaat was reeds beperkt tot toepassingen die niet in waterbouw en in direct contact met grondwater worden gebruikt.

1.2 Milieurisico's

Het gebruik van creosoot voor het

behandelen van hout is een belangrijke bron van emissie van polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) afkomstig van steenkoolteer, die als gevolg van het CTB-besluit en het onderhavige besluit in Nederland wordt beperkt. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de emissiereductiedoelstelling van het PAK-beleid en wordt een halt toegeroepen aan de verontreiniging van oppervlakte- en grondwater en (water)bodems door gecreosoteerd hout.

Creosoot is een houtverduurzamingsmiddel dat in Nederland uitsluitend professioneel wordt toegepast. Door middel van de vacuüm- en drukmethode wordt het middel in het hout gebracht. Het hout wordt hiermee in principe geschikt voor alle toepassingen, zowel in droge als natte milieus. De samenstelling van creosoot en van carbolineum is goeddeels gelijk, althans vergelijkbaar. Het gaat bij beide middelen om een blend van verschillende, uit steenkoolteer afkomstige, destillatiefracties met uiteenlopende kookpunten. Een eenduidige samenstelling kan niet worden gegeven, omdat veel componenten slechts in geringe hoeveelheden voorkomen.

Het CTB heeft de toelating van houtverduurzamingsmiddelen op basis van de werkzame stof steenkoolteerdestillaat (creosoot) op grond van de Bmw beperkt en heeft de middelen daarbij getoetst aan het Besluit Milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen³. Dit besluit strekt, formeel gezien, niet tot implementatie van de EG-richtlijn Biociden (richtlijn nr. 98/8/EG). Desalniettemin sluit het besluit wel direct aan bij de milieuparagrafen van de gemeenschappelijke beginselen van de EG-richtlijn Biociden. Het CTB heeft zijn besluit op grond van artikel 18 van de EG-richtlijn Biociden op 9 juni 1999 gemeld aan de Europese Commissie.

Het CTB baseert zijn besluit op een schatting van de milieurisico's van gecreosoteerd hout. Hierbij is een onderscheid gemaakt in toepassingen van gecreosoteerd hout in de waterbouw en in overige toepassingen (hout bestemd voor grond- en wegbouw, spoorbiels, telefoon- en elektriciteitsmasten en voor gebruik in de agrarische en de tuinsector). Bij de overige toepassingen is tevens onderscheid gemaakt in toepassingen waarbij het gecreosoteerde hout in direct contact

staat met het grondwater en toepassingen waarbij dit niet het geval is.

Waterbouw

Uit de modelberekeningen blijkt dat uitloging van polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) uit gecreosoteerd hout dat in contact komt met oppervlaktewater of grondwater leidt tot zodanige concentraties PAK in het water dat er onaanvaardbare effecten voor het milieu optreden. Het gebruik van gecreosoteerd hout in direct contact met oppervlaktewater leidt tot overschrijding van de kwaliteitsnormen voor water- en sedimentorganismen. Het gebruik van gecreosoteerd hout in direct contact met grondwater leidt tot overschrijding van de norm voor uitspoeling naar het grondwater van alle PAK die uitlogen.

Overige toepassingen

Het CTB acht het aannemelijk dat er geen sprake is van direct contact met grondwater of oppervlaktewater bij gebruik van gecreosoteerd hout in spoorbiels en bij hout bestemd voor toepassingen zonder grondcontact, zoals schuttingen, afrasteringen en geveltimmerwerk. Voor spoorbiels geldt dat de bodem mogelijk belast wordt met PAK en dat de normen voor bodemorganismen mogelijk worden overschreden. Deze overschrijdingen vinden echter zeer lokaal plaats vanwege het feit dat de PAK weinig mobiel zijn in de bodem en zich derhalve slechts in een beperkte straal rondom zullen verspreiden. Derhalve wordt deze belasting door het CTB acceptabel geacht. Het gebruik van gecreosoteerde palen in contact met grond wordt beëindigd. Het CTB acht het namelijk, mede uit het oogpunt van handhaving, niet mogelijk om hier het onderscheid tussen wel of geen contact met grondwater op een verantwoorde wijze in een toelatingsbesluit te verwerken. Hoewel in Nederland bij palen op hooggelegen gronden vaak alleen contact is met de grond, valt in laaggelegen gebieden direct contact met grondwater niet altijd uit te sluiten.

