

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

9. juni 2005

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 17. juni 2005 – dagsordenspunkt
rådsmøde (miljø) den 24. juni 2005 – vedlægges Miljøministeriets notat vedrørende de punkter,
der forventes optaget på dagsordenen.

Samlenotat vedr. Rådsmøde(miljø) den 24. juni 2005

Dagsordenspunkt	
1. Forslag til direktiv om etablering af en infrastruktur for geografisk information – INSPIRE. - Politisk enighed om fælles holdning	2
2. Forslag til direktiv om beskyttelse af grundvand - Politisk enighed om fælles holdning	13
3. Forslag til en forordning om etablering af et Europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer - Politisk enighed om fælles holdning/Generel indstilling	22
4. Forslag til forordning om et finansielt instrument for miljøet - Politisk debat	34
5. Forslag til et direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse i miljøspørgsmål - Politisk enighed om fælles holdning/Generel indstilling	43
6. REACH - Fremskridtsrapport/Politisk drøftelse	53
7. Kommissionens meddelelse om en fællesskabsstrategi for kviksølv - Rådskonklusioner	93
8. Rådsbeslutning om undtagelse af deca-BDE fra ROHS-direktivet - Vedtagelse	100
9. Otte forslag til rådsbeslutning om midlertidigt forbud mod brug og salg af fem GMO'er - Vedtagelse	105
10. Rådsbeslutning om markedsføring af GM majs MON 863 - Vedtagelse	116
11. Rådskonklusioner om ophugning af skibe - Rådskonklusioner	128

1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om opbygning af en infrastruktur for geodata (geografisk information) i Fællesskabet (INSPIRE).

KOM (2004) 516 endelig

Resumé:

*INSPIRE (IN*frastructure for *S*patial *I*nfoRmation in Europe) etablerer en fælles infrastruktur for geodata i Europa (i Danmark anvendes termen geodata i stedet for geografisk information). Ved infrastruktur for geodata forstås standarder, regler, it-baserede tjenester mv. og organisering heraf. Målet er, at data kan anvendes på både lokalt, nationalt og europæisk niveau og på tværs af sektorer (miljø, transport, landbrug, sundhed m.fl.). INSPIRE fokuserer i første omgang på de miljøpolitiske behov.

Direktivforslaget indebærer en gradvis udvikling af en harmoniseret infrastruktur for geodata i medlemslandene. Infrastrukturen har betydning både i forbindelse med beredskab ved katastrofer (fx oversvømmelse, akut forurening eller terror), den daglige administration (fx registrering, overvågning, pleje og beskyttelse) og i forbindelse med planlægning (lokalt, nationalt, på europæisk plan og globalt). For at sikre mulighed for at sammenstille data på tværs af grænser er der behov for at have fælles referencer, standarder mm. – dvs. en fælles europæisk infrastruktur for geografisk information.

1. Status

Kommissionen sendte den 23. juli 2004 ovennævnte forslag til Europa-Parlamentet og Rådet. Forslaget har hjemmel i artikel 175 stk. 1 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Der er oversendt grundnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg den 2. september 2004.

Direktivforslaget er sat på den foreløbige dagsorden for Rådsmødet (miljø) den 24. juni 2005 mhp opnåelse af politisk enighed om forslaget.

Europa-Parlamentets udvalg for miljø har den 21.4. 2005 vedtaget en række ændringsforslag til direktivforslag. Parlamentets plenarforsamling forventes at behandle forslaget i 1. læsning den 2. juni 2005.

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at der med direktivforslaget skabes en retlig ramme for oprettelsen og driften af en infrastruktur for geodata i Europa med henblik på at formulere, gennemføre, overvåge og evaluere Fællesskabets politikker på alle niveauer og informere offentligheden.

Geodata – også kaldet geografisk information – er data, som rummer en henvisning til sted eller geografisk område (fx koordinater, adresser, stednavne, transportnet, fredede områder, industri- og landbrugsanlæg).

Ved infrastruktur for geodata forstås standarder, regler, it-baserede tjenester mv. og organisering heraf. Infrastrukturen sikrer, at data er tilgængelige, og kan bruges sammen uanset hvilken datasamling de kommer fra.

Et centralt mål med direktivet er at tilvejebringe bedre geodata til brug for Fællesskabets udformning af politikker og for gennemførelsen på alle niveauer i medlemsstaterne. INSPIRE fokuserer i første omgang på miljøpolitik, men kan anvendes af og fremover udvides til at omfatte andre sektorer, f.eks. landbrug, transport og energi.

Forureninger, beredskabssituationer, terror, sygdomsforebyggelse, sygdomsspredning hos mennesker og dyr, naturkatastrofer, meteorologiske forhold mm er områder som i en moderne verden har grænseoverskridende konsekvenser og derfor kræver et fælles geografisk grundlag at arbejde på - både for at forebygge og ved akut indsats i en given situation.

INSPIRE er udformet til at optimere mulighederne for at udnytte allerede disponible data. INSPIRE indebærer således ikke indsamling af nye geodata i medlemsstaterne. INSPIRE etablerer tjenester, som tilsigter at lette adgangen til geodata og øge deres indbyrdes kompatibilitet. INSPIRE vil bane vej for en gradvis harmonisering af geodata i medlemsstaterne.

INSPIRE bygger på, at infrastrukturen for geodata omfatter data, som samfundet er fælles om at bruge og genbruge i forskellige sektorer. Rationalet er, at det for alle parter er bedre og billigere at være fælles om at indsamle og vedligeholde data koordineret og sammenhængende.

De centrale elementer i direktivforslaget:

- Der opstilles generelle regler for oprettelse af en infrastruktur for geodata (geografisk information) i Fællesskabet til brug for Fællesskabets miljøpolitik og for dets politik eller aktiviteter på andre områder, der kan få direkte eller indirekte virkninger for miljøet.
- Det fastslås, at infrastrukturen for geodata i Fællesskabet bygger på medlemsstaternes infrastrukturer for geodata.
- Der opstilles overordnede rammer for de komponenter, som infrastrukturen skal omfatte og de foranstaltninger, der skal gennemføres af medlemsstaterne og Kommissionen: Disse vedrører fremstilling og vedligeholdelse af metadata om geodatasæt og geodatatjenester, etablering og drift af netjenester og netteknologier, aftaler om videregivelse, adgang og anvendelse af geodata, retningslinier for indbyrdes kompatibilitet mellem geodatasæt- og tjenester samt koordinerings- og overvågningsmekanismer, -processer og -procedurer.

For de nævnte komponenter gælder:

a) Metadata.

Medlemsstaterne forpligtes til at fremstille og vedligeholde metadata, som er beskrivelser af geodatasæt og geodatatjenester. De nærmere retningslinier herfor vedtages i komiteprocedure. Metadata skal foreligge mellem 2-5 år herefter.

b) Geodatasæt.

Direktivet indeholder en oversigt over hvilke offentlige geodatasæt, der er omfattet. INSPIRE vedrører alene geodatasæt, der foreligger på elektronisk form.

Efter dansk opfattelse omfatter forslaget kun kommunale geodatasæt, hvis indsamling eller formidling af data sker på vegne af en anden offentlig instans, eller det er lovpligtigt i medlemsstaten.

c) Geodatatjenester, netjenester og netteknologier.

INSPIRE forpligter medlemsstaterne til at etablere og drive tjenester og teknologier, der sikrer brugerne oversigt over og mulighed for adgang til eksisterende data. Private dataejere har mulighed for at gøre data tilgængelige via de etablerede tjenester. De præcise retningslinier for de tjenester, som medlemsstaterne skal stille til rådighed fastlægges efterfølgende i komiteprocedure.

d) Aftaler om videregivelse, adgang og anvendelse.

Forslaget indebærer, at de etablerede tjenester skal stilles gratis til rådighed for offentligheden. INSPIRE respekterer bestemmelserne i Videregivelsesdirektivet (direktivet vedrørende videregivelse af den offentlige sektors information, EFTL 345) om rettigheder over, beskyttelse af og betaling for data m.v. INSPIRE respekterer ligeledes bestemmelserne i ”Århus direktivet” om adgang til miljødata, bortset fra at bestemmelsen om respekt for ”intellektuel ejendomsret” er udeladt.

Direktivet indeholder endvidere bestemmelser om, at medlemsstaterne vedtager foranstaltninger, som gør det muligt for offentlige instanser at stille geodatasæt og –tjenester til rådighed for hinanden, således at medlemsstaternes offentlige instanser og Fællesskabets institutioner og organer får adgang til geodata og –tjenester uden restriktioner af forretningsmæssig, proceduremæssig, retslig, institutionel eller økonomisk art.

e) Koordinerings- og overvågningsmekanismer samt processer og procedurer.

Kommissionen skal sammen med medlemslandene etablere det tekniske og organisatoriske grundlag vedrørende drift, udvikling, implementering og overvågning af INSPIRE. Danmark skal i den forbindelse udpege en offentlig instans som ansvarlig for kontakten med Kommissionen. Kommissionen udformer efterfølgende i komiteprocedure retningslinier for, hvorledes geodatasæt og geodataservices kan fungere sammen (indbyrdes kompatibilitet). Medlemsstaterne forpligtes til, at bringe deres geodatasæt og geodataservices i overensstemmelse med disse retningslinier senest 7 år efter deres vedtagelse.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at målet med dette direktiv, nemlig at oprette en infrastruktur for geografisk information i Fællesskabet, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene. Dette skyldes målets tværnationale aspekter og det generelle behov for – og nytte af - at samordne vilkårene for adgangen til geografiske informationer i Fællesskabet.

Kommissionen vurderer på den baggrund, at direktivet er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. Regeringen er enig heri.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Implementering af det foreliggende direktivforslag i dansk lovgivning vil ske i forbindelse med kommende lovgivninger på specifikke fagområder med bestemmelser om brug af den europæiske infrastruktur for geodata (INSPIRE) som planlægnings-, registrerings-, afrapporterings- eller informationsgrundlag. Disse områder kunne f.eks. være miljø, transport og landbrug.

Der kan måske blive behov for udarbejdelse af bekendtgørelser og tilhørende vejledninger til støtte for decentrale og centrale myndigheder for så vidt angår indhold, form mm. for datasæt omfattet af INSPIRE.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Samfundsmæssige nettogevinst

Miljøministeriet vurderer, at der på sigt vil være en ikke ubetydelig samfundsmæssig nettogevinst i form af afledede virkninger i miljø, transport, landbrug og andre sektorer samt sparede fremtidige

omkostninger til datahåndtering, når der sikres sammenhæng mellem data på forskellige administrative niveauer og sektorer på europæisk, nationalt og lokalt plan.

Kommissionen vurderer på baggrund af den udvidede konsekvensanalyse (*extended impact assessment*), at den samfundsmæssige nettogevinst inden for miljøområdet ved INSPIRE udgør 200-315 mio. kr. om året (27-42 mio. euro) for en gennemsnitlig EU-medlemsstat. Én af forudsætningerne for denne beregning af konsekvenserne for en gennemsnitlig medlemsstat vedrører niveauet for, hvor langt medlemsstaten er nået på nationalt niveau med at udbygge et fælles geografisk administrationsgrundlag mm. Jo længere medlemsstaterne er nået hermed i 2009, jo mindre behov vil der være for yderligere indsats i forbindelse med implementeringen af INSPIRE.

