

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Herziening van de strategie van de Gemeenschap voor kwik”

(COM(2010) 723 definitief)

(2011/C 132/14)

Rapporteur: **mevrouw LE NOUAIL MARLIÈRE**

De Europese Commissie heeft op 7 december 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Herziening van de strategie van de Gemeenschap voor kwik

COM(2010) 723 definitief.

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 februari 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 15 en 16 maart 2011 gehouden 470e zitting (vergadering van 15 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór en 6 tegen, bij 12 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

De uitvoering van de kwikstrategie van 2005 verkeert in een gevorderd stadium, nu vrijwel alle acties gerealiseerd zijn. De strategie zal zeker voortgezet en versterkt worden.

1.1 Het EESC steunt de conclusies van de Raad ter zake ⁽¹⁾, maar beveelt de Commissie, de lidstaten en de sociale partners aan om:

- a) te onderkennen dat het noodzakelijk en belangrijk is dat de EU op mondiaal niveau een vooraanstaande positie blijft innemen door actief verdergaande toezeggingen te doen om het gebruik, de aanvoer en de emissies van kwik terug te dringen;
- b) een algemene beperking van kwik te overwegen in het kader van een algemene doelstelling, waarbij afwijkingen worden verleend voor situaties waarin dat noodzakelijk is (bijzondere technische of economische problemen), in plaats van restricties per product, per toepassing en per levenscyclusfase van kwik te hanteren;
- c) projecten in ontwikkelingslanden en landen die een economisch overgangsproces doorlopen, te blijven steunen en deze steun uit te breiden, parallel aan de activiteiten van het intergouvernementeel onderhandelingscomité, in het kader van de internationale werkzaamheden op de in punt 34 van besluit 25/5 van de Beheersraad van het UNEP vermelde gebieden;
- d) te concluderen dat het gebruik van kwik in de chloor/alkali-industrie beëindigd dient te worden; het EESC verzoekt de Commissie om vóór 1 januari 2012 te komen met een

voorstel voor *wettelijk bindende maatregelen*, waarbij ook een – zo kort mogelijke – *deadline* voor stopzetting van het gebruik van kwik in deze sector wordt vastgesteld (in ieder geval vóór 2020);

- e) erop te wijzen dat er specifieke maatregelen getroffen moeten worden m.b.t. de emissie van kwik door industriële bronnen; het EESC verzoekt de Commissie op korte termijn BBT-conclusies (BBT=Best Beschikbare Technieken) goed te keuren alsook met BBT samenhangende emissieniveaus voor alle kwikgerelateerde industriële processen, ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van de onlangs vastgestelde richtlijn inzake industriële emissies;
- f) na te gaan hoe het gebruik van kwik in knoopcelbatterijen teruggedrongen kan worden en vóór 1 juli 2012 te komen met een voorstel om de verkoop van deze batterijen te beperken;
- g) na te gaan of het gebruik van kwik in de tandheelkunde vóór 1 juli 2012 afgebouwd kan worden, rekening houdend met alle studies en ontwikkelingen en met de alternatieve mogelijkheden;
- h) ervoor te zorgen dat in alle tandheelkundige klinieken in de EU geavanceerde amalgaamafscheiders worden geïnstalleerd;
- i) vóór 31 december 2012 onderzoek te doen naar het gebruik van kwik in vaccins, de beschikbare alternatieven en de mate waarin vaccins zonder kwik gebruikt kunnen worden ter bescherming van de volksgezondheid;
- j) vóór 31 december 2012 de nodige stappen te zetten om een eerste testprogramma voor methylkwik in vis uit te voeren en de informatieverstrekking over de risico's daarvan in de EU zo nodig aan te passen;

⁽¹⁾ Conclusies van de Raad over de herziening van de strategie van de Gemeenschap voor kwik, goedgekeurd op 14 maart 2011 (7774/11).