1.3 Import van gecreosoteerd hout

Het besluit van het CTB leidt ertoe dat met ingang van 1 oktober 1999 Nederlandse bedrijven geen hout meer mogen verduurzamen met houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat (creosoot) voor toepassin-

gen in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond. Aangezien besluiten van het CTB op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 alleen het op de markt brengen en het gebruik van het bestrijdingsmiddel in Nederland betreffen, bestaat de mogelijkheid dat vanuit het buitenland gecreosoteerd hout in Nederland wordt ingevoerd en wordt toegepast in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond. Dit wordt om twee redenen ongewenst geacht. Ten eerste zullen deze toepassingen bijdragen aan de door het CTB geconstateerde negatieve effecten voor het milieu. De effecten voor de gezondheid zouden zelfs kunnen verergeren ten opzichte van de huidige situatie, omdat in het buitenland vaak nog creosoot wordt gebruikt dat meer carcinogenen bevat dan de in Nederland gebruikte middelen. Ten tweede zou er een onrechtvaardig onderscheid ontstaan tussen Nederlandse en buitenlandse creosoteerbedrijven. Om dit te voorkomen is besloten het besluit van het CTB aan te vullen met een invoer-, handels- en toepassingsverbod voor gecreosoteerd hout.

2. Inhoud van het besluit

Oogmerk

Met het onderhavige besluit wordt beoogd om per de datum van inwerkingtreding van dit besluit de import, handel en toepassing van gecreosoteerd hout te verbieden voor toepassingen waarbij het gecreosoteerde hout in contact kan komen met oppervlaktewater, grondwater of grond. Hiermee wordt voorkomen dat de door het CTB geconstateerde negatieve effecten voor het milieu zullen optreden als gevolg van het gebruik van geïmporteerd gecreosoteerd hout. Alleen de import, handel en toepassing van gecreosoteerd hout voor gebruik buitenshuis niet in direct contact met grond of water (bijv. geveltimmerwerk, afrasteringen, schuttingen), voor gebruik in de agrarische en tuinsector, mits niet bestemd voor verwerking in verblijfplaatsen voor vee en pluimvee en in opslagplaatsen voor levensmiddelen en veevoeders en met uitzondering van hout in direct contact met grond of water, en voor gebruik als spoorbiels is toegestaan. Met dit besluit wordt in aanvulling op het CTB-besluit een bijdrage geleverd aan de emissiereductiedoelstelling van het PAK-beleid. PAK behoren tot de

prioritaire stoffen waarvoor overeenkomstig het Nationaal Milieubeleidsplan een belangrijke emissiereductie moet plaatsvinden.

In het Beleidsstandpunt polycyclische aromatische koolwaterstoffen in het milieu (1993) is als doelstelling gesteld dat voor iedere bron van PAK, die direct of indirect via atmosferische depositie het milieu belast, in het jaar 2000 een emissiereductie van 90% ten opzichte van het jaar 1985 gerealiseerd moet zijn. Het gebruik van creosoot voor het behandelen van hout is een belangrijke bron van PAK-emissie, die als gevolg van het CTB-besluit en het onderhavige besluit wordt beperkt. Het handels-, import- en toepassingsverbod met betrekking tot gecreosoteerd hout is vorm gegeven door een wijziging van het Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen. Daartoe is de reikwijdte van dit besluit verbreed, hetgeen onder andere blijkt uit de wijziging van de citeertitel van dit besluit in Besluit PAK-houdende coatings en producten.