Hvis der korrigeres for Danmarks befolkningstal og areal og der samtidig tages hensyn til, hvor langt Danmark vurderes at være i 2009 med at udbygge et fælles geografisk administrationsgrundlag baseret på frivillighed, skønner Miljøministeriet, at gevinsten i Danmark for hele samfundet på sigt vil udgøre ca. 50 mio. kr. årligt i 2004-niveau inden for miljøområdet.

Den på sigt skønnede årlige gevinst alene på miljøområdet på ca. 50 mio. kr., forventes at være realistisk via besparelser inden for planlægning, administration af plan- eller zonebestemmelser, forureningsområdet, vandindvinding, vandrammedirektivet, miljøtilstandsvurderinger, fredninger mm. Sagsområderne kan være inden for konkret sagsbehandling, gennemførelse af analyser, monitorering, overvågning eller ved information.

I privat regi forventes besparelser fx ved minimering af kørselsbehov (flådestyring) og ved andre foranstaltninger, som vil mindske miljøbelastningen. Samtidig vil INSPIRE-bestemmelserne give private konsulentfirmaer mulighed for at få en lettere adgang til data.

Inden for andre offentlige sektorer vil den fælles geografiske infrastruktur også medføre besparelser, såsom bedre beredskab og håndtering af katastrofer, lettere adgang til data for universiteterne, forskere m.v.

Omkostninger

Omkostningerne vurderes af Kommissionen at ville udgøre 27-40 mio. kr. om året (3,6-5,4 mio. euro) for en gennemsnitlig EU-medlemsstat - ud fra de samme forudsætninger som ovenfor.

Hvor store omkostningerne bliver for regioner og kommuner i Danmark, vil afhænge af de efterfølgende specifikationer (i komitéprocedure) og den generelle udvikling på området frem til 2009. Omkostningerne i dette regi omfatter primært levering af regionale og kommunale data (metadata), der er omfattet af direktivet. Omkostningerne indgår i omkostningerne anført under punkt 2.2 i efterfølgende tabel 1. Hvilken andel der vedrører regioner hhv. kommuner kan ikke opgøres nu. Regionalt omfatter det fx levering af visse oplysninger om faciliteter for offentlig service og områder med brugsbegrænsninger, mens det i kommunalt regi fx drejer sig om levering af oplysninger om adresser på ejendomme, transportnet, visse oplysninger om faciliteter for offentlig service og for visse produktions- og industrianlæg.

Der vil samlet for Danmark være større omkostninger i de første år af den periode fra 2009 til 13, hvor direktivet forventes at skulle implementeres. Dels fordi det vil være nødvendigt at påbegynde det

nationale arbejde på dette tidspunkt, dels fordi metadata med tilhørende tjeneste skal etableres i implementeringsperioden. Omkostningerne skal afholdes, før besparelserne indtræffer, fordi implementeringen er trinvis og skal have tid til at fungere, før der kan konstateres en effekt i form af fx tidsbesparelser.

Direktivet indeholder bestemmelser om, at én national instans varetager samarbejdet med Fællesskabet. Omkostningerne til etablering og drift af den nationale instans fremgår af punkt 2.1 i efterfølgende tabel 1. Dette arbejde vil bl.a. omfatte koordination og formidling af data fra det nationale niveau til fælles europæisk niveau i forbindelse med etablering og drift af tjenester. Kort & Matrikelstyrelsen vil som statens infrastrukturvirksomhed for geodata være den naturlige myndighed i den forbindelse. Der vil således være statslige omkostninger i denne forbindelse. Derudover vil der efter direktivet være statslige omkostninger til etablering af netjenester (omkostningerne anført under punkt 1 i efterfølgende tabel 1) samt til drift af disse tjenester (punkt 2.3 i tabel 1). Endelig vil der være statslige omkostninger til levering af statslige data (metadata), der er omfattet af direktivet. Disse omkostninger indgår i de omkostninger der er anført under punkt 2.2 i efterfølgende tabel 1.

I omkostningsberegningerne er forudsat, at direktivforslaget træder i kraft tidligst ved årsskiftet 2006/2007. I forbindelse med forhandlingerne om direktivudkastet er der i seneste udkast indarbejdet bestemmelser så eventuel tidligere vedtagelse ikke vil medføre etableringskrav for data og dermed omkostningskrav tidligere end 2009. Etableringsperioden forventes at strække sig over årene 2009 – 2013. I 2014 og efterfølgende år forventes således stort set kun omkostninger til drift og disse forventes årligt at være af samme størrelsesorden.

Det faktiske omkostningsniveau vil, som anført ovenfor, afhænge af om der i forbindelse med strukturreformen og digital forvaltning etableres et fælles geografisk administrationsgrundlag for de forskellige administrative niveauer samt hvilket niveau den eksisterende metadatatjeneste bliver udviklet til inden 2009.

Ud fra det nuværende stade for den geografiske infrastruktur skønnes direktivudkastet, at medføre omkostninger for årene 2009 til 2014 for Danmark som helhed til såvel etablering som drift på 32-43 mio. kr. Omkostningsfordelingen fremgår af nedenstående tabel 1. Vurderingsforudsætningerne er anført i fodnoten.

Ved en optimal udvikling af den nationale geografiske infrastruktur vurderes de tilsvarende omkostninger for INSPIRE for årene 2009 til 2014 at blive 20-30 mio. kr.

Tabel 1. Vurdering af omkostninger vedrørende INSPIRE 2009 – 2014¹

¹ Forudsætninger:

1. Direktivforslaget træder tidligst i kraft ved årsskiftet 2006/2007
2. Geodata-info.dk (metadatatjenesten) opgraderes ikke inden 2009 (status som 1.4.2005)
3. Der etableres og inddateres ikke flere INSPIRE-metadata frem til 2009
4. Der indgås ikke flere aftaler om FOT-arealer frem til 2009 (ca. 1/10 af landet er FOT-dækket)
5. Der etableres/omlægges og inddateres i årene 2009 – 2013 ca. 6000 – 8000 INSPIRE-metadatasæt (4 metadatasæt pr. dag, 150 dage pr. ÅV)
6. Kun lovbestemte kommunale datasæt er omfattet af INSPIRE
7. INSPIRE-direktivet omfatter alene geodatasæt, der indsamles eller ajourføres efter de i direktivet fastlagte tidsterminer.
8. INSPIRE-direktivet respekterer intellektuel ejendomsret og nationale licensbestemmelser

Pkt	År	2009	2010	2011	2012	2013	2014	I alt 2009-14
1	Investering (Hard- og software mm til tjenester)	2,1	2,1					4,2
	Drift	5,5 - 8	5,5 - 8	4,5 - 6	4,5 - 6	4,5 - 6	3 - 5	27,5 - 39
2.1	National INSPIRE- opgave	2,0 - 2,5	2,0 - 2,5	1,0 - 1,5	1,0 - 1,5	1,0 - 1,5	1,0 - 1,5	8 - 11
2.2	Indsamling af metadata	1,0 - 2,0	1,0 - 2,0	2,0 - 2,5	2,0 - 2,5	2,0 - 2,5	0,5	8 - 12
2.3	Drift af tjenester	2,5 - 3,5	2,5 - 3,5	1,5 - 2,0	1,5 - 2,0	1,5 - 2,0	1,5 - 2,5	11 - 15,5
	I alt (Investering + drift)	8 - 10	8 - 10	4,5 - 6	4,5 - 6	4,5 - 6	3 - 5	32 - 43

alle tal i mio. kr., prisniveau 2004

Etablering og vedligeholdelse af den geografiske infrastruktur i Danmark er baseret på delvis brugerbetaling. INSPIRE-direktivet indeholder bestemmelser, der kan indebære ændring af finansieringsgrundlaget af den geografiske infrastruktur i Danmark. Det gælder, hvis der fastsættes bestemmelser om gratis data til andre offentlige myndigheder og fællesskabets institutioner og/eller bestemmelser om ophævelse af den intellektuelle ejendomsret til offentlig data. Det vil medføre økonomiske konsekvenser for myndigheder, der har hel eller delvis brugerbetaling for deres data (f.eks. KMS, Vejdirektoratet og DMI). For KMS skønnes det at være mindreindtægter på ca. 50 mio. kr./år, for Vejdirektoratet ca. 40 mio. kr./år og for DMI ca. 1,5 mio. kr./år. Størrelsen af disse konsekvenser vil afhænge af den endelige udformning af direktivet og de efterfølgende specifikationer (i komitéproceduren).

Der vil blive gennemført en nærmere undersøgelse og vurdering af hvilke danske sektorer og myndigheder, der vil opnå besparelser ved realisering af direktivforslaget. Tilsvarende vil der blive gennemført en vurdering af fordelingen af omkostningerne. Miljøministeriet vurderer, at kommunerne samt en række ministerområder, som f.eks. Finansministeriet, Justitsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Transport- og Energiministeriet samt Økonomi- og Erhvervsministeriet vil kunne drage fordel af realiseringen. Der vil derfor ikke på nuværende tidspunkt ske en finansiel fordeling af de samlede omkostninger og besparelser. Som udgangspunkt vil eventuelle merudgifter skulle afholdes inden for Miljøministeriets rammer.

Forslaget forventes ikke at medføre administrative eller økonomiske ekstraomkostninger for erhvervsliv og borgere. Derimod kan der forventes økonomiske fordele jævnt over ovenstående gennemgang. Høringssvarene understøtter ovenstående forventninger.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vurderes at have en neutral indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark.

5. Høring

9. 1 ÅV = 750.000 kr.

Forslaget er sendt i høring med svarfrist til den 2. september 2004.

Amtsrådsforeningen (ARF) anfører, at de overordnet støtter den systematisering af stedfæstede data, som INSPIRE-direktivet er udtryk for og anfører, at den nationale koordinering bør placeres i en central og tværgående funktion.

Kommunernes Landsforening (KL) kan se det positive i forslagets intentioner om gode beskrivelser af geografiske datasæt og med tiden ensartede formater. Det anføres dog, at direktivforslaget pålægger medlemsstaterne en række opgaver, hvoraf en del - med den nuværende arbejdsdeling i Danmark - vil skulle udføres på kommunalt niveau. KL anfører, at det meste af arbejdet har karakter af beskrivelse og standardisering af dataformater, som i praksis er relativt ressourcekrævende. KL konstaterer også, at direktivudkastet ikke i sig selv indeholder krav om en øget generering/indsamling af data, hvilket i denne sammenhæng må vurderes positivt, idet der ikke i dette direktiv pålægges medlemsstaterne store og evt. unødvendige kortlægningsopgaver. KL anfører, at Kommissionens udvidede konsekvensanalyse af projektets økonomiske fordele bygger på et meget spinkelt, fragmenteret og ikke gennemarbejdet grundlag, der ikke vurderes at kunne bære formuleringen i udkastets indledning om "et årligt udbytte per medlemsstat på 27 - 42 mio. EUR." KL mener således, at direktivudkastet må forventes at medføre større omkostninger og mindre udbytte end angivet (af kommissionen), og at det eventuelle udbytte vil være på samfundsøkonomisk niveau og ikke umiddelbart tilgængeligt som finansieringsgrundlag for omkostningerne.

