



Notat til Europaudvalget og Miljø- og fødevareudvalget

Kommissionens forslag til ændring af bilag IV og V til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EC) Nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte (POP forordningen)

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag om fastsættelse af fælles EU grænseværdier for koncentration af stoffet PCP (pentachlorphenol og dets salte og estere) i affald på POP-forordningens bilag IV og V. Grænseværdierne er bestemmende for, om affaldet skal destrueres eller om det kan bortskaffes på anden vis, herunder om det kan deponeres miljømæssigt forsvarligt eller nyttiggøres i overensstemmelse med anden relevant lovgivning.

Forslaget udmønter beslutningen i FN's Stockholmkonvention (POP-konventionen om Persistent Organic Pollutants) om håndtering af PCP-holdigt affald. PCP, er et stof som har været anvendt som træbeskyttelsesmiddel og til imprægnering af tekstiler. PCP er akut giftigt og mistænkt for at være kræftfremkaldende og er desuden meget giftigt for vandmiljøet.

Kommissionen har fremlagt forslaget til skriftlig afstemning i komitéen for tilpasning til videnskabeligt og teknisk fremskridt og gennemførelse af direktiver om affald med frist den 20. marts 2017.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vil medføre en forbedring af beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU.

Regeringen er positivt indstillet over for, at der indføres fælles grænseværdier, der sikrer, at POP-holdigt affald enten destrueres eller behandles miljømæssigt forsvarligt. Forslaget vil med fastsættelse af fælleseuropæiske krav til affaldshåndtering sikre mere ensartede konkurrencevilkår for virksomhederne i EU (i form af ens krav til affaldshåndtering), hvilket vurderes at være en fordel for danske virksomheder.

Regeringen agter derfor at stemme for forslaget.

2. Baggrund

Kommissionen har den 16. februar 2017 fremsendt forslag til ændring af bilag VI og V i POP forordningen vedr. grænseværdier for håndtering af affald der indeholder PCP.

POP Forordningen har hjemmel i TEUF artikel 192. Forslaget har hjemmel i artikel 7, stk. 4, litra a), artikel 7, stk. 5 og artikel 14 i POP forordningen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 850/2004 af 29. april 2004 om persistente organiske miljøgifte).

Kommissionen har fremlagt forslaget til skriftlig afstemning i komitéen for tilpasning til videnskabeligt og teknisk fremskridt og gennemførelse af direktiver om affald med frist den 20 marts 2017.

Komiteen træffer afgørelse efter forskriftsproceduren med kontrol beskrevet i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, som ændret ved Rådets afgørelse 2006/512 af 17. juli 2006.

Hvis der i komiteen er kvalificeret flertal for forslaget, udsteder Kommissionen forordningen efter, at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget. Opnås der ikke kvalificeret flertal i komiteen, forelægger Kommissionen sagen for Rådet, og underretter samtidig Europa Parlamentet. Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Vedtager Rådet forslaget med kvalificeret flertal eller udtaler Rådet sig ikke inden en frist på højst to måneder, kan Kommissionen udstede direktivet efter, at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget.

3. Formål og indhold

Kommissionen har fremsat forslag om at optage PCP i forordningens bilag IV med en EU grænseværdi på 100 mg PCP pr. kg affald. Forordningens bilag IV oplister de stoffer, der er omfattet af forordningens bestemmelser om affaldshåndtering. Kommissionen foreslår endvidere en EU grænseværdi på 1.000 mg PCP pr. kg affald i forordningens bilag V om destruktion og anden miljømæssig forsvarlig håndtering af affald end destruktion.

Kommissionens forslag indebærer, at der kommer fælles EU grænseværdier for, hvornår der skal ske en destruktion af affald med indhold af PCP og, hvornår anden miljømæssig forsvarlig behandling end destruktion vil kunne benyttes.

POP forordningen gennemfører de forpligtelser i EU-lovgivningen, der er indeholdt i den *globale aftale* om Stockholmkonventionen om persistente organiske miljøgifte (**Persistent Organic Polluters POP**) og den *regionale aftale* om POP-protokollen (region: UN-ECE) om grænseoverskridende luftforurening over store afstande. Det blev på partskonferencen under POP konventionen i maj 2015 besluttet at opliste PCP som et POP stof.

Der er på globalt plan enighed, om at POP-stoffer, herunder PCP, er blandt de mest problematiske og uønskede stoffer vi har. POP-stoffer er karakteriseret ved deres giftige egenskaber, ved at de nedbrydes meget langsomt i naturen og ophobes i levende organismer samt ved at de kan transporteres over lange afstande via luft- og vandstrømme, således at de kan findes i miljøet langt væk fra de oprindelige kilder, fx i de arktiske områder. POP-Forordningens overordnede formål er, hvor det er muligt, at standse udslip af POP-stoffer til miljøet. Forordningen forbyder eller begrænser markedsføringen af de stoffer, der er omfattet af forordningen, og den sætter betingelser for fremstilling, anvendelse og affaldshåndtering for POP-stofferne som beskrevet i forordningens bilag.