Nieuwe en bestaande toepassingen

Het onderhavige besluit heeft betrekking op zowel nieuw gecreosoteerd hout als gebruikt (tweedehands) gecreosoteerd hout. Het zou immers tegenstrijdig zijn als gebruikt gecreosoteerd hout, dat in principe dezelfde samenstelling kent als nieuw gecreosoteerd hout, voor andere toepassingen zou zijn toegestaan dan nieuw gecreosoteerd hout. Daarom mag, in overeenstemming met het CTB-besluit, het vóór de inwerkingtreding van dit besluit in Nederland in gebruik zijnde gecreosoteerde hout vanaf die datum, net als nieuw gecreosoteerd hout, alleen voor de hiervoor genoemde toepassingen worden gebruikt en verhandeld.

Bestaande toepassingen

Gecreosoteerd hout dat vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit is toegepast, mag voor de huidige toepassing worden behouden. Indien dit hout niet meer voldoet of niet meer wordt gebruikt voor de huidige toepassing, mag het alleen voor de hierboven in de eerste alinea genoemde toegestane toepassingen worden gebruikt en verhandeld.

Het vrijkomende (afgedankte) gecreosoteerde hout mag niet worden gestort. Naar het zich thans laat aanzien zal in de eerste helft van het jaar 2000 het stortverbod brandbaar bouw- en sloop-

afval in werking treden. Het gecreosoteerde hout zal alleen nog mogen worden verbrand. Hierbij worden geen milieuhygiënische problemen verwacht, omdat de PAK in het hout volledig zullen verbranden.

3. Verhouding tot andere nationale wetgeving en beleid

Bestrijdingsmiddelenwet 1962

De Bestrijdingsmiddelenwet 1962 heeft betrekking op het op de markt brengen en het gebruik van bestrijdingsmiddelen, in dit geval houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat (creosoot). Het is in Nederland verboden om een bestrijdingsmiddel te verhandelen of te gebruiken, tenzij dit bestrijdingsmiddel is toegelaten. Besluiten met betrekking tot de toelating van bestrijdingsmiddelen worden genomen door het CTB. Hiervoor voert het CTB risicobeoordelingen uit waarbij onder meer rekening gehouden wordt met de gezondheids- en milieurisico's van het bestrijdingsmiddel. Bij de toelating worden voorschriften gegeven omtrent de doeleinden waarvoor het middel uitsluitend dan wel niet gebruikt mag worden.

De Bestrijdingsmiddelenwet 1962 heeft geen betrekking op de invoer van producten die met bestrijdingsmiddelen zijn behandeld (in dit geval gecreosoteerd hout). Aanvullende regelgeving is hiervoor noodzakelijk. In het geval van creosoot is ervoor gekozen deze aanvullende regelgeving te baseren op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen teneinde de door het CTB beschreven negatieve effecten voor het milieu te kunnen voorkomen.

Regeling samenstelling, indeling, verpakking en etikettering bestrijdingsmiddelen

In de Regeling samenstelling, indeling, verpakking en etikettering bestrijdingsmiddelen⁴, welke regeling is gebaseerd op artikel 3, eerste lid, van de Bmw, alsmede op artikel 2, tweede lid, van het Bestrijdingsmiddelenbesluit, zijn ten aanzien van creosoot en benzo(a)pyreen eisen gesteld. Die eisen hebben onder meer betrekking op het gehalte aan creosoot en benzo(a)pyreen, dat in verpakkingen ten hoogste aanwezig mag zijn. Ten aanzien van de in die regeling gegeven waarde (50 PPM) heeft ons land een beroep gedaan op artikel 95 (ex artikel 100a) van het EG-Verdrag, omdat die waarde voor industriële toepassingen zwaarder is dan in de desbe-

treffende EG-richtlijn is aangegeven (500 PPM). Dit beroep heeft ook betrekking op een destijds door het CTB genomen besluit betreffende creosoot. Het CTB-besluit, dat aanleiding is voor de onderhavige regeling, gaat echter verder dan het CTB-besluit waarvoor een beroep op artikel 95 (ex artikel 100a) van het EG-Verdrag is gedaan. Zoals al opgemerkt, is laatstbedoeld CTB-besluit echter gebaseerd op de EG-Biocidenrichtlijn.

Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wet milieugevaarlijke stoffen

In het Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998⁵, is geharmoniseerde Europese wetgeving betreffende de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten geïmplementeerd. Naar aanleiding van richtlijn nr. 94/60/EEG, houdende de veertiende wijziging van richtlijn nr. 76/769/EEG, is in dit besluit regeling met betrekking tot steenkoolteerdestillaten opgenomen.

Artikel 12 bepaalt dat het is verboden om hout, al dan niet verwerkt in een product, in Nederland in te voeren, in handelsvoorraden voorhanden te hebben of aan een ander ter beschikking te stellen, indien dit hout is behandeld met een steenkoolteerdestillaat dat benzo(a)pyreen bevat in een concentratie van 0,005 of meer gewichtsprocent, of dat met water extraheerbare fenolen bevat in een concentratie van drie of meer gewichtsprocent. Dit verbod geldt echter niet voor hout dat met behulp van een industrieel procédé is behandeld met een steenkoolteerdestillaat dat benzo(a)pyreen bevat in een concentratie van minder dan 0,05 gewichtsprocent, en dat met water extraheerbare fenolen bevat in een concentratie van minder dan drie gewichtsprocent. Tevens geldt dit verbod niet voor hout, al dan niet verwerkt in een product, dat voor 20 juni 1996 met een steenkoolteerdestillaat is behandeld en voor die datum is toegepast.

Artikel 12 beperkt verder het toepassingsgebied van hout dat met een steenkoolteerdestillaat is behandeld. Het artikel bepaalt dat het verboden is om dit hout, al dan niet verwerkt in een product, toe te passen:

- anders dan in grootschalige toepassingen in het kader van de uitoefening van beroep of bedrijf;
- anders dan voor bestemmingen in de buitenlucht;

- indien dit zal leiden tot verontreiniging van voedsel dat bestemd is voor mensen of dieren, of
- indien dit hout met de huid in aanraking kan komen.

Voor hout dat vóór 20 juni 1996 met een steenkoolteerdestillaat is behandeld en voor die datum is toegepast, is het verboden om dit hout toe te passen:

- anders dan voor bestemmingen in de buitenlucht;
- indien dit zal leiden tot verontreiniging van voedsel dat bestemd is voor mensen of dieren, of
- op een openbare plaats voor vrijetijdsbesteding.

Het CTB-besluit met betrekking tot houtverduurzamingsmiddelen op basis van de werkzame stof steenkoolteerdestillaat (creosoot) gaat verder dan het Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998 (zie paragraaf 1).

Nadrukkelijk dient echter te worden vermeld dat het CTB zijn besluit heeft genomen op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 en daarbij de houtverduurzamingsmiddelen heeft getoetst aan het Besluit Milieutoelatingseisen niet-landbouwbestrijdingsmiddelen. Dit besluit strekt, formeel gezien, niet tot implementatie van de EG-richtlijn Biociden (richtlijn nr. 98/8/EG), maar sluit wel direct aan bij de milieuparagrafen van de gemeenschappelijke beginselen van deze richtlijn.

Wet verontreiniging oppervlaktewateren

Op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo)⁶ is het niet toegestaan om verontreiniging of schadelijke stoffen in het oppervlaktewater te brengen zonder vergunning. Op grond van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 20 april 1994 (Kenmerk: G05.933.0306) is duidelijk geworden dat het plaatsen van een oeverbeschoeiing van verduurzaam hout moet worden gezien als een Wvo vergunningplichtige handeling. Ingevolge het CTB-besluit en het onderhavige besluit zal het verboden zijn voor deze toepassing gecreosoteerd hout te produceren, te importeren, op de markt te brengen, toe te passen, voor handelsdoeleinden voorhanden te hebben of aan een ander ter beschikking te stellen. Omdat er momenteel door de waterbeheerders al geen vergunningen voor het plaatsen van met creosoot behandelde oeverbeschoeiingen meer worden verstrekt op grond van interne beleidsrichtlijnen bij de vergunningverleners, zal het onder-

havige besluit in de praktijk nauwelijks invloed hebben op de vergunningverlening. Door de waterschappen zelf wordt overigens geen gecreosoteerd hout meer toegepast in de waterbouw.