- k) actie te ondernemen om mensen er meer bewust van te maken dat spaarlampen kwik bevatten en apart, veilig en zonder te breken ingezameld moeten worden;
- l) een impuls te geven aan acties die erop gericht zijn te waarborgen dat kwikresiduen in afvalstoffen verwijderd worden;
- m) ervoor te zorgen dat emissies bij crematies en van kleine stookcentrales worden onderworpen aan communautaire regelgeving;
- n) meer te doen om de gezondheid van alle werknemers die mogelijk in contact met kwik komen, te waarborgen;
- o) binnen het desbetreffende kader maatregelen m.b.t. de potentiële werkgelegenheidsgevolgen te nemen om de effecten van industriële omschakelingsprocessen te verzachten; deze maatregelen moeten van toepassing zijn op alle werknemers, ongeacht hun opleidingsniveau;
- p) ervoor te zorgen dat kwikhoudende producten apart en veilig worden ingezameld, hetgeen momenteel niet wettelijk verplicht is, en grootschalige informatiecampaagnes op te zetten om gebruikers en consumenten te laten weten hoe vluchtig en giftig kwik is.

2. Inleiding

2.1 Kwik en de meeste kwikverbindingen worden beschouwd als zeer giftige en gevaarlijke stoffen die schadelijk zijn voor de biodiversiteit, de ecosystemen en de gezondheid van de mens. Kwik is ook een bioaccumuleerbare stof, d.w.z. dat het zich kan ophopen in organismen en kan worden doorgegeven in de verschillende stadia van de voedselketen. Daarnaast verdampt kwik bij kamertemperatuur en kan het worden omgezet in methykwik, de meest voorkomende, maar ook de giftigste vorm van kwik. Kwik is dus een persistente stof, die zich via water, de bodem, de lucht of organismen over lange afstanden kan verspreiden ⁽²⁾.

2.2 Dat er door toedoen van de mens kwik vrijkomt, houdt verband met de verschillende toepassingen van kwik: het wordt gebruikt in bepaalde producten en productieprocessen, het komt voor in emissies in de atmosfeer en het komt vrij door lekkage; de chloor/alkali-industrie, de chemische polymerenindustrie en fabrikanten van amalgamen voor de tandheelkunde zijn met 86 % van de jaarlijkse hoeveelheid de belangrijkste gebruikers van kwik.

2.3 De emissie van kwik in de lucht door thermische centrales en andere stookinstallaties, vooral kolencentrales, bedraagt meer dan 50 % van de totale kwikemissies ⁽³⁾ van industriële bronnen.

⁽²⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment, december 2002-2010.

⁽³⁾ <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>

Herkomst van verspreiding van kwik door de mens

- a) Gebruik in producten
 - meetinstrumenten
 - amalgaamvullingen
 - tl-buizen, spaarlampen
 - batterijen
 - schakelaars
 - vaccins (thimerosal of thiomersal)
- b) Gebruik in productieprocessen
 - als katalysator voor polymeren en polyurethaan
 - productie van chloor en alkali
 - goudwinning
- c) Emissies in de atmosfeer
 - krachtcentrales (kolengestookt)
 - crematie (binnengekegen kwik en amalgaamvullingen)
 - niet-gerecycleerd en verbrand (kwikhoudend) afval
- d) Lekkages
 - vrijkomen van kwik in de industrie (tijdens het productieproces, opslag, enz.).

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het VN-milieuprogramma (UNEP) liet in 2001 onderzoek doen naar de aanwezigheid en de effecten van kwik. Daaruit werd geconcludeerd dat het bewijs voor de significant schadelijke effecten van kwik overtuigend genoeg was om in internationaal verband actie te ondernemen. ⁽⁴⁾ In februari 2009 besloten regeringen uit de hele wereld tijdens de bijeenkomst van de Beheersraad van het UNEP om vóór 2013 een wettelijk bindend verdrag inzake kwik uit te werken.

