

**BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE**

van 13 juli 2001

**betreffende de kennisgeving door het Koninkrijk der Nederlanden van een ontwerp van nationale bepalingen inzake de beperking van het op de markt brengen en het gebruik van creosoot***(kennisgeving geschied onder nummer C(2001) 1911)***Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek****(Voor de EER relevante tekst)**

(2001/599/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 95, lid 6,

Overwegende hetgeen volgt:

**I. DE FEITEN****1. De communautaire wetgeving**

- (1) In Richtlijn 76/769/EEG van de Raad van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten <sup>(1)</sup>, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 1999/77/EG van de Commissie <sup>(2)</sup>, wordt het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten verboden of aan beperkingen onderworpen. Richtlijn 76/769/EEG wordt geregeld gewijzigd om in de bijlage nieuwe stoffen op te nemen die gevaarlijk zijn voor de mens en het milieu.
- (2) Richtlijn 76/769/EEG werd gewijzigd bij Richtlijn 94/60/EG van het Europees Parlement en de Raad <sup>(3)</sup> ter harmonisering van onder meer het gebruik en het op de markt brengen van creosoot en soortgelijke koolteerdestillaten en van preparaten daarvan, door het gehalte van één specifiek bestanddeel, namelijk benz-a-pyreen, hierna B[a]P genoemd, en met water extraheerbare fenolen bij het gebruik voor de behandeling van hout te beperken (punt 32 van de bijlage bij Richtlijn 94/60/EG). De grenswaarde voor B[a]P is vastgesteld op maximaal 50 ppm (= 0,005 massaprocent) en de grenswaarde voor met water extraheerbare fenolen is vastgesteld op maximaal 3 massaprocent (= 30 g/kg). Hout dat is behandeld met creosoot of preparaten die creosoot bevatten, en niet aan deze grenswaarde voldoet, mag niet op de markt worden gebracht.
- (3) In afwijking hiervan mogen creosoot en preparaten die creosoot bevatten, krachtens Richtlijn 94/60/EG voor de behandeling van hout in industriële installaties worden gebruikt indien zij maximaal 500 ppm (= 0,05 massaprocent) B[a]P en maximaal 30 g/kg met water extraheerbare fenolen bevatten. Deze producten mogen niet aan het grote publiek worden verkocht en op de verpakking dient de volgende vermelding te worden aangebracht: „Uitsluitend bestemd voor gebruik in industriële installaties”. Op deze wijze behandeld en voor de eerste keer in de handel gebracht hout mag alleen voor industriële toepassingen en door professionele gebruikers worden gebruikt, behalve in bepaalde gevallen waarin het gebruik is verboden, zoals in gebouwen, wanneer het in aanraking zou komen met producten die voor de voeding van mens of dier bestemd zijn, op speelplaatsen en op andere openbare plaatsen voor vrijetijdsbesteding buitenshuis of wanneer het risico bestaat dat het hout met de huid in aanraking komt. Reeds eerder behandeld hout dat voor de tweede keer in de handel wordt gebracht, mag ongeacht de aard van het gebruikte creosoot worden gebruikt, behalve in de bovengenoemde gevallen.

**2. Bestaande nationale bepalingen in Nederland**

- (4) De Commissie heeft Nederland reeds een afwijking toegestaan om nationale wetgeving toe te passen die al vóór de vaststelling van de communautaire richtlijn van kracht was. Het verzoek hiertoe op grond van artikel 95, lid 4, (ex artikel 100 A, lid 4), werd ingewilligd bij Beschikking 1999/832/EG van de Commissie <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> PB L 262 van 27.9.1976, blz. 201.<sup>(2)</sup> PB L 207 van 6.8.1999, blz. 18.<sup>(3)</sup> PB L 365 van 31.12.1994, blz. 1.<sup>(4)</sup> PB L 329 van 22.12.1999, blz. 25.