4. Verhouding met Europese regelgeving

Nationale regelgeving kan tot stand worden gebracht binnen de door het EG-verdrag gestelde grenzen. Van belang is met name artikel 28 (ex artikel 30) van het EG-verdrag, dat onder meer maatregelen met gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen verbiedt. Het onderhavige besluit is een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 28 (ex artikel 30) van het EG-verdrag. Het is immers verboden hout in te voeren, toe te passen of voor handelsdoeleinden voorhanden te hebben indien dat hout behandeld is met houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat en wordt toegepast in oppervlaktewater, grondwater of grond.

Bij afwezigheid van een EG-regeling acht het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een nationale maatregel met het verbod van artikel 28 (ex artikel 30) 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 verkeer van goederen.

Daarvoor moeten die belangen van voldoende gewicht zijn. Voorwaarden zijn verder dat de maatregel 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 (HvJEG 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 gesteld dat dit besluit geen verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking inhoudt, omdat:

- a. de maatregel van toepassing is op al het hout dat met creosoot is behandeld, 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 beperkt kan worden.

Met het besluit is een duidelijk milieubelang gediend: bescherming van het grondwater, oppervlaktewater, waterbodems en terrestrische bodems in Nederland door vermindering van de blootstelling aan risicovolle stoffen.

Aangezien het Nederlandse milieu wordt gekenmerkt door zeer grote hoeveelheden (oppervlakte)water, waardoor het bijzonder gevoelig is voor PAK, en gezien de op dit moment reeds geconstateerde vervuiling is dit wijzigingsbesluit noodzakelijk.

Het besluit is niet discriminerend, noch voor het vrije verkeer van gecreosoteerd hout, noch voor de bedrijven die dit hout produceren, importeren of verhandelen. Buitenlandse bedrijven worden niet anders behandeld dan Nederlandse bedrijven. Het besluit geldt immers in gelijke mate voor al het gecreosoteerde hout ongeacht de herkomst.

Nagegaan is of de doelstelling van het onderhavige besluit ook op andere, minder handelsbelemmerende wijze zou kunnen worden bereikt. Voorlichting biedt niet of nauwelijks soelaas om te komen tot het niet langer gebruiken van geïmporteerd gecreosoteerd hout voor de toepassingen die ingevolge het CTB-besluit zijn verboden. De introductie van een vergunningsstelsel zou een te zwaar middel zijn in verhouding tot het te bereiken doel. Aan een vergunningsstelsel kleven hoge administratieve en handhavingslasten. Daarbij komt dat een vergunningsstelsel, gelet op de doelstelling van de onderhavige regeling, evenzo zal moeten leiden tot het niet toestaan van de invoer van gecreosoteerd hout voor de toepassingen die met het CTB-besluit verboden zijn.

5. Notificatie

Het ontwerpbesluit is op * voorgelegd aan de Europese Commissie ingevolge artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische normen en voorschriften (PbEG L 204).

Het ontwerpbesluit is tevens gemeld aan het Secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie ter voldoening aan artikel 2, negende lid, van het op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen verdrag inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235). Deze notificaties waren noodzakelijk, aangezien de regeling vermoedelijk technische voorschriften bevat als bedoeld in richtlijn nr. 98/34/EG en de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen.

p.m. Reacties.