3.2 In december 2002 diende de Commissie bij de Raad een verslag in over kwik uit de chloor/alkali-industrie. Naar aanleiding hiervan verzocht de Raad de Commissie voor een bredere benadering van deze problematiek te kiezen en te komen met „een coherente strategie (...) met maatregelen om de gezondheid van de mens en het milieu tegen het vrijkomen van kwik te beschermen op basis van een levenscyclusbenadering, waarbij rekening wordt gehouden met productie, gebruik, afvalverwerking en emissies”.

⁽⁴⁾ UNEP Chemicals, Global Mercury Assessment, December 2002.

3.3 Uitgaande van deze aanpak heeft de Commissie op 28 januari 2005 de strategie van de Gemeenschap voor kwik goedgekeurd. Hoofddoel van deze strategie was „een verlaging van de kwikconcentraties in het milieu en de blootstelling van de mens, met name door methylkwik in vis” (5).

3.4 De kwikstrategie is onderverdeeld in 6 speerpunten (en 20 prioritaire acties), waarbij de volgende doelstellingen centraal staan:

- verlaging van de emissie van kwik;
- beperking van de hoeveelheid kwik die in gebruik wordt genomen door vraag en aanbod terug te dringen;
- oplossingen voor wat er op lange termijn gebeurt met overschotten van kwik en reservoirs (in producten die nog in gebruik zijn of opgeslagen zijn);
- bescherming tegen de blootstelling aan kwik;
- verbetering van het inzicht in het kwikprobleem en de oplossingen daarvoor;
- ondersteuning en bevordering van internationale maatregelen voor kwik.

3.5 In de strategie werd aangegeven dat er in 2010 een evaluatie en een herziening zou plaatsvinden. Op 7 december 2010 heeft de Commissie de Raad en het Europees Parlement de huidige herziening van de strategie van de Gemeenschap voor kwik voorgelegd.

3.6 Tegelijkertijd heeft het ECHA een verdere beperking van kwikhoudende meetapparatuur voor professioneel en industrieel gebruik (6) voorgesteld uit hoofde van de herzieningsclausule van de REACH-verordening. Vervolgens heeft op 24 september 2010 een openbare raadpleging plaatsgevonden. De adviezen van de betreffende REACH-comités zullen naar verwachting in september 2011 aan de Commissie worden voorgelegd.

3.7 Het EESC heeft twee adviezen over deze ontwikkelingen uitgebracht, waarin het zijn steun uitsprak voor de actieve inspanningen van de Commissie om de productie en het gebruik van kwik zowel binnen de EU als daarbuiten te beperken en een veilige opslag van kwik te waarborgen en voor haar streven om het gebruik van kwik in bepaalde meettoestellen volledig uit te bannen (7).

3.8 Wel heeft het EESC er in deze adviezen bij de Commissie op aangedrongen om „zo snel mogelijk de overige onderdelen van de kwikstrategie uit te voeren en om maatregelen te treffen om de toepassing van kwik in processen en producten in Europa verder terug te dringen, alsook om te zorgen voor een veilige verwijdering van in afvalstromen aanwezig kwik” en

heeft het de Commissie verzocht om ervoor te zorgen dat professionele en industriële gebruikers van kwikhoudende meettoestellen worden verplicht te handelen overeenkomstig de doelstelling dat kwik niet in het milieu mag terechtkomen.

3.9 Uit de uitvoerige evaluatie in 2010 (8) en de ondersteunende documenten van de verschillende belanghebbende partijen (9) kan worden opgemaakt dat reële vorderingen zijn gemaakt met de uitvoering van de kwikstrategie en dat de EU een grote bijdrage levert aan de ondersteuning van internationale initiatieven en de onderhandelingen om binnen het UNEP tot een wettelijk bindend verdrag te komen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De invoering van de kwikstrategie wordt geflankeerd door meer algemene rechtsinstrumenten (m.n. BGS-richtlijn (10), REACH, kaderrichtlijn Water, IPPC-richtlijn); dit instrumentarium wordt soms aangepast aan de doelstelling om kwik in de EU terug te dringen:

