

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 2.12.2010
COM(2010) 698 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**inzake de vrijstelling van het verbod op cadmium in draagbare batterijen en accu's voor
gebruik in draadloze elektrische gereedschappen**

**overeenkomstig artikel 4, punt 4, van Richtlijn 2006/66/EG van 6 september 2006 inzake
batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van
Richtlijn 91/157/EEG**

INLEIDING

Doel van de batterijenrichtlijn (Richtlijn 2006/66/EG¹) is de milieuprestaties te verbeteren van batterijen en accu's en van de activiteiten van alle actoren die bij de levenscyclus van batterijen en accu's betrokken zijn. In de richtlijn zijn specifieke voorschriften vastgesteld inzake het op de markt brengen van batterijen en accu's enerzijds en de inzameling, verwerking, recycling en verwijdering van afgedankte batterijen en accu's anderzijds. De richtlijn is met name gericht op het verbod batterijen en accu's op de markt te brengen die kwik en cadmium bevatten.

Dit verbod geldt boven vastgestelde drempels en is aan een aantal vrijstellingen onderhevig. Een specifieke vrijstelling, vastgesteld bij artikel 4, punt 3, onder c) van de richtlijn, heeft betrekking op het gebruik van cadmium in draagbare batterijen en accu's voor gebruik in draadloze elektrische gereedschappen. Deze vrijstelling wordt in dit verslag besproken. Onder draadloze elektrische gereedschappen vallen ook gereedschappen die consumenten en vakmensen gebruiken voor het draaien, frezen, schuren, slijpen, zagen, snijden, versnijden, boren, maken van gaten, ponsen, hameren, klinken, schroeven, polijsten of soortgelijke bewerkingen van hout, metaal en andere materialen, of voor maaien, snoeien en andere tuinwerkzaamheden.

Artikel 4, punt 4, van de richtlijn vereist dat de Commissie de vrijstelling van artikel 4, punt 3, onder c), herzielt en uiterlijk op 26 september 2010 een verslag indient bij het Europese Parlement en de Raad. Bij het verslag moeten, indien van toepassing, relevante voorstellen worden gevoegd inzake het verbieden van cadmium in batterijen en accu's. In dit verslag wordt de term 'batterijen' gebruikt in de betekenis van zowel draagbare batterijen als accu's.

VERZAMELDE INFORMATIE VOOR DE EVALUATIE VAN DE VRIJSTELLING

Ter voorbereiding op eventuele wetgevingsvoorstellen betreffende de vrijstelling, heeft de Commissie overeenkomstig de richtsnoeren voor effectbeoordeling² informatie verzameld over de voor- en nadelen van mogelijke beleidsopties, inclusief de economische, sociale en milieueffecten.

In 2003 heeft de Commissie het verslag 'Impact assessment on selected policy options for revision of the Batteries Directive'³ (Effectbeoordeling van geselecteerde beleidsopties voor de evaluatie van de batterijenrichtlijn) gepubliceerd. Dit verslag is door de Bio Intelligent Service opgesteld ter voorbereiding op de evaluatie van de richtlijn inzake afgedankte batterijen (Richtlijn 91/157/EEG, later ingetrokken bij Richtlijn 2006/66/EG). De deskundigen verklaarden dat ze een berekening van risicofactorgegevens hadden verricht en dat, wat draagbare nikkel-cadmium-batterijen (NiCd-batterijen) en de daaraan verbonden lokale risico's betreft, het op basis van deze berekening niet was uitgesloten dat een verbod op het gebruik van cadmium van nut kon zijn. Op het moment dat het verslag werd ingediend, leken er echter nog geen goede alternatieven beschikbaar te zijn voor draagbare NiCd-batterijen in draadloze elektrische gereedschappen. Als andere belangrijke factoren voor de

¹ PB L 266 van 26.9.2006, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2008/103/EG (PB L 327 van 5.12.2008, blz. 7-8).

² Zie http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf.

³ Zie http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/eia_batteries_final.pdf.

beperking van de lokale risico's werden in dit verslag de inzamelings- en recyclingsgraad voor draagbare NiCd-batterijen en de naleving van de bestaande op verbrandingsinstallaties en stortplaatsen van toepassing zijnde richtlijnen genoemd.

Sindsdien is er nieuwe informatie verkregen, die meer omvat dan de beschikbare informatie in 2006, toen de richtlijn werd aangenomen. Deze informatie is vooral aangeleverd door het European Union Risk Assessment Report (EU-risicobeoordelingsrapport) van 2008, door een onderzoek met de naam 'Cadmium in power tool batteries' (Cadmium in batterijen voor elektrische gereedschappen) van 2009, gepubliceerd door het Zweeds bureau voor milieubescherming, en door een specifiek onderzoek waartoe de Commissie in 2009 opdracht gaf om de beschikbare informatie samen te vatten en te beoordelen.