Kommunalteknisk Chefforening (KTC), faggruppen for edb og informatik ser INSPIRE-projektet som led i en positiv udvikling i retningen af fælles infrastruktur på det geografiske området og støtter forslaget med forbehold for forløbet af det videre arbejde med implementering af direktivet, herunder opgavefordeling og økonomi.

Københavns kommune (KK) er positiv over for forslaget. KK forudsætter, at dens kort- og geodata, miljødata m.v. ikke er omfattet af direktivforslaget.

Grundkort Øst støtter grundlæggende set forslaget og forventer, at de krav - der stilles til de temaer, der typisk vil skulle tages fra de kommunale tekniske kort som vejmidter, vandløbsmidter mv., - vil kunne udledes direkte fra de eksisterende kommunale kortdata.

Danmarks Jordbrugsforskning (DJF) Forskningscenter Foulum anfører, at direktivet bør udvides til at omfatte flere geodatasæt, at metadata på længere sigt bør gøres tilgængelige på hovedsprogene, samt at ansvaret for implementeringen af INSPIRE bør placeres ved en uvildig og uafhængig organisation, såsom under Miljøministeriet med et passende samarbejde til Fødevareministeriet.

Danmarks Meteorologiske Institut (DMI) finder, at direktivets formuleringer er meget lidt konkrete og det derfor er særdeles svært at forholde sig til de forventelige implikationer. Det må dog forventes, at der er en ikke ubetydelig opgave - med krav om betydelige ressourcer - fx omkring standardisering af formater selvom meteorologiske informationer som udgangspunkt er meget standardiserede.

Servicefællesskabet for Geodata støtter forslaget.

Danmarks Tekniske Universitet (DTU), Kongelig Veterinær og Landbohøjskole (KVL), Roskilde UniversitetsCenter (RUC) og Syddansk Universitet (SU) støtter generelt direktivet. DTU bemærker konkret, at oplysninger om koordinatsystem bør indgå i metadata, herunder tredimensionelle koordinatsystemer.

KVL finder, at grundvand og deposition af forureningsstoffer bør medtages. Blandt data bør anføres jordens horisontering, herunder tilstedeværelse af impermeable lag. Jordens dræningstilstand og surhedsgrad bør ligeledes indgå. KVL finder det er vigtigt, at involvere brugere og andre aktører allerede i en tidlig fase. SU finder, at sigtet i direktivet bør være bredere og har to konkrete forslag til udvidelser.

COWI støtter tilknytning af metadata til alle geodata i INSPIRE, men der skal ikke medtages flere metadata end strengt nødvendigt, mens kravene til konsistens skal være store. COWI finder det afgørende, at INSPIRE foreligger på en lang række sprog, for at sikre bedre anvendelse og af hensyn til produktion af data.

ScanKort (SK) skønner, at direktivforslaget vil gavne anvendelse og især genanvendelse af stedbestemte data i Danmark. SK anfører, at forslagens realisering forudsætter løsning af en række økonomiske og organisatoriske udfordringer.

Den danske Landinspektørforening mener generelt, at en øget kompatibilitet af geodata vil give en væsentlig forøgelse af den samfundsøkonomiske og den informationsmæssige værdi af data – både i Fællesskabet og i nationalstaterne.

Geoforum bakker op om direktivforslaget og anfører desuden, at direktivforslagets datasæt bør kunne anvendes til andre formål end miljø.

Sagen har været sendt i høring i **EU-specialudvalget** vedrørende miljø med svarfrist den 2. december 2004. Der har ikke været bemærkninger til rammenotatet.

Derudover har sagen været behandlet i **EU-specialudvalget** vedrørende miljø på møde den 9. februar 2005, hvor der heller ikke var bemærkninger til rammenotatet.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

I de igangværende forhandlinger i Rådsregi er det generelle indtryk, at der fra alle sider er en positiv indstilling til forslaget. Der er fremkommet en række bemærkninger og ændringsforslag som overordnet kan opdeles i to grupper:

a) Intellektuel ejendomsret

Såvel ”Århus direktivet” om offentlig adgang til miljøoplysninger som Videregivelsesdirektivet respekterer den offentlige intellektuelle ejendomsret. INSPIRE-direktivet indeholder bestemmelser, der begrænser den offentlige intellektuelle ejendomsret. Også i formandskabets seneste kompromisforslag er der formuleringer, der skaber tvivl om respekten for den intellektuelle ejendomsret. En lang række lande herunder Danmark finder dette uacceptabelt og ønsker samme bestemmelser som i ”Århus-direktivet” og Videregivelsesdirektivet.

b) Økonomi

Formandskabets seneste direktivforslag indeholder stadig formuleringer om ”finansielle” restriktioner. De fleste lande har givet udtryk for, at disse bestemmelser er i konflikt med den måde, man nationalt har indrettet de økonomiske relationer mellem offentlige myndigheder og kan derfor ikke acceptere formuleringerne.

Direktivet indeholder bedstemmelser om etablering af en visningstjeneste. En række lande herunder Danmark ønsker, at der er mulighed for opkrævning af betaling for visningstjeneste, da det ellers kan have økonomiske konsekvenser for dataejerne.

Europa Parlamentets behandling

Europa Parlamentets miljøudvalg har vedtaget 43 ændringsforslag til direktivforslaget. Hovedparten af disse er indholdsmæssigt i overensstemmelse med indholdet i formandskabets seneste direktivforslag, som Danmark kan tilslutte sig.

For en anden gruppe af ændringsforslag (nr. 3, 6, 9, 10, 16, 18, 19, 20, 24, 28, 29 og 31) er indholdet af teknisk/metodisk eller økonomisk karakter. Danmark støtter på disse punkter formandskabets formulering på grund af de konsekvenser forslagene vil medføre i Danmark.

Amendments 1, 2, 32 og 47 vedrører adgang til data eller betingelser for adgang til data, som Danmark ikke kan støtte på grund af de økonomiske konsekvenser forslagene vil medføre.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark kan generelt støtte direktivforslaget vedrørende etablering af en europæisk geografisk infrastruktur, da det i væsentlig grad vil forbedre grundlaget for politikdannelsen på miljøområdet samt den efterfølgende implementering, overvågning og rapportering.

Danmark forventer, at en europæisk geografisk infrastruktur

- vil forbedre grundlaget for at etablere sammenhængende beslutningsgrundlag og effektive foranstaltninger på tværs af nationale, administrative og sektorielle grænser. Direktivet vil med tiden kunne få betydelig effekt, da overordentlig mange data har en geografisk komponent (fx navne, adresser og administrative inddelinger). I første omgang vil effekterne komme på miljøområdet men efterfølgende også inden for andre sektorer som transport, landbrug, sundhed og beredskab.
- vil forbedre kendskabet til og tilgængeligheden samt anvendeligheden af geografiske data og dermed bidrage til større åbenhed og styrkelse af de demokratiske processer i EU.
- vil understøtte den igangværende udvikling af digital forvaltning. Det vil ske i form af øget effektivitet ved bedre koordination og mindre dobbeltregistrering, ensartet kvalitet og sikkerhed i datagrundlaget for beslutninger, administration og andre foranstaltninger.
- med det tværnationale grundlag vil forbedre beredskabet og bl.a. mindske risikoen for terror samtidig med at offentlighedens adgang til følsomme oplysninger vil kunne begrænses ud fra sikkerhedsmæssige hensyn.

Danmark tilslutter sig bestemmelserne om, at infrastrukturen for geodata i Fællesskabet bygger på nationale infrastrukturer for geodata. Bestemmelserne er i god overensstemmelse med den generelle udvikling på området i Danmark, en udvikling der hidtil har været baseret på et aktivt samarbejde mellem de involverede parter og interessenter. INSPIRE forslaget indeholder bestemmelser, der på samme tid sikrer fortsat forankring og engagement hos de nationale aktører og koordinering med de internationale udviklinger.

Det skal bemærkes, at Danmark finder det af fundamental betydning, at den offentlige intellektuelle ejendomsret opretholdes også over for andre offentlige institutioner. I Danmark er etablering og vedligeholdelse af den geografiske infrastruktur baseret på delvis brugerbetaling. Hvis finansieringsgrundlaget svækkes, fx gratis data til andre offentlige myndigheder, vil det få meget alvorlige økonomiske konsekvenser for arbejdet med den danske geografiske infrastruktur.

Direktivforslaget indeholder en række tekniske bestemmelser for de komponenter, som infrastrukturen omfatter. Den danske holdning til komponenterne er:

a) Metadata

Danmark kan tilslutte sig bestemmelserne om metadata og etableringen af metadatatjenester. Danmark finder det vigtigt, at kravene til tidsplan, indhold og omfang ikke skærpes. Skærpelse af kravene kan - afhængig af indholdet - medføre væsentlige ekstraomkostninger for Danmark på statsligt og/eller regionalt/kommunalt niveau.

b) Geodatasæt.

Danmark er enig i afgrænsningen af hvilke datasæt, der er omfattet.

Danmark finder det væsentligt, at direktivet alene vedrører geodatasæt, der foreligger på elektronisk form samt at INSPIRE ikke indebærer krav om etablering af nye datasæt. Hvis data ikke foreligger på elektronisk form, kræver det en omkostningstung konvertering. Det samme gælder etablering af nye datasæt.

Danmark støtter, at der fastsættes retningslinier som sikrer at geodatasæt og tjenester kan fungere sammen (kompatibilitet) men finder det vigtigt, at hverken kravene til ambitionsniveau for harmoniseringsreglerne eller tidsplanerne skærpes. Skærpelse af kravene kan - afhængig af indholdet - medføre væsentlige ekstraomkostninger for Danmark på statsligt og/eller regionalt/kommunalt niveau.

Danmark finder det også vigtigt, at kommunale geodatasæt kun er omfattet af bestemmelserne i INSPIRE, hvis indsamling eller formidling af data sker på vegne af en anden offentlig instans, eller det er lovpligtigt i medlemsstaten. Hvis kommunale data bliver omfattet af direktivet kan det få væsentlige økonomiske konsekvenser i Danmark.

c) Geodatatjenester, netjenester og netteknologier.

Danmark støtter direktivets bestemmelser om etablering af tjenester og teknologier, der sikrer brugerne oversigt over og mulighed for adgang til eksisterende data, herunder private dataejerers mulighed for at gøre data tilgængelige via de etablerede tjenester.

Danmark finder det væsentligt, at visningstjenesterne alene giver adgang til et repræsentativt indhold af hvert datasæt og ikke hele geodatasættet. I Danmark er etablering og vedligeholdelse af den geografiske infrastruktur baseret på delvis brugerbetaling. Hvis finansieringsgrundlaget svækkes, fx ved gratis visning af hele geodatasættet på nettet, vil det få alvorlige økonomiske konsekvenser for arbejdet med den danske geografiske infrastruktur.

d) Aftaler om videregivelse, adgang og anvendelse.

Danmark tilslutter sig bestemmelserne om, at søge- og visningstjenesterne stilles gratis til rådighed for offentligheden. Tilslutningen gælder alene tjenesterne og metadata og ikke geodatasættene i helhed, jf. bemærkningerne under punkt c).

e) Koordinerings- og overvågningsmekanismer samt processer og procedurer.