6. Bedrijfseffecten

Bedrijfseffecten

Het op dit moment in Nederland toegepaste nieuw gecreosoteerd hout komt vrijwel geheel van Nederlandse houtverduurzamingsbedrijven. Nederland kent thans vier bedrijven die hout verduurzamen met creosoot. In totaal produceren ze ongeveer 31.000 m³ gecreosoteerd hout. Als gevolg van het van kracht worden van het CTB-besluit is het voor de Nederlandse creosoteerbedrijven vanaf 1 oktober 1999 verboden om hout te behandelen met creosoot voor toepassingen in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond. De Nederlandse creosoteerbedrijven mogen alleen nog gecreosoteerd hout produceren voor een beperkt aantal, in paragraaf 2 genoemde toepassingen.

Import van nieuw gecreosoteerd hout vindt slechts sporadisch plaats door houtverduurzamingsbedrijven, de houthandel, aannemers en tuincentra. Hierdoor zal het besluit weinig effect hebben op Nederlandse bedrijven die dit hout importeren. Ze worden door het onderhavige besluit niet in hun voortbestaan bedreigd. De branche-organisaties van houtimpregnerinrichtingen en van houtondernemingen erkennen dat de import van gecreosoteerd hout voor hun leden geen kernactiviteit vormt. Aangenomen wordt dat dit ook geldt voor de bedrijven die niet onder die branche-organisaties vallen. De bedrijfseffecten zullen derhalve minimaal zijn. Dit besluit dient vooral ter voorkoming van een situatie die zou kunnen ontstaan wanneer alleen het CTB-besluit van kracht zou worden zonder dat de import wordt geregeld en heeft derhalve een aanvullende functie ten opzichte van het CTB-besluit. Door een verbod op de import van gecreoso-

teerd hout wordt voorkomen dat er een onrechtvaardig onderscheid ontstaat tussen Nederlandse en buitenlandse creosoteerbedrijven.

De bedrijfseffecten voor de handel in gebruikt gecreosoteerd hout zijn gering. In Nederland vindt vrijwel uitsluitend handel in gebruikte gecreosoteerde spoorbielzen plaats. In Nederland komen jaarlijks ongeveer 200.000 bielzen vrij, voornamelijk afkomstig van de Nederlandse Spoorwegen. Deels worden de bielzen na opnieuw bruikbaar te zijn gemaakt, hergebruikt of vinden een nieuwe toepassing in de particuliere tuinsector. Nu met het onderhavige besluit gebruikt gecreosoteerd hout slechts voor een beperkt aantal, in paragraaf 2 genoemde toepassingen mag worden gebruikt en verhandeld, wordt de handel richting particuliere tuinsector beëindigd. Gezien de geringe afzet is het bedrijfseffect echter minimaal.

De in artikel 8b genoemde verplichte administratie leidt ertoe dat bedrijven een iets uitgebreidere administratie moeten bijhouden. In de administratie moet naast afnemer, de datum en hoeveelheid van levering, ook de toeleverancier, de datum waarop deze heeft geleverd en het toepassingsgebied van het gecreosoteerde hout worden vermeld. Toeleverancier, afnemer, hoeveelheden en data zijn nu reeds via facturen in de administratie opgenomen. Het vermelden van het toepassingsgebied zal nauwelijks leiden tot een zwaardere administratieve last.

Milieu-effecten

Het CTB heeft na het uitvoeren van risicobeoordelingen geconcludeerd dat er als gevolg van het gebruik van gecreosoteerd hout in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond onaanvaardbare effecten voor het milieu optreden. Het importverbod voorkomt in aanvulling op het CTB-besluit dat via de import gecreosoteerd hout Nederland binnenkomt en wordt toegepast in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond. Hoewel op dit moment de import van gecreosoteerd hout sporadisch is, kan echter als gevolg van het CTB-besluit, dat alleen het op de markt brengen en het gebruik van creosoot in Nederland betreft, een eventuele groei van de import ontstaan. Door middel van het onderhavige besluit wordt dit voorkomen en wordt voorkomen dat door de

import de door het CTB geconstateerde negatieve effecten zich zullen voordoen. Het CTB-besluit en het importverbod roepen een halt toe aan de verontreiniging van oppervlaktewater- en grondwater en (water)bodems door gecreosoteerd hout in Nederland. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de emissiereductiedoelstelling van het PAK-beleid (90% ten opzichte van 1985). Het gebruik van gecreosoteerd hout is immers een van de antropogene bronnen die bijdraagt aan PAK-emissies naar het milieu.