Grænseværdierne fastlagt på forordningens bilag IV og V er bestemmende for, hvordan affald, som indeholder POP-stoffer, skal håndteres. Som hovedregel skal POP-stofferne ifølge forordningen destrueres, og producenter og indehavere af affald skal gøre enhver rimelig indsats for, hvor det er muligt, at undgå forurening af affald med de POP-stoffer, der er opført på forordningens bilag IV.

Indeholder affald POP-stoffer i koncentrationer under den grænseværdi, som er fastlagt på bilag IV (den såkaldte lave grænseværdi) er der ikke krav om destruktion, hvorfor affaldet kan behandles på anden vis – herunder nyttiggøres - i overensstemmelse med relevant lovgivning. Indeholder affald POP-stoffer i koncentrationer på eller over den grænseværdi, som er fastlagt på bilag V (den såkaldte høje grænseværdi), skal POP-stofferne i affaldet destrueres. En række specifikke typer affald opført på bilag V, som f.eks. beton og slagter, der i lighed med de andre affaldstyper på bilag V, er svært håndterbare i forbrændingsanlæg, kan endvidere deponeres under jorden i sikker klippegrund. Indeholder de affaldstyper, der er opført på bilag V, POP-stoffer i en koncentration mellem den lave

grænseværdi på bilag IV og høje grænseværdi på bilag V, kan den relevante myndighed undtagelsesvis tillade, at affaldet bortskaffes på anden vis end ved destruktion, på en af de måder der er anført på bilag V. Det vil sige, at affaldet kan deponeres under jorden i sikker klippegrund eller deponeres på anlæg for farligt affald, forudsat dette udgør den miljømæssigt foretrukne løsning. Hvis denne mulighed benyttes, skal den relevante myndighed for hvert parti affald, underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater.

PCP har været anvendt som træbeskyttelsesmiddel og til imprægnering af tekstiler. PCP er optaget på Stockholmkonventionens bilag A, som vedrører forbud mod produktion og anvendelse af POP-stoffer. Stockholmkonventionen tillader produktion af PCP til brug for imprægnering af telefonpæle, elmastere og tværstivere og tillader brug af PCP imprægnerede telefonpæle, elmastere og tværstivere, forudsat at disse er mærkede, så de let kan identificeres gennem hele deres livscyklus.

Kommissionen begrundet grænseværdien på 100 mg PCP pr. kg med at den vil sikre, at praktisk taget al PCP i affald vil blive destrueret. Kommissionen begrundet grænseværdien på 1.000 mg PCP pr. kg med, at den svarer til den eksisterende grænseværdi i EU's kemikalierregulering, for hvor stor en andel PCP må udgøre af andre stoffer eller i blandinger. Herudover angiver Kommissionen, at grænseværdien er i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet, idet kritiske niveauer af PCP i affald i direkte kontakt med jord m.v. er 5.000 mg pr. kg.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet vil få forelagt forslaget som led i forskriftproceduren med kontrol med henblik på legalitetskontrol.

5. Nærhedsprincippet

Da formålet med forslaget er at udmønte EU's gældende reguleringsbeføjelser i kommende fællesskabsregulering, finder regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Grænseværdier for håndtering af affald, der indeholder PCP fastlægges i Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte, som vil være direkte gældende i dansk lov.

7. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

Forslaget præciserer kravene til, hvilke metoder til affaldshandling, der kan anvendes for affald, der er forurenede med PCP. Det vurderes, at der ikke vil være behov for at ændre danske love eller bekendtgørelser, da forslaget om grænseværdier for håndtering af affald, der indeholder PCP, vil være direkte gældende i Danmark.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Fastlæggelse af grænseværdier for PCP i affald vurderes ikke at have nævneværdige økonomiske og administrative konsekvenser for staten, regionerne eller kommunerne.

Erhvervsøkonomiske¹ og administrative konsekvenser:

¹ Vurderingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser er baseret på oplysninger fra: Survey of brominated flame retardants, Environmental Projekt No. 1536, 214, Final Report, Study on waste related issues of newly listed POPs and candidate POPs, 25 March 2011, (Update 13 April 2011)

Notat fra EU-kommissionen fremlagt på CA møde i Kommissionen 6. december 2016: "Low POP content value for pentachlorophenol and its salts and esters (PCP).

Grænseværdier for PCP i affald i POP-forordningens bilag IV og V, vurderes ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser

Anvendelse af PCP ophørte i mange medlemslande i 80-erne og 90-erne, men blev først forbudt i EU i 2008. Kommissionen estimerer, at der i 2017 er ca. 1,5 mio. tons PCP-holdige produkter i brug, og at disse, med produkternes lange levetid (15 – 30 år), vil være i affaldsstrømmen en række år endnu.