In 2008 heeft de Commissie een risicobeoordelingsverslag⁴ gepubliceerd inzake de risico's van cadmiumhoudende stoffen (bijv. metallisch cadmium en cadmiumoxide) voor de volksgezondheid en het milieu. In het risicobeoordelingsverslag werd uiteengezet dat cadmium in de Europese Unie voornamelijk wordt gebruikt bij de productie van NiCd-batterijen. De risicobeoordeling gaf aan dat verdere specifieke maatregelen nodig waren om de risico's van de blootstelling aan cadmium voor werknemers en het milieu te beperken. In het risicobeoordelingsverslag werd echter, evenals in de in 2008 door de Commissie vastgestelde risicobeperkingsstrategie voor cadmium⁵, geen noodzaak geconstateerd voor verdere maatregelen ter beperking van de mogelijke risico's in verband met het op de markt brengen, verwerken, recyclen en verwijderen van NiCd-batterijen.

In 2009 heeft het Zweeds agentschap voor milieubescherming een verslag gepubliceerd over 'Cadmium in power tool batteries - The possibility and consequences of a ban'⁶ (Cadmium in batterijen voor elektrische gereedschappen – De mogelijkheid en gevolgen van een verbod). In het verslag werd verklaard dat het mogelijk is NiCd-batterijen in elektrische gereedschappen te vervangen. Met name met de ontwikkeling van één alternatieve technologie – lithiumion-batterijen – is de laatste jaren enorm veel vooruitgang geboekt. De verschillende soorten batterijtechnologieën hebben allemaal hun voor- en nadelen. Tegenwoordig zijn lithiumion (Li-ion) en nikkel-metaalhydride (NiMH) zowel qua prijs als prestaties alternatieven die volledig kunnen concurreren met de NiCd-batterijtechnologieën.

In 2009 gaf de Commissie opdracht tot een samenvattend onderzoek om haar te helpen bij de beoordeling van de vrijstelling. Dit onderzoek werd in maart 2010 op de website van het DG ENV⁷ gepubliceerd. Doelstellingen waren het beoordelen van de beschikbare gegevens en informatie en het vaststellen van en voorzien in de overige vereisten voor een evaluatie van de vrijstelling. Volgens de beschikbare gegevens is het tegenwoordig technisch haalbaar om NiCd-batterijen te vervangen door bestaande Li-ion- en NiMH-batterijtechnologieën, onder bepaalde voorwaarden in toepassingen waar de temperatuur onder 0° C ligt.

⁴ Zie het EU-risicobeoordelingsverslag inzake metallisch cadmium en cadmiumoxide op: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/REPORT/cdmetalreport303.pdf.

⁵ Zie de resultaten van de risicobeoordeling en de strategieën ter beperking van de risico's voor metallisch cadmium en cadmiumoxide op: http://ecb.jrc.ec.europa.eu/DOCUMENTS/Existing-Chemicals/RISK_ASSESSMENT/OJ_RECOMMENDATION/ojrec7440439.pdf.

⁶ Zie <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-5901-9.pdf>.

⁷ ESWI-onderzoek (2010) beschikbaar op: http://ec.europa.eu/environment/waste/batteries/pdf/cadmium_report.pdf.

De contractanten probeerden de economische en sociale gevolgen te berekenen die een mogelijk verbod zou hebben voor draadloze elektrische gereedschappen, maar ze hadden grote problemen met het inschatten van de voordelen voor de volksgezondheid en het milieu. Als alleen rekening wordt gehouden met gemotiveerde jaarlijkse kosten en baten, wordt geschat dat de jaarlijkse baten ongeveer gelijk zijn aan de kosten. De beschikbare gegevens zijn momenteel nog erg onzeker, waardoor het lastig is de mogelijke voordelen voor de gezondheid en het milieu vast te stellen. Er bestaat nog geen vergelijkende levenscyclusanalyse van de drie belangrijkste batterijtechnologieën, maar deze is wel noodzakelijk om tot een uitgebreide kosten-batenanalyse te komen voor de evaluatie van de vrijstelling.