- referentiedocumenten over de best beschikbare technieken (BBT – „BREF”), goedkeuring van de nieuwe richtlijn inzake industriële emissies (RIE), die een bijwerking en herschikking van zeven richtlijn, waaronder de IPPC-richtlijn, inhoudt en de rol van de BBT's versterkt (nieuwe installaties moeten in 2012 en bestaande installaties in 2016 aan de voorschriften voldoen);

- Richtlijn 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, waarmee het toegestane maximumgehalte aan kwik in batterijen en accu's wordt verlaagd in vergelijking met de vorige richtlijn uit 1991.

4.2 Daarnaast heeft de strategie haar eigen instrumenten en regels opgeleverd, waardoor de EU nu een mondiale voortrekkersrol vervult bij de beperking van kwik:

- een verbod op de uitvoer van metallisch kwik en bepaalde kwikverbindingen en -mengsels en de verplichting om metallisch kwik veilig op te slaan (Verordening (EG) nr. 1102/2008 van 22.10.2008); dit verbod geldt m.i.v. maart 2011;

- de richtlijn ter beperking van de verkoop van kwikhoudende meetinstrumenten voor de consument (verbod op het in de handel brengen van deze instrumenten, met ontheffingen voor bijv. poreusheidsmeters), goedgekeurd op 25 september 2007 (momenteel als bijlage XVII, punt 18a, van de REACH-verordening); er wordt aan gewerkt om dit verbod uit te breiden tot professionele toepassingen (bijv. industriële, medische doeleinden).

(5) COM(2005) 20 definitief.

(6) Europees Chemicaliënagentschap - Annex XV Restriction Report, juni 2010.

(7) PB C 168 van 20.7.2007, blz. 44 – PB C 318 van 23.12.2006, blz. 115.

(8) <http://mercury.bios.com> (p.74).

(9) ZMWG (Zero Mercury Working Group) www.zeromercury.org/ EEB (Europees Milieubureau) www.eeb.org/

(10) Richtlijn 2002/95/EG betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (RoHS).

Tot slot heeft Euro Chlor zich er vrijwillig toe verbonden om het gebruik van kwik in de chloor/alkali-industrie vóór 2020 volledig af te bouwen.

4.3 Het EESC benadrukt dat het van belang is om het uitvoerverbod uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1102/2008 bij de herziening van deze verordening uit te breiden tot andere kwikverbindingen en kwikhoudende producten en zo nodig de veilige opslag van metallisch en/of kwik in vaste vorm.

4.4 Het EESC wijst op het volgende:

— in de door BIO-IS in opdracht van DG ENV in 2010 uitgevoerde studie ⁽¹⁾ werd voorgesteld de overkoepelende doelstelling om „de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen het vrijkomen van kwik en kwikverbindingen door de uitstoot van kwik door de mens in lucht, water en bodem tot een minimum te beperken en, waar mogelijk, uiteindelijk te elimineren” tot hoofddoel van de strategie te maken;

— bovendien kan nu meer worden gedaan om het gebruik van kwik terug te dringen: voor veruit de meeste producten en toepassingen bestaan niet-kwikhoudende alternatieven (die economisch haalbaar zijn) en de meeste ondernemingen die kwikhoudende producten vervaardigen hebben ook een vervangend product in hun gamma; dit biedt de mogelijkheid om:

— de economische en sociale gevolgen (banen) van een forse beperking van kwik te verzachten;

— de positie van de EU op innovatief en economisch niveau (technologische vooruitgang) te versterken;

— de positie van de EU in het internationale en mondiale debat te consolideren, o.a. in het kader van RIO+20 en het initiatief van de Europese Commissie m.b.t. de externe dimensie van het Europese milieubeleid.

Brussel, 15 maart 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ <http://mercury.biois.com> (blz. 74).