I direktivforslaget er der en ret vidtgående brug af komiteprocedure. Under hensyn til, at det er et rammedirektiv for et område påvirket af den generelle teknologiske udvikling finder Danmark det hensigtsmæssigt, at tekniske specifikationer m.v. afklares ved komiteproceduren.

f) Tidsaspektet

Der er angivet tidsfrister for implementering af de forskellige tiltag i forhold til ikrafttrædelsestidspunktet for direktivet. Kommissionen har oprindeligt fastsat disse tider ud fra en forventning om at ikrafttrædelsestidspunktet ville være ved årsskiftet 2006/2007.

Danmark støtter, at direktivet vedtages så hurtigt som muligt, men at implementeringstidspunkterne for metadata, geodatasæt og –tjenester fastlægges i forhold til godkendelsestidspunktet for gennemførelsesreglerne i stedet for som foreslået i forhold til tidspunktet for direktivets ikrafttræden.

2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om beskyttelse af grundvandet mod forurening.

KOM (2003) 550 endelig.

Resumé:

Det er fastsat i vandrammedirektivets (2000/60/EF) artikel 17, at Europaparlamentet og Rådet skal vedtage specifikke foranstaltninger til forebyggelse af og kontrol med forurening af grundvandet.

De foranstaltninger, som er indeholdt i forslaget til grundvandsdirektivet, udmønter således eksisterende bestemmelser i vandrammedirektivet. I direktivforslaget opstilles bl.a. kriterier for vurdering af god kemisk tilstand, kriterier for påvisning af opadgående tendenser i forurening af grundvandet samt foranstaltninger til at begrænse indirekte udledninger til grundvandet.

Som noget nyt i forhold til vandrammedirektivet fastsætter forslaget, at der skal etableres tærskelværdier for visse forurenende stoffer. Formålet er herigennem at medvirke til at grundvandets tilstand vurderes på en sammenlignelig måde i medlemsstaterne, og at beslutningstagning i forbindelse hermed harmoniseres.

Forslaget skønnes ikke at medføre væsentlige statsfinansielle eller samfundsøkonomiske omkostninger. Forslaget skønnes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark.

1. Status

Kommissionen sendte den 24. september 2003 ovennævnte forslag til Europaparlamentet og Rådet.

Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Europaparlamentet har den 28. april 2005 fremsat ændringsforslag ved 1. læsning

Der er oversendt grundnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg den 2. december 2003.

Forslaget er sat på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 24. juni med henblik politisk enighed om fælles holdning.

2. Formål og indhold

Kommissionen har anført at formålet med det foreliggende direktivforslag er at supplere vandrammedirektivet, som allerede indeholder omfattende bestemmelser om grundvandsbeskyttelse.

Vandrammedirektivets bestemmelser om grundvand findes bl.a. i direktivets artikel 17. Artiklen fastsætter at Europa-Parlamentet og Rådet skal vedtage specifikke foranstaltninger til forebyggelse

og kontrol med grundvandsforurening. Foranstaltningerne skal sigte på at opnå god kemisk tilstand for grundvandet, efter de definitioner der allerede er fastlagt i vandrammedirektivet.

De centrale elementer i Kommissionens oprindelige forslag til grundvandsdirektiv vedrører:

- Kriterier for vurdering af god kemisk tilstand for grundvand: Der er i artikel 3 opstillet kriterier for vurdering af god kemisk tilstand. Ifølge kriterierne må koncentrationen af henholdsvis nitrat og pesticider, samt relevante nedbrydningsprodukter af disse, ikke overskride specifikke kvalitetskrav, jf. bilag I til forslaget.
- Tærskelværdier for forurenende stoffer: For de forekomster af grundvand, der vurderes at være truede, skal medlemsstaterne senest 22. december 2005 opstille tærskelværdier for de forurenende stoffer, der bidrager til, at forekomsterne karakteriseres som truede. Medlemslandene skal dog som minimum fastsætte tærskelværdier for en række specifikke forurenende stoffer, der er nævnt i et bilag til direktivet. Kommissionen skal efterfølgende afgøre, om den på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne skal foreslå yderligere EU-dækkende kvalitetsstandarder - udover kvalitetsstandarder for nitrat og pesticider - gennem en direktivændring. Begrundelsen fra Kommissionens side for at fastsætte kvalitetskrav på EU-niveau er, at den kemiske tilstand herved vil kunne blive vurderet på en sammenlignelig måde i hele Europa, og at beslutningstagning i forbindelse hermed kan harmoniseres.
- Kriterier for påvisning af en væsentlig og vedvarende stigning i forurening af grundvandet, og for fastlæggelse af udgangspunkt for at vende stigningen: I artikel 5 opstilles der krav til den statistiske vurdering og påvisning af en stigende koncentration af forurenende stoffer, og for fastlæggelse af udgangspunktet for iværksættelse af foranstaltninger med henblik på at vende stigningen i forurening af grundvandet.

Herudover videreføres bestemmelserne i det eksisterende grundvandsdirektiv om beskyttelse af grundvandet mod forurening fra indirekte udledninger, dvs. udledning af forurenende stoffer til grundvandet efter gennemsivning af jorden, gennem direktivforslagets artikel 6.

Hertil kommer, at direktivforslaget sætter øget fokus på det mere terrænnære grundvand og grundvandets relation til overfladevande såsom vandløb, søer og kystvande.

Formandskabet har fremsat ændringsforslag, der ændrer Kommissionens forslag således, at

- Der er indføjet en bestemmelse, der definerer tærskelværdier som kvalitetsstandarder for grundvand fastsat af medlemsstaterne i overensstemmelse med art. 3. ”Tærskelværdi” svarer dermed til ”kvalitetsstandard”, dog med den forskel at en tærskelværdi kan fastsættes af en medlemsstat, hvorimod en kvalitetsstandard efter det oprindelige forslag alene kunne fastsættes af EU.

- medlemsstaterne skal etablere tærskelværdier for de forurenende stoffer (som nævnt i bilag II), der kan foranledige, at forekomsterne karakteriseres som truede. Tærskelværdierne kan fastsættes på nationalt niveau, på vanddistriktsniveau eller for en bestemt grundvandsforekomst eller gruppe af forekomster og indberettes til Kommissionen senest 22. december 2006. I modsætning til Kommissionens oprindelige forslag er der udeladt en bestemmelse om, at Kommissionen kan anvende de indberettede tærskelværdier til opstilling af nye fælles kvalitetskrav for hele EU.
- der er indført en fælles kvalitetsstandard for alle grundvandsforekomster for henholdsvis nitrat og pesticider samt disses relevante nedbrydningsprodukter. Der er indført en samleparameter for grundvandets totale indhold af pesticider på 0,5 mikrogram/l.
- Der er indsat regler for vurdering af om kriterierne for god kemisk status i grundvandsforekomsterne er opfyldt. Hvis kriterierne ikke er opfyldt, har grundvandsforekomsten ikke opnået vandrammedirektivets mål om ”god tilstand”, og der skal da gennemføres foranstaltninger til sikring af god tilstand, jf. bestemmelserne i Vandrammedirektivet.
- medlemsstaterne skal identificere enhver væsentlig og vedvarende opadgående tendens i koncentration af forurenende stoffer i grundvandsforekomster, der er i risiko for ikke at kunne opnå god kemisk tilstand, og derudover definere startpunktet for at vende tendenser. Proceduren for vurdering af forureningstendenser fremgår af Bilag IV. Der er nu foretaget en ændring af direktivteksten, således at man ved fastsættelse af, hvilke stigende tendenser i forurening af grundvandet der skal vendes, skal vurdere den *miljømæssige* betydning, som en given tendens til forurening af grundvandet måtte have, og altså ikke alene *statistiske aspekter* af en stigning i forurening. Dette støttes af en række lande, herunder Danmark.
- Der er foretaget en række ændringer mht. foranstaltninger til at forebygge eller begrænse indirekte udledninger til grundvand (art. 6), som er en videreførelse af det tidligere grundvandsdirektiv (80/68/EØF).

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen gør ikke rede for forslagets overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincipperne. Da forslaget indebærer en konkret udmøntning af bestemmelser i EU's vandrammedirektiv, er det regeringens holdning, at det er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Den lov, som implementerer vandrammedirektivet i dansk lovgivning, Lov nr. 1150 af 17. december 2003 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømåls-

loven), medfører ændringer i følgende sektorlove: Lov om ændring af lov om vandforsyning m.v., Lov om miljøbeskyttelse, Lov om jordforurening samt Lov om planlægning. Lovene er i færd med at blive justeret i overensstemmelse med kommunalreformen.

Det foreliggende direktivforslag vurderes ikke at medføre behov for yderligere lovændringer i forhold til ovenstående.

Miljøstyrelsen skønner dog, at bestemmelserne i direktivforslaget eventuelt vil kunne medføre behov for udarbejdelse af bekendtgørelser og vejledninger til støtte for kommunerne og de decentrale nationale centre. Det vil f.eks. kunne gælde mht. vurderingen af god kemisk tilstand for grundvandet, fastsættelse af tærskelværdier og opstilling af kriterier for påvisning af forureningstendenser for grundvand.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Direktivforslagets øgede fokus på det mere terrænnære grundvand har direkte betydning for både kortlægningen og overvågningen af grundvandet. Det er skønnes, at denne omlægning kan håndteres ved en omfordeling af den eksisterende indsats på området, og at der ikke er behov for at tilføre ekstra ressourcer til de decentrale myndigheder i den forbindelse.

Opstillingen af tærskelværdier er en ny opgave i forhold til de forpligtelser, som direkte følger af vandrammedirektivet. Det skønnes imidlertid, at tærskelværdierne kan opstilles fra centralt hold ud fra eksisterende data, og at det kan gøres uden væsentlige meromkostninger for staten. Dermed skønnes det ikke, at der vil opstå behov for kompensation af de decentrale myndigheder i forbindelse med denne opgave.

Der er gennemført nærmere vurderinger af konsekvenserne af kvalitetsstandarder for nitrat og pesticider i grundvandsdirektivet. Der vurderes ikke at være økonomiske konsekvenser forbundet med de skitserede kvalitetsstandarder for pesticider. For nitrat skønnes det, på grundlag af resultater fra det nationale overvågningsprogram, at 7 % af grundvandsforekomsterne kan overskride kvalitetsstandarden, hvis der tages udgangspunkt i mange og små grundvandsforekomster. Anvendes en arealbetragtning, er der tale om 3 % af arealet. En vurdering baseret på færre og større grundvandsforekomster viser, at der vil blive tale om under 1% af landbrugsarealet hvor der er risiko for overskridelser af kravet.

Ved en vurdering af de økonomiske konsekvenser er det væsentligt, at indsatsen i forhold til kvalitetsstandarden for nitrat skal ses i forhold til andre tiltag, som reducerer nitratindholdet i grundvandet. Særlig indsatsen for at sikre rent drikkevand og indsatsen i medfør af vandrammedirektivet. Det er ikke muligt i dag at sige præcist hvor meget disse indsatser vil sænke det generelle indhold af nitrat i grundvandet. Miljøstyrelsen vil som følge af kommunalreformen være ansvarlig for udarbejdelse af en samlet overvågningsplan for grundvandsforekomsterne i Danmark.