RAADPLEGING VAN DE BELANGHEBBENDEN DOOR DE COMMISSIE

Van 10 maart tot 10 mei 2010 heeft de Commissie op basis van het gepubliceerde samenvattende onderzoek online een openbare raadpleging van de belanghebbenden georganiseerd. De belanghebbenden werden uitgenodigd hun standpunt mee te delen inzake de ecologische, sociale en economische gevolgen die een toekomstig verbod op cadmium in draagbare batterijen en accu's voor gebruik in draadloze elektrische gereedschappen met zich zou kunnen meebrengen. Ze werden uitgenodigd om aanvullende opmerkingen te maken en technische en wetenschappelijke informatie te leveren over de vrijstelling.

Sommige belanghebbenden waren voor de intrekking van de vrijstelling voor het gebruik van NiCd-batterijen in draadloos elektrisch gereedschap, omdat ze de economische kosten als minimaal beschouwden en de milieuvoordelen op de lange termijn volgens hen juist groot zouden zijn. Anderen waren juist tegen de intrekking van de vrijstelling en benadrukten dat de gegevens over de economische, sociale en milieugevolgen geen rechtvaardiging vormen voor de intrekking ervan. In het algemeen bevestigde de raadpleging van de belanghebbenden de noodzaak van een vergelijkende levenscyclusanalyse om een solide basis te leggen voor de kosten-batenanalyse. Een samenvatting van de opmerkingen van de belanghebbenden is te lezen op de website van het DG ENV⁸.

CONCLUSIE

Artikel 4, punt 4, van de richtlijn vereist dat de Commissie de vrijstelling van artikel 4, punt 3, onder c), herzielt en uiterlijk op 26 september 2010 een verslag indient bij het Europees Parlement en de Raad. Bij het verslag moeten, indien van toepassing, voorstellen worden gevoegd voor het verbieden van cadmium in batterijen en accu's.

In een onderzoek dat in 2003 voor de Commissie werd uitgevoerd, werd geconcludeerd dat er op dat moment nog geen goede alternatieven bestonden voor de vrijstelling. Ondertussen is er nieuwe informatie beschikbaar gekomen, waaronder een nieuw risicobeoordelingsverslag, een verslag van het Zweeds agentschap voor milieubescherming en een onderzoek voor de Commissie waarin de beschikbare informatie is samengevat. Tegenwoordig blijken Li-ion en NiMH alternatieven te zijn die volledig kunnen concurreren met de NiCd-batterijtechnologie, weliswaar met bepaalde voor- en nadelen. Hoewel de intrekking van de vrijstelling mogelijk aanzienlijke voordelen voor het milieu en de gezondheid met zich meebrengt, is de

⁸ Resultaten van de raadpleging van de belanghebbenden:
http://ec.europa.eu/environment/consultations/batteries_en.htm.

inschatting van de voordelen nog uiterst onzeker. Er kan nog niet met zekerheid worden aangetoond dat de voordelen van het intrekken van de vrijstelling duidelijk zullen opwegen tegen de kosten.

Bij de beschikbare onderzoeken en de discussie met en tussen de belanghebbenden rijst hetzelfde probleem, namelijk het gebrek aan fundamentele vergelijkende gegevens over de gevolgen van de beschikbare batterijsoorten voor draadloze elektrische gereedschappen. Alleen een vergelijkende levenscyclusanalyse van de drie belangrijkste alternatieven kan de basis leggen voor een gedegen effectbeoordeling van de vrijstelling en de huidige onzekerheid wegnemen.

De Commissie is tot de conclusie gekomen dat het op dit moment niet gepast is om voorstellen in te dienen voor intrekking van de vrijstelling voor draadloze elektrische gereedschappen van het verbod op cadmium in batterijen en accu's. Om op basis van een effectbeoordeling overeenkomstig het Commissiebeleid een voorstel voor wetgeving over deze kwestie te kunnen doen, is vergelijkende technische en wetenschappelijke informatie nodig over de kosten en baten van cadmium en de beschikbare alternatieven in draagbare batterijen en accu's voor draadloze elektrische gereedschappen. Daarom zal de Commissie opdracht geven tot een vergelijkende levenscyclusanalyse, die meer informatie moet opleveren dan in de bestaande wetenschappelijke literatuur beschikbaar is en waarin tevens een collegiale toetsing is opgenomen, zoals vereist door de wetenschappelijke kwaliteitsnormen. Op basis van die informatie en overeenkomstig artikel 4, punt 4, van de batterijenrichtlijn (Richtlijn 2006/66/EG), zal de Commissie dan, indien van toepassing, voorstellen doen voor wetgeving voor het verbieden van cadmium in batterijen en accu's in draadloze elektrische gereedschappen door intrekking van de bestaande vrijstelling.