- (5) De onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillen tussen de bestaande communautaire wetgeving en de bij de beschikking van de Commissie goedgekeurde Nederlandse wetgeving:

	Richtlijn 94/60/EG	Geldende Nederlandse bepalingen
B [a] P < 50 ppm	Geen beperking van de verkoop of het gebruik van creosoot of nieuw behandeld hout.	<i>Carbolineum</i> : Geen beperking van de verkoop. Particulier gebruik alleen voor behandeling van hout. Expliciete beperking van het gebruik van behandeld hout. Dit mag niet worden gebruikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>— op speelgoed,</li> <li>— in gebouwen (door mens of dier gebruikt),</li> <li>— in opslagruimten voor voeding,</li> <li>— in (broei)kassen.</li> </ul> <i>Creosoot</i> : Alleen toegestaan voor industrieel gebruik in speciale installaties voor de behandeling van hout met de vacuüm- en drukmethode voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>— spoorbielzen,</li> <li>— telefoon- en elektriciteitspalen,</li> <li>— graaf-, weg- en waterwerken,</li> <li>— omheiningen.</li> </ul>
B [a] P 50-500 ppm	Beperking van de verkoop van creosoot: <ul style="list-style-type: none"> <li>— geen verkoop aan particulieren,</li> <li>— gebruik alleen toegestaan in industriële installaties. Minimale verpakkingsgrootte 200 liter. Speciale etiketteringsvoorschriften.</li> </ul> Met creosoot behandeld hout mag alleen voor professionele en industriële toepassingen worden gebruikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>— spoorwegen,</li> <li>— elektriciteitspalen,</li> <li>— omheiningen,</li> <li>— waterwegen.</li> </ul> Expliciete beperkingen voor behandeld hout. Dit mag niet worden gebruikt: <ul style="list-style-type: none"> <li>— in gebouwen,</li> <li>— in contact met voeding,</li> <li>— voor kweekbakken,</li> <li>— op speelplaatsen of andere plaatsen waar het risico van contact met de huid bestaat.</li> </ul>	Verkoop en gebruik van creosoot en behandelde producten volledig verboden.
B [a] P > 500 ppm	Verkoop en gebruik van creosoot en behandelde producten volledig verboden.	Verkoop en gebruik van creosoot en behandelde producten volledig verboden.
Oud behandeld hout	Gebruik gereguleerd zoals voor hout dat is behandeld met creosoot met een B [a] P-gehalte tussen 50 en 500 ppm.	Geen andere voorschriften dan voor nieuw behandeld hout.

- (6) Kort samengevat zijn de bestaande Nederlandse bepalingen in verscheidene opzichten stringenter:
- het gebruik van creosoot met een B[a]P-gehalte tussen 50 en 500 ppm in industriële installaties is niet toegestaan;

- de behandeling van hout moet met behulp van een specifieke techniek (de vacuüm- en drukmethode) in speciale installaties worden uitgevoerd;
- in bepaalde gevallen is het gebruik van creosoot voor de behandeling van hout verboden, ook al is het B[a]P-gehalte lager dan 50 ppm.

### 3. Bestaande nationale bepalingen in andere lidstaten

- (7) Naast Nederland waren drie andere lidstaten (Duitsland, Denemarken en Zweden) van oordeel dat de communautaire richtlijn de gezondheid van de mens en het milieu onvoldoende beschermt. Ook zij dienden op grond van artikel 95, lid 4, van het Verdrag een verzoek in om stringentere nationale wetgeving te mogen blijven toepassen. Hoewel de diverse nationale maatregelen alle in een aantal opzichten strenger zijn dan de communautaire maatregelen, zijn zij niet aan elkaar gelijk.
- (8) Behalve Nederland, waar sprake is van een bijzondere geografische situatie, hebben de lidstaten die om een afwijking hebben verzocht, niet aangetoond dat er gewichtige eisen zijn dan wel geen nieuwe wetenschappelijke gegevens overgelegd waaruit blijkt dat het door de communautaire richtlijn geboden beschermingsniveau onvoldoende is. met name ten aanzien van de gezondheid van de mens.
- (9) Deze situatie veranderde toen de resultaten van een studie van het Fraunhofer-instituut<sup>(1)</sup> naar de kankerverwekkende werking op lange termijn bekend werden. Het Wetenschappelijk Comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu (WCTEM) heeft het nieuwe bewijsmateriaal dat door de studie is geleverd, onderzocht en advies uitgebracht<sup>(2)</sup> over het risico op kanker dat aan creosoot is verbonden. Op basis van dit advies van het WCTEM (en in het geval van Nederland ook op grond van de bijzondere geografische situatie) hebben de vier lidstaten die een verzoek hadden ingediend, toestemming gekregen om hun bestaande nationale wetgeving te handhaven. Bovendien heeft de Commissie zich ertoe verplicht de bestaande communautaire wetgeving te herzien; de nodige procedures daartoe worden momenteel afgerond.