De dyrkningsmæssige konsekvenser for landbruget skønnes på denne baggrund at være relativt begrænsede: ca. 1 mio. kr. årligt, svarende til et kapitaliseret beløb på 16 mio. kr ved en rente på 6 %.

Beskyttelsesniveau:

Direktivforslagets bestemmelser vedrørende kriterier for vurdering af god kemisk tilstand for grundvand, tærskelværdier samt kriterier for påvisning af en væsentlig og vedvarende stigning i forurening af grundvandet m.v. vurderes at have en neutral indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark.

Der vil med forslaget blive sat øget fokus på grundvandets relation til overfladevande, såsom vandløb, søer og kystvande. Direktivforslaget vurderes dog at have en neutral indvirkning på beskyttelsesniveauet, da man allerede i den danske lovgivning har fastslået, at hensynet til bevarelse af omgivelsernes kvalitet, og herunder også kvaliteten i overfladevande, som står i forbindelse til grundvandet, skal inddrages ved administrationen af relevante love.

5. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring den 16. oktober 2003 med svarfrist til den 14. november 2003. Forslaget er sendt i høring til de 85 interessenter, som blev hørt i forbindelse med lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder. Nedenfor sammenfattes indholdet af de indkomne høringssvar:

Følgende interessenter er primært positive over for forslaget:

Amtsrådsforeningen (ARF) har overordnet vurderet, at direktivforslaget er et godt supplement til vandrammedirektivet og har i den forbindelse peget på behovet for udvikling af faglige redskaber, lovgivning og anvisning af finansieringsmuligheder. ARF mener desuden, at det skal være muligt for vanddistriktsmyndighederne at skærpe tærskelværdier, som er fastsat på nationalt niveau. Mht. de stoffer, for hvilke der skal fastsættes tærskelværdier, har man foreslået en række angivne stoffer, bør føjes til listen i direktivforslagets Bilag III. Endelig har man vurderet, at medlemsstaterne bør sikre, at der ved bestemmelse af stigende forurening af grundvandet bliver anvendt sammenlignelige overvågningssteder, og at dette bør fremgå af det kommende grundvandsdirektiv.

Dansk Land- og Strandjagt har bl.a. oplyst, at man støtter direktivforslagets bestemmelser om, at det er de enkelte medlemsstater, som dels fastlægger tærskelværdier, dels overvåger og iværksætter foranstaltninger ved stigning i grundvandets indhold af forurenende stoffer.

Følgende interessenter har en række kritiske bemærkninger til forslaget:

Dansk Landbrug (DL) har anført, at man ikke finder det sagligt og velbegrundet, når det i direktivforslaget angives, at forureningen fra landbruget er voksende, idet denne udvikling ikke gælder under danske markforhold. DL opfordrer Miljøstyrelsen til at sikre, at de fremtidige nationale krav til kemisk kvalitet fastlægges i overensstemmelse med de nugældende bestemmelser, for så vidt angår nitrat. DL mener desuden, at de nationale krav til kemisk grundvandskvalitet ikke bør skærpes grundet

hensynet til overfladevandet, og at der ikke på nationalt plan bør opstilles strengere tærskelværdier, uden at der forinden er gennemført konsekvensvurderinger for landbruget.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har vurderet, at direktivforslaget ikke lever op til vandrammedirektivet, i og med at de ”fælles kriterier for god kemisk tilstand og tendenser i tilstanden”, som er fastlagt i direktivforslaget, ikke modsvarer vandrammedirektivets bestemmelse om, at der skal vedtages ”specifikke foranstaltninger til forebyggelse af og kontrol med grundvandsforurening”. Videre har man vurderet, at kvalitetskravene for grundvandet mht. pesticider og nitrat er uacceptable.

DN er af den opfattelse, at bestemmelserne i direktivforslaget om at forhindre indirekte udledninger til grundvand også bør omfatte pesticider. Desuden finder foreningen, at listen over de stoffer, for hvilke der skal opstilles tærskelværdier, bør udvides, samt at forslaget giver medlemsstaterne for stor frihed ved fastsættelsen tærskelværdierne. Endelig bør Danmark sikre, at man med det nye grundvandsdirektiv fastholder Danmarks mulighed for at nægte godkendelse af et pesticid på baggrund af udvaskning af nedbrydningsprodukter i koncentrationer over grænseværdien for drikkevand.

DANVA har henvist til høringssvaret fra Danmarks Naturfredningsforening, som man tilslutter sig. DANVA har herudover udtrykt bekymring over, at det bliver muligt at ”fylde op” til grænseværdierne for nitrat og pesticider i drikkevand. Herudover savnes en samleparameter for pesticider, som den der findes i drikkevandsdirektivet. DANVA har desuden påpeget, at beskyttelsen af grundvand til drikkevandsforsyning ikke er nævnt i direktivet. Man mener videre, at når der ifølge direktivforslaget skal ”gennemføres bedst mulige oprydning- og afværgetoder samt anvendes den mest miljøvenlige landbrugsdrift” står det i ”skærende kontrast” til de angivne grænseværdier for nitrat og pesticider, som specifikt retter sig mod landbruget. DANVA har endelig udtrykt skuffelse over, at Kommissionen i direktivforslaget har udeladt en række emner, der var opnået enighed om i den forberedende ekspertgruppe.

Københavns Kommune (KK) har udtrykt bekymring over, at man kan ”fylde op” til de gældende grænseværdier for nitrat og pesticider i drikkevand. KK finder desuden, at grænseværdierne hænger dårligt sammen med, at direktivforslaget indfører en bestemmelse til at sikre grundvand mod forurening fra indirekte udledninger. Der savnes herudover en samleparameter for pesticiderne, som den der findes for drikkevand. KK har desuden oplyst, at man savner en række miljøfremmede stoffer i listen over stoffer, for hvilke der skal fastsættes tærskelværdier. Det vurderes, at direktivforslaget giver så stor frihed ved fastsættelsen af tærskelværdier, at de miljømæssige hensyn kan svækkes. Endelig finder KK, at tilladelser til kunstig infiltration af overfladevand til grundvandet skal meddeles af medlemsstaterne i hvert enkelt tilfælde.

Kommunernes Landsforening ville foretrække, at fosfor blev inddraget i grundvandsdirektivet, bl.a. fordi der i Danmark med Vandmiljøplan III er sat stor fokus på landbrugets udledning af fosfor.

Forslaget er endvidere blevet forelagt **EU-Specialudvalget (miljø)** i skriftlig procedure.

Der er modtaget høringsvar fra Banestyrelsen, Dansk Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening og Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), som alle henviser til tidligere høringsvar.

Dansk Landbrug foreslår desuden, at man fra dansk side arbejder for, dels at der i direktivet indføres en klarere geologisk definition af grundvand, dels at det præciseres, at kriterier/tærskelværdier for konkrete grundvandsforekomster kan differentieres i forhold til grundvandets fysiske karakteristika.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder, at Danmark bør sikre sig, at direktivforslaget fastholder Danmarks muligheder for at nægte godkendelse af et pesticid på grund af udvaskningen af metabolitter (nedbrydningsprodukter) over 0,1 mikrogram pr. l - også hvis midlet allerede er godkendt i et andet EU-land. DN anfører desuden, at den danske grundvandsbeskyttelse først og fremmest bør være baseret på forsigtighedsprincippet.

DANVA mener, at forslaget er ufuldstændigt. I lyset af den lange responstid for grundvand kritiserer DANVA forslagets anbefaling om, at opadgående tendenser skal vendes, når man har nået højst 75 % af niveauet for kvalitetskrav/tærskelværdier.

Sagen blev behandlet på mødet i specialudvalget for miljø den 6. juni 2005.

Danmarks Naturfredningsforening understregede tre forhold:

1) Formålet med direktivet var at identificere og forhindre forurening af grundvandet, 2) at alle kilder til forurening skulle behandles ens og 3) at uforurenede grundvandsforekomster skulle sikres.

Dansk Landbrug udtrykte tilfredshed med den indsats der var blevet gjort m.h.t. konsekvenserne af forslaget men fandt, at der fortsat kunne stilles spørgsmål m.h.t. konsekvenserne af forslaget. Dansk Landbrug forespurgte om, hvorvidt man var helt sikker på, at der i forbindelse med vurderinger af målinger kunne foretages midlinger og om man havde forespurgt rådets eller kommissionens juridiske tjeneste herom.

Dansk Landbrug var bekymrede for de muligheder man så for at udvide gruppen af stoffer i art. 6.

DANVA støttede D.N. DANVA fandt det svært at forstå midlingsprincippet idet man fandt, at anvendelsen af sådanne principper var imod ånden i direktivet. DANVA pegede her på de ca 100.000 personer i Danmark, som fik drikkevandsforsyning fra egne borer.

Greenpeace støttede D.N. Man henviste til, at en række af de pesticider, som var godkendt i EU nu kunne spores i grundvandet.

Dansk Industri var også betænkelig m.h.t. konsekvenserne af forslaget. Man var især betænkelig ved mulighederne for at fastlægge standarder for andre stoffer end nitrat og pesticider fordi dette kunne føre til krav om omkostningstunge tests.

3 F har efterfølgende meddelt, at Danmark bør sikre sig, at det af direktivforslaget fremgår, at Danmark fortsat kan nægte godkendelse af et pesticid p.g.a. udvaskning af metabolitter over 0,1 mg/l. 3 F mener, at den danske grundvandsbeskyttelse først og fremmest bør være baseret på forsigtighedsprincippet.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Tyskland og Italien har under forhandlingerne argumenteret for, at der indføres nye EU-dækkende grænseværdier for en række stoffer som f.eks. de grænseværdier, som gælder for drikkevand, i medfør af drikkevandsdirektivet. Kommissionen og hovedparten af de øvrige medlemsstater har udtrykt modstand mod forslaget, bl.a. ud fra en argumentation om at de naturgivne forhold medlemsstaterne imellem er så store, at det ikke giver mening at arbejde med de samme grænseværdier for stofferne.

UK har i forhandlingerne argumenteret for, at man ved fastsættelse af hvilke stigende tendenser i forurening af grundvandet, der skal vendes, skal inddrage en vurdering af den miljømæssige betydning en given forureningstendens måtte have. Mange medlemsstater, bl.a. Østrig og Danmark, har støttet dette synspunkt. UK er desuden, som DK og Frankrig modstander af, at der i grundvandsdirektivet indføres bindende kvalitetsstandarder mht. nitrat og pesticider.

Frankrig er tilhænger af, at der indarbejdes procentsatser ved vurderingen af, om grundvandsforekomster har ”god kemisk tilstand” (f.eks. at kvalitetsstandarderne maksimalt må være overskredet i 20 % af overvågningspunkterne). Andre er modstander af denne tilgang, da det ikke vurderes, at det er muligt at fastlægge en bestemt procentsats, men at vurderingen derimod skal ske ud fra en konkret vurdering af den miljømæssige betydning af en overskridelse af en kvalitetsstandard eller tærskelværdi.

Generelt vurderes det, at der er et klart kvalificeret flertal for vedtagelse af et direktiv.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark støtter det foreliggende forslag vedrørende specifikke foranstaltninger til forebyggelse og kontrol med grundvandsforurening.