Voor de niet meer toegestane toepassingen van gecreosoteerd hout zijn alternatieven op de markt. Hierbij kan worden gedacht aan Europese hardhoutsoorten, zoals eik, robinia en tamme kastanje. Daarnaast komt er steeds meer hardhout met FSC-keurmerk beschikbaar voor toepassingen die veel te lijden hebben van vocht en schimmels. Dit laatste geldt ook voor de import van Azobe-hout dat hoofdzakelijk uit Afrika afkomstig is en in de regel zonder keurmerk wordt geleverd. Een toename van de import van Azobe-hout is dan ook niet uitgesloten. In het jaar 2000 en 2001 zullen respectievelijk PLATO-hout en geacetyleerd hout op de markt komen. Dit hout is verduurzaamd door middel van thermische modificatie. Tenslotte kunnen andere materialen zoals beton en kunststof als alternatief worden gebruikt.

7. Handhaafbaarheid

Zoals gezegd, is het aantal handelaren dat gecreosoteerd hout (nieuw en gebruikt) importeert gering. Als het importverbod een feit is, zullen importeurs en handelaren vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit geen gecreosoteerd hout meer importeren en aanbieden voor toepassingen in de waterbouw en in direct contact met grondwater of grond. Door middel van gerichte voorlichting zullen handelaren, importeurs, de handel(groot- en detailhandel) en gebruikers op de hoogte worden gebracht van de inhoud van dit besluit.

Toezicht op de naleving van het onderhavige besluit zal plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de Inspectie Milieuhygiëne in het kader van haar reguliere handhavingsactiviteiten inzake de Wet milieugevaarlijke stoffen. De inspectie ziet er op toe dat gecreosoteerd hout (nieuw en gebruikt) alleen wordt gebruikt voor de toegestane toe-

passingen, dat wil zeggen voor gebruik buitenshuis niet in direct contact met grond of water, voor gebruik in de agrarische en tuinsector, mits niet bestemd voor verwerking in verblijfplaatsen voor vee en pluimvee en in opslagplaatsen voor levensmiddelen en veevoerders en met uitzondering van hout in direct contact met grond of water en voor gebruik als spoorbiels. Het toezicht op de naleving zal zich richten op de importeurs, houtverduurzamers, handelaren in hout, handel (groot- en detailhandel) en op bedrijfsmatige gebruikers van hout.

Bij de detailhandel zullen de controles met name worden uitgevoerd bij de agro-retailzaken. Bij de bedrijfsmatige gebruikers zullen met name in de agrarische en tuinsector en de grond-, weg- en waterbouw, de toepassingen worden gecontroleerd en moet kunnen worden aangetoond wanneer het hout is aangeschaft. Bij de waterbeheerders worden overigens weinig problemen verwacht, omdat hier op grond van interne beleidsrichtlijnen al geen vergunningen voor het plaatsen van behandelde oeverbeschoeiingen meer worden versprekt en zij zelf geen gecreosoteerd hout meer toepassen in de waterbouw. De controles zullen op administratieve en visuele wijze worden uitgevoerd.

Naar verwachting zal voor de handhaving van het onderhavige besluit de eerste twee jaar een half mensjaar per jaar nodig zijn. Afhankelijk van de naleving van het besluit zal in de daarop volgende jaren capaciteit voor handhaving worden gereserveerd.