I en undersøgelse af den hidtidige anvendelse af PCP i EU blev det estimeret, at 99,7 % af de tilbageværende produkter/artikler med PCP, er PCP-imprægneret træ, der er anvendt udendørs, mens de resterende 0,3% er tekstiler til udendørsbrug, som telte, presenninger m.v., hvoraf størstedelen er tekstiler, der er blevet anvendt i militæret.

Den gennemsnitlige koncentration af PCP i træ er ifølge Kommissionen 625 mg/kg og i tekstiler 25.000 mg/kg.

Kommissionen tilkendegiver, at PCP bliver destrueret på forbrændingsanlæg, der opererer ved temperaturer på over 800 °C.

Det har siden 1978 været forbudt at anvende PCP til fremstilling af træbeskyttelsesmidler i Danmark, og der blev i 1978 fastsat en grænseværdi for, hvor meget PCP kemiske stoffer og produkter måtte indeholde. I 1996 nedsatte Danmark grænseværdien til 1000 mg PCP pr. kg, og der blev indført et forbud mod at importere, sælge, eksportere og bruge varer, som indeholder 5 mg PCP pr. kg eller derover.

Af en dansk undersøgelse fra 2004 fremgår det, at PCP har været anvendt til træbeskyttelse i Danmark fra begyndelsen af 1950-erne og at anvendelsen ophørte i 1978. Stort set alle træbeskyttelsesmidler, der blev anvendt i Danmark indeholdt PCP. PCP-holdige træbeskyttelsesmidler blev anvendt som grundere og til overfladebehandlinger. Det er estimeret, at der samlet er anvendt 3.900 tons PCP i Danmark, og at der i 2004 resterede 430 tons PCP i imprægneret træ. Under en række forudsætninger, er det beregnet, at det svarer til, at der i 2004 resterede i alt ca. 1,2 mio. tons PCP-imprægneret træ i Danmark. Den resterende mængde af PCP imprægneret træ, må forventes at være væsentligt mindre i 2017, da det er næsten 40 år siden at anvendelsen af PCP, som træbeskyttelsesmiddel blev forbudt i Danmark, og da levetiden for PCP imprægneret træ ifølge Kommissionen ligger i intervallet 15 – 30 år og ifølge et dansk estimat intervallet 10 – 40 år.

Baseret på oplysninger i undersøgelsen fra 2004 kan det beregnes, at koncentrationen af PCP i det behandlede træ oprindeligt har været i størrelsesordenen 700 – 950 mg PCP/kg, hvilket stemmer godt overens med Kommissionens estimat på en nuværende gennemsnitlig koncentration på 625 mg PCP/kg.

Da de øvrige anvendelser af PCP primært har været imprægnering af tekstiler, og da denne anvendelse kun har tegnet sig for ca. 0,3 % af den samlede anvendelse af PCP, skønnes det, at affaldsmængderne heraf i dag vil være helt ubetydelige.

På baggrund af ovenstående vurderes forslaget ikke at medføre nævneværdige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det lægges til grund for vurderingen, at affald, der indeholder koncentrationer over en grænseværdi på 100 mg PCP pr. kg, skal destrueres samt at PCP, ifølge kommissionens vurdering, bliver destrueret ved forbrændingstemperaturer over 800 °C. Konventionelle forbrændingsanlæg i EU opnår typisk en forbrændingstemperatur på 850 °C og er forsynet med røggasrensning, der hindrer uacceptabel emission af dioxiner og furaner, som kan dannes ved forbrænding af chlorholdige forbindelser som PCP.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at ændre, hvordan PCP-holdigt træ bortskaffes i Danmark. Forslaget skønnes at berøre beskyttelsesniveauet i EU, da det antages, at en række lande vil skulle ændre deres håndtering af PCP-imprægneret træ for at opfylde destruktionskravet. Da der er tale om et stof, der spredes globalt, vil en øget destruktion af PCP-holdigt træ i EU's Medlemslande, medføre en forbedring af beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget og nærværende notat om forslaget har været i høring i miljøspecialudvalget, hvor der alene er indkommet bemærkning fra 3F, som ”støtter den foreslåede danske indstilling”.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes at en række lande vil kunne støtte de foreslåede grænseværdier

10. Regeringens holdning

Der er på globalt plan enighed om at POP-stoffer, herunder PCP, er blandt de mest problematiske og uønskede stoffer vi har og at det er vigtigt, at stofferne håndteres i affaldsstrømmen, så de så vidt muligt fjernes fra miljøet.

Det er regeringens holdning, at miljøet beskyttes bedst muligt ved, at der bliver etableret grænseværdier for PCP som sikrer, at POP-holdigt affald enten destrueres eller på anden vis behandles miljømæssigt forsvarligt.

Regeringens støtter derfor Kommissionens forslag, om at indføre en grænseværdi på POP-forordningens bilag IV på 100 mg PCP/kg og grænseværdi på 1000 mg PCP/kg på forordningens bilag V.

Disse grænseværdier vil sikre at PCP, der har været anvendt til imprægnering af træ, bliver destrueret, når træet bliver til affald.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.