Det vurderes dog ikke realistisk at opstille EU-dækkende kvalitetsstandarder for grundvand, idet der – på tværs af medlemsstaterne – er stor variation i de naturgivne forhold, og dermed også er forskel på grundvandets indhold af forskellige naturligt forekommende stoffer. Hertil kommer, at fælles EU-dækkende kvalitetsstandarder ikke harmonerer med den danske tilgang til grundvandsbeskyttelse, som indebærer en prioriteret indsats inden for de områder, hvor sikring af grundvandsressourcen er vigtigst.

Mht. opstillingen af tærskelværdier vurderer Danmark, at det for visse af de stoffer, som er indeholdt i direktivforslagets Bilag II, kan være relevant at opstille tærskelværdier på nationalt niveau. Samtidig vurderes det imidlertid, at lokale forhold i mange tilfælde vil være afgørende for, hvor stort indhold af et konkret stof, man kan acceptere i en given grundvandsforekomst.

Det er derfor væsentligt, at der i direktivforslaget er åbnet op for, at tærskelværdierne kan etableres på forskellige niveauer; både for den enkelte grundvandsforekomst, samt på vanddistrikts- og nationalt niveau. Muligheden for at fastsætte værdier på nationalt niveau vurderes at være realistisk for en række af de stoffer, der er nævnt i direktivforslaget (f.eks. metallerne cadmium, bly og kviksølv).

De kriterier, der skal lægges til grund for den statistiske vurdering og bestemmelse af væsentlige og vedvarende, opadgående tendenser i koncentrationen af forurenende stoffer, og for fastlæggelse af udgangspunktet for at vende disse tendenser, vurderes stort set at være fagligt rimelige, og indeholder en tilstrækkelig fleksibilitet i forhold til at kunne tage højde for særlige danske forhold.

Den indføjede samleparameter for grundvandets totale indhold af pesticider på 0,5 mikrogram pr. liter, er i overensstemmelse med dansk holdning. Forslaget fra formandskabet forringer ikke Danmarks muligheder for at nægte godkendelse af pesticider, hvis nedbrydningsprodukter af det pågældende stof udvaskes til grundvandet i koncentrationer over 0,1 mikrogram/l.

Kvalitetsstandarderne for nitrat og pesticider, som fremgår af direktivforslagets Bilag I, er taget fra eksisterende EU-lovgivning, nemlig hhv. nitratdirektivet (91/676/EØF) og pesticiddirektivet (91/414/EØF), som ikke ophæves med vandrammedirektivet eller det kommende grundvandsdirektiv. Danmark lægger vægt på at fastholde den mere fleksible anvendelse af kvalitetsstandarderne, som er fastlagt i nitrat- og pesticiddirektivet.

Endelig hilser Danmark velkommen, at man med det foreliggende direktivforslag stort set har undgået overlap i forhold til de bestemmelser, der eksisterer i Vandrammedirektivet. Således er f.eks. bestemmelser omkring overvågning af grundvandet, som var indeholdt i tidligere versioner af grundvandsdirektivet, udeladt i det seneste direktivforslag.

3 Kommissionens forslag til Parlamentets og Rådets forordning om etablering af et Europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer samt ændring af direktiv 91/689/EF og 96/61/EF

(KOM (2004) 634 endelig)

Politisk enighed om fælles holdning/generel indstilling.

Resumé:

Forslaget til denne forordning er en opfølgning på PRTR-protokollen under Århus-konventionen og sikrer, at Det Europæiske Fællesskab kan leve op til protokollens forpligtelser om at etablere en Europæisk PRTR (E-PRTR).

Med forslaget etableres et forureningsregister, der primært indeholder oplysninger om emissioner fra navngivne enkeltvirksomheder. PRTR har til formål at give offentligheden adgang til internetoplysninger om blandt andet emissioner. Bestemte virksomhedstyper skal foretage en årlig indberetning om emissioner af visse stoffer til de nationale myndigheder. Virksomhederne skal opbevare oplysningerne i 5 år. Medlemslandenes rapportering videre til EU.

Forslaget vil give anledning til en mindre justering i dansk lovgivning og forventes at få mindre økonomiske konsekvenser for erhvervslivet og offentlige myndigheder. Forordningen vil i sig selv påvirke miljøbeskyttelsesniveauet i Danmark.

1. Status

Kommissionen sendte den 7. oktober 2004 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, stk. 1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251.

Grundnotat om forslaget blev fremsendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg samt Folketingets EU-udvalg den 11. november 2004 samt 9. december 2004.

Sagen er på rådsmødet den 24. juni med henblik på at opnå politisk enighed om fælles holdning eller en generel indstilling.

2. Formål og indhold

Forslaget til forordning om PRTR har til formål at implementere PRTR-protokollen i Det Europæiske Fællesskab, således at EU kan leve op til protokollens forpligtelser om at etablere en Europæisk PRTR (E-PRTR). Forslaget til PRTR-forordning følger i stor udstrækning PRTR-protokollens krav. PRTR-protokollen blev underskrevet i Kiev af 36 lande d. 21. maj 2003 på et ekstraordinært partsmøde under Århuskonventionen i tilknytning til den femte paneuropæisk miljøministerkonference, "Environment for Europe". Fællesskabet, alle daværende medlemsstater inklusive Danmark samt de nye medlemsstater med undtagelse af Malta og Slovakiet underskrev protokollen. Endvidere underskrev Armenien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Kroatien, Georgien, Norge, Moldova, Rumænien, Serbien og Montenegro, Schweiz, Tadjikistan, Makedonien og Ukraine.

Protokollen er en "åben protokol". Det betyder, at den er åben for undertegnelse for

- ◆ alle stater, der er medlem af FN,
- ◆ regionale organisationer for økonomisk integration bestående af suveræne stater, der er medlemmer af FN, og som har overdraget kompetence på de områder, der er omfattet af protokollen.
- ◆ lande uden for UNECE
- ◆ ikke parter til Århuskonventionen

Det Europæiske Fællesskab er et eksempel på de nævnte regionale organisationer.

Et PRTR (Pollutant Release and Transfer Register) er et forureningsregister, der primært indeholder oplysninger om emissioner fra navngivne enkeltvirksomheder. PRTR har til formål at give offentligheden adgang til internetoplysninger om blandt andet emissioner.

Forordningen indeholder bestemmelser om, hvilke aktiviteter (anlægstyper), der er omfattet, hvilke stoffer den enkelte virksomhed skal rapportere til de nationale myndigheder, herunder krav om oplysninger af udledninger til jord samt hvordan affald skal indgå, hvor ofte (årligt) og hvornår, der skal rapporteres samt hvor længe virksomheden skal opbevare oplysningerne (10 år).

Endvidere er der i forordningen bestemmelser for Medlemslandenes rapportering af oplysningerne til EU, herunder tidsfrister, kvalitetssikring og behandling af fortrolige oplysninger, krav til Kommissionen om at undersøge, hvordan diffuse kilder kan integreres, offentlighedens adgang samt procedurer for ændringer mv.

Aktiviteter

De omfattede aktiviteter (anlægstyper), svarer som udgangspunkt til de aktiviteter (anlæg), der er omfattet af IPPC-direktivet. Ud over IPPC-anlæg er renseanlæg, fiskeopdræt og minedrift omfattet af forordningen.

Endvidere skal Kommissionen efter forslaget etablere et format for at integrere diffuse kilder i den Europæiske PRTR. Som eksempler på diffuse kilder kan nævnes vejtrafik og små virksomheder.

Stoffer

Forordningen omfatter en liste over 90 stoffer med tærskelværdier for hvert stof, hvilket er fire stoffer mere end i PRTR-protokollen. De ”ekstra” stoffer er bl.a. prioriteret i vandrammedirektivet, idet det er vurderet, at de kan udgøre en væsentlig risiko for vandmiljøet. Dermed er alle de 50 stoffer, der er allerede omfattet af det europæiske system EPER, herunder de seks drivhusgasser fra Kyoto-protokollen omfattet af PRTR forordningen. De øvrige stoffer i forhold til EPER er bl.a. pesticider.

Udledninger til jord

I henhold til forordningen skal affald, der dannes på en virksomhed og som udspreddes på jorden rapporteres som udledning til jord.

Affald

Affald skal rapporteres som årlige mængder, og der skal samtidigt oplyses, om affaldet bortskaffes (deponeres) eller nyttiggøres.

Endvidere er der krav om, at ved grænseoverskridende transport af farligt affald skal navn og adresse på affaldsmottageren oplyses.

Forordningen ophæver en forpligtelse for medlemsstaterne til at indrapportere oplysninger om virksomheder, der modtager affald, navn og adresse på virksomheder der modtager farligt affald samt oplysninger om behandlingsmetode, art og mængde af det affald, der behandles, jf. artikel 8(3) i direktivet om farligt affald (91/689/EF).

Rapporteringsfrekvens og tidsfrister for rapportering til EU

Forordningen stiller krav om, at medlemslandene skal rapportere til EU senest 12 måneder efter det kalenderår, oplysningerne vedrører. Kommissionen vil offentliggøre oplysningerne 16 måneder efter det kalenderår, oplysningerne vedrører.

Herved ønsker Kommissionen at få oplysningerne fra medlemsstaterne tre måneder tidligere og at offentliggøre oplysningerne seks måneder tidligere end foreskrevet i protokollen.

Det er op til det enkelte medlemsland af fastsætte en frist for, hvornår virksomhederne skal leve oplysningerne til den nationale myndighed.

Virksomhedernes opbevaring af oplysninger

Forordningen stiller krav om, at virksomhederne skal opbevare baggrundsinformation om de oplysninger, de har afgivet i mindst 10 år. Protokollen stiller krav om opbevaring af oplysninger hos virksomhederne i 5 år.

Fortrolige oplysninger

Fortrolige oplysninger behandles i overensstemmelse med artikel 4 i EU's direktiv om offentlig adgang til miljøoplysninger (2003/4/EC). Hvis en virksomhed har fortrolige oplysninger skal medlemsstaterne informere om, hvilke typer af oplysninger det drejer sig om, og begrundelsen for at oplysningerne holdes fortrolige.

Ændringer af forordningens annekser

Forordningen indeholder bestemmelser om at ændringer af annekser (omfattede aktiviteter, stoffer og rapporteringsformat) kan ændres i henhold til den komiteprocedure, der er fastlagt i forordningen.

Relationer til eksisterende EU-regulering

Gennem Kommissionens beslutning af 17. juli 2000 om implementering af et europæisk emissionsregister, EPER, er medlemslandene allerede forpligtet til at indberette emissioner til luft og vand til EU på virksomhedsniveau fra en lang række af de aktiviteter, der er omfattet af protokollen. Denne beslutningen har hjemmel i IPPC-direktivet.

EPER-registreret er offentligt tilgængeligt på det Europæiske Miljøagenturs hjemmeside på www.eper.cec.eu.int

For at leve op til kravene i PRTR-protokollen skal EPER udvides med affald, nye aktiviteter (rensaneanlæg, fiskeopdræt og minedrift) og flere stoffer. Endvidere skal diffuse kilder medtages i det omfang, det er muligt. Kommissionen har valgt at foreslå reglerne om EPER i IPPC-direktivet ophævet og erstattet med den foreslåede forordning.