### 4. Nieuwe ontwerp-wetgeving in Nederland

- (10) De Commissie ontving op 25 januari 2001 een verzoek van Nederland overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het Verdrag betreffende de voorgenomen invoering van nieuwe nationale bepalingen inzake het gebruik van creosoot, die verdergaan dan de maatregelen van Richtlijn 94/60/EG.
- (11) De nieuwe ontwerp-wetgeving, een algemene maatregel van bestuur houdende wijziging van het Besluit PAK-houdende coatings — Wet milieugevaarlijke stoffen, waarvoor nu om een afwijkingmogelijkheid wordt verzocht, beoogt het gebruik van gecreosoteerd hout dat in rechtstreeks contact met oppervlakte- of grondwater komt, in alle gevallen te verbieden, ongeacht het B[a]P-gehalte van het creosoot.

## II. PROCEDURE

- (12) Richtlijn 94/60/EG werd op 20 december 1994 vastgesteld. De lidstaten moesten de maatregelen die nodig zijn om aan deze richtlijn te voldoen, uiterlijk een jaar na de vaststelling ervan, dat wil zeggen op 20 december 1995, hebben goedgekeurd en deze met ingang van 20 juni 1996 toepassen.
- (13) Bij schrijven van 9 maart 1995 verzocht de Nederlandse permanente vertegenwoordiging overeenkomstig artikel 100 A, lid 4, (thans artikel 95, lid 4) van het Verdrag om toestemming tot handhaving van de bestaande nationale maatregelen, zodat de volksgezondheid, het arbeidsmilieu en het milieu beter konden worden beschermd. Dit verzoek werd op 26 oktober 1999 bij Beschikking 1999/832/EG ingewilligd.
- (14) Bij schrijven van 23 januari 2001 stelde de Nederlandse permanente vertegenwoordiging overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het Verdrag de Commissie ervan in kennis dat Nederland voornemens was nadere maatregelen inzake creosoot in te voeren, die verdergaan dan de maatregelen van Richtlijn 94/60/EG. Deze nationale maatregelen worden door Nederland noodzakelijk geacht om het milieu te beschermen in verband met een specifiek probleem dat zich in Nederland na de vaststelling van Richtlijn 94/60/EG heeft aangediend.

<sup>(1)</sup> Dermal Carcinogenicity Study of two Coal Tar Products (CTP) by Chronic Epicutaneous Application in Male CD-1 Mice (78 Weeks), Fraunhofer Institute of Toxicology and Aerosol Research, Hannover, oktober 1997.

<sup>(2)</sup> Opinion on Cancer risk to consumers from Creosote containing less than 50 ppm benzo-[a]-pyrene and/or from wood treated with such creosote and estimation of respective magnitude expressed at the 8th SCTEE plenary meeting, Brussel, 4 maart 1999.