8. Voorpublicatie

p.m. Resultaat vermelden.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

De reikwijdte van het besluit PAK-houdende coatings wordt uitgebreid met hout dat behandeld is met PAK-houdende houtverduurzamingsmiddelen. Het betreft hout dat is behandeld met houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat (creosoot). Creosoot wordt door middel van impregnering onder vacuüm en druk in hout aangebracht. Deze middelen worden gebruikt om het hout te beschermen tegen schimmels en insecten.

Onderdeel B

Artikel 8a In het eerste lid is het invoeren, toepassen, het aan een ander ter beschikking stellen of het voor handelsdoeleinden voorhanden hebben van gecreosoteerd hout, verboden per de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit voor toepassingen in de waterbouw en in hout dat in direct contact staat met grondwater of grond. Op 1 oktober 1999 wordt de toelating van houtverduurzamingsmiddelen op basis van steenkoolteerdestillaat in Nederland beëindigd voor toepassingen in de waterbouw en in hout dat in direct contact staat met grondwater of grond. Op grond van het onderhavige besluit geldt voor geïmporteerd gecreosoteerd hout dezelfde beperking als voor in Nederland gecreosoteerd hout.

Het tweede lid geeft een uitzondering voor het gebruik van gecreosoteerd hout als spoorbiels.

Het derde lid bepaalt dat, indien het gecreosoteerde hout vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit is toegepast, dit hout voor de huidige toepassing mag worden behouden. Wordt de huidige toepassing van het gecreosoteerde hout opgeheven, dan mag dat vrijkomende hout niet worden aangewend voor toepassingen waar het verbod van het eerste lid voor geldt.

Het vierde lid geeft een vrijstelling voor het importverbod voor gecreosoteerd hout dat is geplaatst onder de geldende Europese douaneregelingen, meer specifiek: douanevervoer, douane-entrepot en tijdelijke invoer.

Artikel 8b Ten einde het toezicht op de naleving zo eenvoudig mogelijk te houden, is in het eerste lid voorzien in de verplichting dat zij die gecreosoteerd hout, voor zover dat wordt gebruikt voor toepassingen die niet onder het verbod van artikel 8a, eerste lid, vallen, invoeren, ter beschikking stellen aan een ander of voor handelsdoeleinden voorhanden hebben, een administratie van dat gecreosoteerde hout moeten (bij)houden.

Het tweede lid geeft aan waaruit de te houden administratie ten minste moet bestaan.

Onderdeel C

Artikel 10 In het oorspronkelijke artikel 10 is voorzien in een regeling dat het verbod om een PAK-houdende coating toe te passen, voorhanden te hebben of aan een ander ter beschikking te stellen voor bepaalde handelingen op een later

tijdstip dan 1 oktober 1996, te weten:
30 juni 1997, in zou gaan. Nu deze
datum is verstreken, zijn het oorspron-
kelijke tweede en derde lid van dit arti-
kel uitgewerkt. Reden waarom deze
leden zijn komen te vervallen.

Onderdeel D

Aangezien het Besluit PAK-houdende
coatings Wet milieugevaarlijke stoffen
wordt uitgebreid met een verbodsbepa-
ling voor gecreosoteerd hout, is de
citeertitel van dat besluit veranderd in:
Besluit PAK-houdende coatings en pro-
ducten Wms 2000.

Artikel II

Dit artikel voorziet in de intrekking
van de spoedregeling die aan dit besluit
is voorafgegaan. Deze spoedregeling,
die is gebaseerd op artikel 31 van de
Wet milieugevaarlijke stoffen, voorzagt
in datgene waarin thans het onderha-
vige besluit voorziet.

*De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,*

¹ Staatsblad 1996, 304, zoals laatstelijk gewijzigd bij
Besluit van 6 april 1998, Stb. 235.

² Stb. 1998, 690.

³ Stb. 1998, 499.

⁴ Stcrt. 1989, nr. 43, laatstelijk gewijzigd Stcrt. 1998,
nr. 3 (gerectificeerd bij Stcrt. 1998, nr. 13).

⁵ Stb. 1998, 260.

⁶ Stb. 1994, 192, laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 30.