For at EU kan tiltræde PRTR-protokollen har Kommissionen samtidig forelagt Rådet et beslutningsforslag om Det Europæiske Fællesskabs tilslutning til UN-ECE's PRTR-protokol om registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer (KOM (2004) 635 endelig).

Komite procedure

Kommissionen har i forordningen foreslået, at der nedsættes en komite med komiteprocedure efter artikel 2, litra a, jf. artikel 4, i Rådets beslutning nr. 1999/468/EF (forvaltningsproceduren).

Kommissionen bistås af denne komité i forbindelse med ændringen af annekserne til forordningen samt opstillingen af tidsplan og krav i forbindelse med indsamling og videresendelse af oplysninger om diffus forurening.

3. Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i Kommissionens forslag forordning. Fællesskabet har samlet undertegnet Århuskonventionen og PRTR-protokollen, som udgør rammen for denne forordning om PRTR. Da formålet med forslaget vedrører opfyldelsen af Fællesskabets internationale forpligtelser, finder Regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det vurderes, at Danmark allerede i dag i vidt omfang lever op til de krav, der stilles i forslag til EU-forordning og dermed også Danmarks egen tilslutning til PRTR-protokollen i kraft af det veletablerede danske godkendelsessystem og de grønne regnskaber, som benyttes til at indsamle emissionsoplysningerne.

Indsamling af oplysninger om udledninger (emissioner) til luft og vand til det eksisterende EPER-system sker i dag dels via tilsynsmyndigheden (virksomhedsoplysninger) og dels via de grønne regnskaber (emissionsoplysninger). Da landbrug ikke er omfattet af grøn regnskabspligt, bliver emissionsoplysningerne fra landbrug beregnet af myndighederne ud fra oplysninger indsamlet via tilsynsmyndigheden.

Det forventes, at der skal ske justeringer i det danske regelsæt i form af justering af bekendtgørelsen om visse listevirksomheders pligt til at udarbejde grønt regnskab. Blandt andet vurderes der at være behov for at få præciseret i bekendtgørelsen, hvilke stofemissioner og affaldsfraktioner, der skal oplyses i det grønne regnskab, og yderligere krav om oplysninger om eksport af farligt affald. Endvidere er det uafklaret, om der skal ske lovændring i forbindelse med offentliggørelsen af oplysninger fra landbrugsbedrifter, jf. nedenfor under økonomiske og administrative konsekvenser.

Renseanlæg og fiskeopdræt er nye aktiviteter i forhold til EPER-systemet og er ikke omfattet af grøn regnskabspligt. Der vurderes umiddelbart, at oplysninger om udledninger allerede indsamles i forbindelse med det nationale program for overvågning af vandmiljøet (NOVA). Minedrift forventes ikke at være relevant for Danmark.

Forordningsforslaget om PRTR angiver en ikrafttrædelsesdato tyve dage efter offentliggørelsen i EF-Tidende. For at Danmark kan tiltræde selve PRTR-protokollen kan det blive nødvendigt med yderligere danske regler eksempelvis i forbindelse med offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen om udvikling af det nationale PRTR.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forordningen forventes at få marginale økonomiske konsekvenser for erhvervslivet og lokale tilsynsmyndigheder, idet arbejdet tilrettelægges således, at der i videst muligt omfang gøres brug af allerede eksisterende rapporteringsforpligtelser.

Kravet om, at virksomhederne skal oplyse om beregnings- eller målemetode vil pålægge virksomhederne krav om rapportering af flere oplysninger end gældende danske regler på området. Det vurderes dog, at der er tale om oplysninger, som virksomhederne allerede i dag ligger inde med og forholdsvis let vil kunne oplyse i forbindelse med deres rapportering. Ligeledes vil et krav om at

virksomhederne skal opbevare baggrundsmateriale eksempelvis målerapporter i 10 år, fremfor de 5 år som følger af de nugældende danske regler, medføre øgede økonomiske og administrative omkostninger for virksomhederne.

For så vidt angår rapportering fra off-shore anlæg kan der være usikkerhed, om de er omfattet af forordningen, men rapporteringen til PRTR vil i givet fald kunne integreres med de oplysninger, der rapporteres til OSPAR og efter Miljøstyrelsens retningslinier.

Med en komiteprocedure efter artikel 2, litra a, jf. artikel 4, i Rådets beslutning nr. 1999/468/EF (det vil sige forvaltningsproceduren), er det umiddelbart vurderingen, at det kan medføre administrative og økonomiske konsekvenser samt at der kan mangle sikkerhed for en grundig forudgående vurdering af de administrative og økonomiske konsekvenser ved en evt. fremtidige beslutninger om at ændre af listen over de aktiviteter, som er omfattet af forordningen (og protokollen) – eksempelvis, hvis en ny branche på sigt bliver omfattet af rapporteringskravet.

Kravet om affaldsoplysninger i forordningen vil kunne gennemføres uden ekstra byrder for danske virksomheder, idet der allerede i dag stilles krav om, at oplysningerne skal indgå i de grønne regnskaber med undtagelse af oplysninger om eksport af farligt affald. Disse oplysninger er dog allerede omfattet af Baselkonventionen. Der er taget højde for kravene til PRTR i forbindelse med det arbejde, der foregår om den fremtidige organisering af affaldssektoren, herunder rapportering.

Den største arbejdsbyrde ved PRTR-forordningen og PRTR-protokollen forventes at ligge hos Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen i form af indhentning af data, beregning og verifikation af emissioner samt udbygning og vedligeholdelse af digitale systemer. Arbejdet indgår i det samlede arbejde med at forenkle, effektivisere og digitalisere miljørapporteringen fra virksomhederne. Miljøstyrelsen har etableret et offentligt register, der opfylder kravene til EPER og som kan udvides i forhold til de kommende krav, der stilles i PRTR-forordningen og PRTR-protokollen (<https://secure.mim.dk/mst/simi/>).

Virksomhedsudvalgets rapport fra efteråret 2003 om muligheder for forenkling af procedurerne i forbindelse med den miljømæssige regulering af virksomheder behandler blandt andet spørgsmålet om virksomheders rapporteringer, specielt med fokus på PRTR og grønne regnskaber. Den generelle holdning er, at informationsflowet af miljøoplysninger skal koordineres og tilrettelægges så enkelt og effektivt som muligt.

Der er således en bred forventning om, at der sker en samordning, effektivisering og digitalisering af indberetninger af miljøoplysninger fra virksomheder, hvilket ud over ovennævnte tilpasning af lovgivningen vil kræve en lang række forskellige initiativer om samordning af miljødata og udvikling af digitaliseringsløsninger. Miljøstyrelsen har igangsat et pilotprojekt om digitalisering af grønne regnskaber, blandt andet for at kunne rapportere til PRTR.

For landbrug arbejdes der parallelt med en fælles digital indberetning af de husdyroplysninger, som er nødvendige for myndighedernes sagsbehandling i Plantedirektoratet, Fødevaredirektoratet og kommunerne, således at dobbeltrapportering undgås. Disse oplysninger forventes også at kunne anvendes som beregningsgrundlag for de oplysninger, som skal indberettes til EPER og senere PRTR. Dette kræver dog sandsynligvis enten et tilsagn fra Datatilsynet eller en lovændring.

Alternativt kan CHR-registret anvendes som beregningsgrundlag efter konkret tilladelse fra den enkelte landmand, hvilket dog vil give betydeligt dårligere tal. Ved den fælles husdyrindberetning sikres bedre og mere ensartede data og en administrativ lettelse i forhold til den seneste EPER-indberetning, hvor data skulle indsamles separat i de lokale kommuner. Ud af de ca. 36000 brug med erhvervsmæssigt dyrehold er der p.t. kun knap 100 brug, der har så store emissioner, at de er offentliggjort på registret. Dette forventes ikke ændret med PRTR.

Udvidelsen af EPER-registret til det nye PRTR register på europæisk plan finansieres af EU og medfører ikke øget omkostninger for Danmark.

Beskyttelsesniveau

Der er udelukkende tale om en registrering af emissioner og adgang til oplysninger om disse. Forordningen vil derfor ikke direkte få indflydelse på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Erfaringer fra andre lande med etablerede PRTR-systemer viser dog, at der sker en reduktion af emissionerne alene på grund af større viden og opmærksomhed.

5. Høring

Forslaget har været sendt i en generel høring.

Forslaget giver ikke anledning til bemærkninger hos Erhvervsorganisationen for forsikring og pension, , Registrerede Revisorer, Finansrådet, Dansk Fjernvarme, Advokatrådet, Genvindingsindustrien.

Elsam imødeser forslagens vedtagelse. Det opfordres dog til i EU regi at udarbejde en screening af udledningerne med henblik på at forenkle indberetningen. Fælles retningslinier bør baseres på erfaringsgrundlag fra de virksomheder, der skal anvende retningslinierne. En forpligtelse til at rapportere om beregnings- og målemetoder forekommer voldsomt overdrevet. Endelig henstilles til, at indberetningen om nye stoffer og produkter foretages sammenfaldende med de rapporter, der i forvejen produceres til tilsynsmyndigheden eller i de grønne regnskaber.

Kræftens Bekæmpelse tilslutter sig formålet med at give offentligheden adgang til ensartede miljøinformationer fra visse forureningskilder og ser det som et fremskridt i forhold til i dag. Kræftens Bekæmpelse ønsker imidlertid at henlede opmærksomheden på, at det er usikkert, om de vægtgrænser for indrapportering, der er foreslået for de enkelte kemikalier er tilstrækkeligt lave, og om listen over kemikalier mv. er tilstrækkelig udtømmende. Kræftens Bekæmpelse mener således at alle kemiske stoffer som enten allerede er dokumenteret som værende kræftfremkaldende, eller stoffer, som er mistænkt for at være kræftfremkaldende for mennesker bør være omfattet. Det er ikke tilfældet i forslaget.

DANVA er enig i, at oplysninger om tekniske beregningsmetoder eller målemetoder ikke letter tilgængeligheden af information for den almindelige borger, men anser det for en nødvendig forudsætning for sammenstilling af data. DANVA foreslår derfor, at beregnings- og målemetoder skal rapporteres, men at medlemslandene tildeles kompetencen til at fastsætte disse metoder.

Mærsk Olie og Gas gør opmærksom på, at off-shore operationer allerede indrapporterer om udledninger til Miljøstyrelsen i henhold til OSPAR, og Miljøstyrelsens retningslinier og bør derfor

ikke være omfattet af PRTR-protokollen. Endvidere er der et ønske om regelforenkling på rapporteringsområdet, bl.a. for at undgå unødvendig rapportering.

Miljøstyrelsens referencelaboratorium for luft gør opmærksom på at der ikke findes tilstrækkelige europæiske standarder til opgørelse af årlige luftemissioner og anbefaler at Kommissionen tilskynder CEN til at udarbejde de relevante standarder.

Marinbiolog Ole Gorm Norden Andersen, der har modtaget forslaget via Dansk Amartørfiskerforening og finder det ikke i samklang med Århus-konventionen, at materialet er fremsendt i høring på engelsk.

Sagen har været forlagt Miljøspecialudvalget for miljø i november 2004.