- (15) Bij schrijven van 22 februari 2001 heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten meegedeeld dat zij de kennisgeving overeenkomstig artikel 95, lid 5, had ontvangen en dat de in artikel 95, lid 6, bedoelde termijn van zes maanden voor haar onderzoek was ingegaan op 26 januari 2001, dat wil zeggen de dag volgende op de datum van ontvangst van de kennisgeving.
- (16) Bij schrijven van 17 april heeft de Commissie de andere lidstaten in kennis gesteld van het van Nederland ontvangen verzoek en hun gevraagd eventuele opmerkingen daarover binnen een maand kenbaar te maken. De Commissie heeft ook een mededeling betreffende het verzoek in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* gepubliceerd <sup>(1)</sup>, teneinde andere belanghebbenden in kennis te stellen van de ontwerp-wetgeving die Nederland beoogt in te voeren.

### III. BEOORDELING

#### 1. Beoordeling van de ontvankelijkheid

- (17) De door de Nederlandse autoriteiten ingediende kennisgeving van 25 januari 2001 is bedoeld om toestemming te verkrijgen voor de invoering van nationale bepalingen die onverenigbaar zijn met Richtlijn 94/60/EG, een harmonisatiemaatregel die op grond van artikel 95 van het Verdrag is vastgesteld.
- (18) Artikel 95, lid 5, van het Verdrag bepaalt dat wanneer een lidstaat het na het nemen van een harmonisatiemaatregel door de Raad of de Commissie noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, hij de Commissie, onverminderd lid 4, in kennis dient te stellen van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.
- (19) Zoals artikel 95, lid 5, van het Verdrag verlangt, heeft Nederland de Commissie de tekst van de bepalingen die het wil invoeren, meegedeeld en bij het verzoek een toelichting gevoegd van de redenen die de invoering van de betrokken bepalingen zouden rechtvaardigen.
- (20) De kennisgeving van Nederland om goedkeuring te verkrijgen voor de invoering van nationale bepalingen die afwijken van de bepalingen van Richtlijn 94/60/EG, lijkt op het eerste gezicht ontvankelijk ingevolge artikel 95, lid 5, van het Verdrag.

#### 2. Inhoudelijke beoordeling

- (21) Overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag moet de Commissie nagaan of aan alle voorwaarden is voldaan die een lidstaat in staat stellen een beroep te doen op de in dit artikel opgenomen uitzonderingsmogelijkheden.
- (22) De Commissie moet derhalve beoordelen of aan de voorwaarden van artikel 95, lid 5, van het Verdrag is voldaan. Dit vereist: a) „nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu”; b) op grond waarvan de lidstaat die kennisgeving doet, overweegt nationale bepalingen te treffen die noodzakelijk zijn „vanwege een specifiek probleem [...] in die lidstaat”, c) alwaar het betrokken probleem zich „heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen”.
- (23) Wanneer de Commissie onderzoekt of dergelijke nationale bepalingen gerechtvaardigd zijn, moet zij bovendien ingevolge artikel 95, lid 6, van het Verdrag nagaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.
- (24) Opgemerkt zij dat de Commissie, in het licht van het in artikel 95, lid 6, van het Verdrag bepaalde tijdschema, bij de beoordeling of het ontwerp van de nationale maatregelen waarvan krachtens artikel 95, lid 5, kennisgeving is gedaan, gerechtvaardigd is, moet uitgaan van de door de lidstaat aangevoerde „redenen”. Dit betekent dat volgens het Verdrag de lidstaat die het verzoek indient, moet aantonen dat de maatregelen gerechtvaardigd zijn. Gezien de procedurele regeling van artikel 95, die met name een strikte termijn van zes maanden oplegt voor de vaststelling van een beschikking, moet de Commissie zich gewoonlijk beperken tot een onderzoek van de relevantie van de gegevens die worden aangedragen door de lidstaat die het verzoek indient, zonder zelf te zoeken naar een mogelijke rechtvaardiging.
- (25) Ingevolge artikel 95, lid 6, derde alinea, van het Verdrag kan de Commissie, indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de termijn van zes maanden voor het geven van een beschikking met ten hoogste nog eens zes maanden kan worden verlengd.

<sup>(1)</sup> PB C 120 van 24.4.2001, blz. 10.

- (26) Nederland rechtvaardigt zijn verzoek op zuiver milieutechnische gronden: het verdere gebruik van gecreosoteerd hout voor de toepassingen waarvoor het verbod zal gelden, zou tot gevolg hebben dat de concentraties van bepaalde polycyclische aromatische koolwaterstoffen in water, bodem en sediment hoger zouden zijn dan in bepaalde kwaliteitsnormen van de Nederlandse autoriteiten is vastgesteld. Nederland wijst tevens op zijn bijzondere geografische situatie, een feit dat door de Commissie in haar eerdere beschikking werd bevestigd.
- (27) Geen van de andere lidstaten die eerder toestemming hadden gekregen om van de richtlijn af te wijken, hebben blijk gegeven van dezelfde bezorgdheid als Nederland. Integendeel, in Zweden is het gebruik van gecreosoteerd hout in professionele toepassingen voor installaties op zee specifiek toegelaten en, wanneer meer dan 30 jaar sinds de behandeling van het hout zijn verstreken, geldt dat ook voor niet-professionele toepassingen in permanent contact met een vochtige bodem (grondwater) of water, voor de bouw van pieren en andere installaties op zee (oppervlaktewater). Noch in Denemarken, noch in Duitsland zijn in dit verband specifieke regels vastgesteld.
- (28) De Nederlandse bezorgdheid is tijdens de (thans lopende) voorbereidende werkzaamheden in verband met de herziening van Richtlijn 94/60/EG nooit naar voren gebracht, hoewel zij ook voor andere lidstaten van belang kan zijn.
- (29) Ter ondersteuning van zijn verzoek heeft Nederland een groot aantal documenten ingediend waarvan alle details moeten worden onderzocht om te kunnen beoordelen of er inderdaad nieuwe wetenschappelijke gegevens zijn die verband houden met de bescherming van het milieu vanwege een specifiek probleem dat zich in Nederland heeft aangediend nadat Richtlijn 94/60/EG is vastgesteld.
- (30) Op basis van een deel van de door de Nederlandse autoriteiten ingediende documenten heeft de Commissie het WCTEM geraadpleegd over het complexe karakter van de aangelegenheid en om te verifiëren dat geen gevaar voor de gezondheid van de mens bestaat. In zijn advies van 12 juni 2001 <sup>(1)</sup> heeft het WCTEM bevestigd dat de rechtvaardiging van dit verzoek een complexe aangelegenheid is en dat er geen gevaar voor de gezondheid van de mens bestaat.

#### IV. CONCLUSIE

- (31) In het licht van het voorgaande moet de conclusie luiden dat:
- de kennisgeving door Nederland betreffende de invoering van nationale bepalingen die afwijken van Richtlijn 94/60/EG met betrekking tot creosoot, zoals ingediend op 25 januari 2001, op het eerste gezicht ontvankelijk lijkt;
  - aangezien het om een complexe aangelegenheid gaat en er geen gevaar voor de gezondheid van de mens bestaat, het gerechtvaardigd is de termijn waarbinnen een besluit over de beoogde nationale bepalingen moet worden genomen, met nog eens zes maanden te verlengen, zodat een grondig onderzoek van alle ingediende gegevens mogelijk is,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

##### *Artikel 1*

Ingevolge artikel 95, lid 6, derde alinea, van het Verdrag wordt de in artikel 95, lid 6, tweede alinea, genoemde termijn waarbinnen een besluit moet worden genomen over de voorgenoemde nationale bepalingen waarvan Nederland op 25 januari kennisgeving heeft gedaan, met zes maanden verlengd.

##### *Artikel 2*

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2001.

*Voor de Commissie*

Erkki LIIKANEN

*Lid van de Commissie*

---

<sup>(1)</sup> Opinion on Creosote — Notification of the Netherlands made under Article 95(5) of the Treaty expressed at the 24th CSTE plenary meeting, Brussel, 12 juni 2001.