Oliebranchen kan støtte vedtagelsen af forslag til forordning om PRTR-register samt beslutning om tilslutning til PRTR-protokollen, som den kommer til udtryk i det fremsendte rammenotat.

CO-industri og Dansk Metal kan tilslutte sig etableringen af det europæiske register over udledninger som en videreudvikling af det allerede eksisterende register, men finder det samtidigt vigtigt at man finder en etableringsform der sikrer at data er harmoniserende og sammenlignelige og finder det derfor rigtigt at reguleringen gennemføres som en EU-forordning.

Dansk Industri (DI) har følgende bemærkninger:

- DI mener helt overordnet, at det udarbejdede forslag til PRTR-forordning på ingen punkter bør udformes skarpere end selve protokollen angiver.
- de foreslåede oplysninger, som virksomhederne skal opbevare, ikke bør overstige 5 år. Hvilket også er i tråd med den danske bekendtgørelse om pligten til at udarbejde grønne regnskaber.
- Det bør være op til de enkelte landes myndigheder at fastsætte en frist for, hvornår virksomheder skal levere oplysningerne til den nationale myndighed, således at de grønne regnskaber fortsat kan anvendes til den pligtige indberetning.
- Indberetningerne af diffuse kilder bør det koordineres med allerede eksisterende rapporteringer. DI støtter ikke, at der etableres en ret for Kommissionen til at initiere rapportering af nye stoffer fra diffuse kilder.
- det er yderst vigtigt, at der med denne forordning ikke indføres yderligere administrative byrder for virksomhederne. Informationsstrømmen af miljøoplysninger skal tilrettelægges og koordineres, så det bliver så enkelt, effektivt, og så lidt bureaukratisk som overhovedet muligt.
- det skal være op til de enkelte landes nationale myndigheder at være garant for, at de indberettede data som virksomhederne indsender er tilvejebragt ud fra anerkendte metoder. En forpligtigelse til at rapportere om beregnings- og målemetoder til registeret bør ikke indgå.
- Kommissionens ret til at udarbejde vejledninger om målemetoder og rapportering af stofferne i forordningen er det af afgørende betydning, at der skaffes et erfaringsgrundlag før et sådant eventuelt arbejde igangsættes. Det vil være afgørende for kvaliteten af sådanne vejledninger, at de bygger på virksomhedernes erfaringer.
- forslaget om at der oprettes links mellem virksomhedernes webside og registeret bør ske på et frivilligt grundlag.

- DI finder, at de enkelte medlemsstater bør bevare retten til individuelt at forhandle ændringer i regi af PRTR-protokollen.

Landbrugsraadet med tilslutning fra Mejeriforeningen kan tilslutte sig forslaget, men vil gerne lægge vægt på følgende punkter:

Forpligtigelserne i forordningen kan Danmark langt hen ad vej opfyldes ved en effektiv omlægning, koordinering og udnyttelse af virksomhedsoplysninger, som allerede er rapporteret gennem grønne regnskaber, egenkontrol m.v.. Dette påpeges også i rammenotatet. Dette anser Landbrugsraadet for et vigtigt element i den danske implementering af forordningen. Man bør i relation til dansk lov også overveje om forpligtigelsen til at offentliggøre de danske grønne regnskaber er overflødig, når det nu skal ske i en Pan-europæisk sammenhæng.

De beskrevne krav til virksomhedernes dokumentation af deres beregningsmetoder skal udelades af forordningen, da det vil betyde en markant administrativ byrde på virksomhederne.

I forhold til forslaget til forordningen er det et problem, at der er foreslået, at virksomhederne skal gemme oplysninger om, hvordan indberetninger i de grønne regnskaber er målt og beregnet i 10 år. Dette bør nedsættes til 5 år for at svare til danske regler på regnskabsområdet. I øvrigt vurderes der heller ikke at være faglig grund til at gemme oplysninger længere end 5 år, da man inde denne frist har haft lejlighed til at stille spørgsmål ved de indberettede oplysninger.

I relation til forslagets konsekvenser for Danmark skal det nævnes, at der fremover vil være krav til, at tilsynsmyndigheden kan kvalitetssikre virksomhedernes indberetninger. Denne opgave vil langt overvejende tilfalde kommunerne i den nye struktur fra 1. januar 2007. Dette krav bør derfor også indgå i forbindelse med etableringen af den kvalitetssikringsordning af den kommunale miljøadministration, som er resultatet af den supplerende strukturaftale fra september 2004.

Dansk Landbrug finder det overordnet tilfredsstillende, at der laves en bred aftale om etablering af et Europæisk register over udledning og overførsel af forurenende stoffer, men finder det vigtigt, at forordningen ikke pålægger de omfattede virksomheder yderligere økonomiske og administrative byrder. Det anses for vigtigt, at der fastsættes retningslinier for kvaliteten af de omhandlede miljøoplysninger. For at undgå misforståelser ved den efterfølgende anvendelse bør forbehold i forhold til oplysningerne oplyses ved offentliggørelse, specielt i forhold til diffuse kilder. Endvidere finder Dansk Landbrug det uklart, hvordan håndteringen af diffuse kilder relaterer sig til landbrugsbedrifter.

Sagen blev behandlet på specialudvalget for miljøspørgsmål den 1. juni 2005.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) mener, at de enkelte medlemsstater bør kvalitetssikre data og sikre, at data er tilvejebragt efter relevante og anerkendte metode. Såfremt dette sikres støtter DANVA, at rapporteringskravet ikke strammes i forhold til oplysninger om tekniske beregningsmetoder.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Parlamentet.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er stor enighed blandt Medlemslandene om, at forslaget til forordning er et godt udgangspunkt for etablering af et europæisk PRTR, der sikrer, at både EU og de enkelte medlemslande kan leve op til PRTR-protokollens krav.

De væsentligste diskussioner har koncentreret sig om, hvordan diffuse kilder samt udledninger til jord skal håndteres i forbindelse med den Europæiske PRTR samt kompetencefordelingen mellem EU og de enkelte medlemslande i relation til at kunne agere i forhold til selve protokollen.

Størstedelen af medlemslandene, herunder Danmark, har sympati for Kommissionens synspunkt om at EU og medlemslandene bør agere koordineret i forhold til protokollen, men lægger samtidig vægt på at beholde sine individuelle rettigheder i forhold til internationale aftaler. For at imødekomme Medlemsstaternes bekymring har Kommissionen accepteret, at dette spørgsmål ikke fastlægges i selve forordningen. Til gengæld vil der blive taget selvstændigt stilling til problemstillingen i forbindelse med forhandlingerne af beslutningen om EU's tiltrædelse til protokollen. Samtidig er der opnået enighed om den mere restriktive procedure (forskriftsproceduren), som Danmark har ønsket som minimum finder anvendelse i forhold til ændringer af forordningens annekser.

Vedrørende diffuse kilder vurderes de danske interesser at være imødekommet på tilfredsstillende vis, idet der er tilslutning til det danske forslag om at undgå dobbeltrapportering ved at genbruge de data, der allerede rapporteres af medlemslandene til Det Europæiske Miljøagentur. Endvidere begrænses Kommissions ret til selvstændigt at initiere nye rapporteringer.

I relation til det danske synspunkt om opbevaring af baggrundsdata på virksomheden i 10 år, i stedet for 5 år som foreskrevet i Protokollen, fastholder Kommissionen, støttet af nogle medlemsstater, denne overimplementering. Det danske synspunkt støttes dog af en lang række andre medlemsstater.

Danmark har ligeledes, kun støttet af en anden medlemsstat, modsat sig en overimplementering af Protokollen for så vidt angår krav om at virksomhederne eller i visse tilfælde myndighederne skal rapportere, om hvilke måle- eller beregningsmetoder de anvender ved opgørelse af deres emissioner.

8. Foreløbig dansk holdning

Danmark og hovedparten af EU medlemsstaterne har sammen med Fællesskabet allerede underskrevet protokollen. Ingen af de lande, der har underskrevet protokollen eller EU, har dog ikke ratificeret den endnu.

Underskrivelsen giver et vigtigt politisk signal om, at den pågældende signatar vil forpligte sig folkeretligt til at leve op til protokollens krav. Danmark mener derfor, at det fremsendte forslag skal følge op på EU's underskrivelse af protokollen i 2003.

Danmark finder, at Fællesskabets tilslutning er et vigtig signal til de øvrige signatarer om at sørge for, at protokollen kan træde i kraft.

De danske interesser er imødekommet på en måde og i et omfang så Danmark overordnet kan arbejde for forslaget.

Opbygning af PRTR-systemer er et stort arbejde. Der bør fastsættes et ambitionsniveau, som både er rimeligt og opnåeligt, samtidig med der fokuseres på PRTR's primære formål, at give den brede offentlighed let adgang til relevante oplysninger.

For så vidt angår de foreslåede udvidelser i forordningen i forhold til protokollen, mener Danmark imidlertid, at protokollens indhold er forhandlet i enighed blandt medlemsstaterne og derfor bør den lægges til grund for den kommende forordning. Tilsvarende finder Danmark, at listen over stoffer, som skal rapporteres i forordningen, er et godt udgangspunkt og resultatet af en tæt EU-koordinering under forhandlingerne af selve protokollen.

Det Europæiske PRTR bør indeholde data fra den nationale rapportering, dels for at sikre gennemsækelighed mellem det nationale og det europæiske PRTR, dels for at undgå dobbeltarbejde. Forordningen bør derfor udformes, så den giver mulighed for nationalt at koordinere og genbruge forskellige datarapporteringer, således at både de statsfinansielle og erhvervsøkonomiske omkostninger bliver mindst mulige.

I forhold til de konkrete ændringer /udvidelser har Danmark følgende holdning:

Links fra registret til virksomhedernes websites

Danmark har ingen principielle betænkeligheder ved at acceptere dette krav. Virksomhederne får derved mulighed for hurtigt at give offentligheden adgang til relevante oplysninger som eksempelvis miljørapporter m.v. Muligheden findes allerede i det danske website 'Information om Industriens Miljøforhold', men er endnu ikke anvendt.

Danmark kan arbejde for at give virksomhederne muligheden, såfremt det gøres frivilligt.

Virksomhedens oplysning om beregnings- eller målemetode

Danmark mener, at de enkelte medlemsstater bør kvalitetssikre de data, der videresendes til Kommissionen, herunder sikre, at oplysningerne er tilvejebragt efter relevante og anerkendte metoder. Oplysninger om tekniske beregningsmetoder eller målemetoder vil ikke gøre oplysningerne lettere tilgængelige for den almindelige borger.

Kravet er endvidere en stramning i forhold til de danske regler og vil pålægge virksomhederne yderligere rapporteringskrav.

Danmark vil derfor lægge vægt på, at et sådan krav ikke medtages.

Opbevaring af data på virksomheden i 10 år i stedet for 5 år.

De danske regler om opbevaring af regnskabsmateriale stiller krav om, at virksomhederne kan gå fem år tilbage. Danmark finder, at fem år er tilstrækkeligt til at sikre datagrundlaget, hvis det skulle blive nødvendigt at gå tilbage til dette materiale. Danmark ser derfor ingen grund til at stille krav til virksomhederne om opbevaring af data i en længere periode.

Danmark vil derfor lægge vægt på at ændre kravet i forordningen til fem år.

Frister for medlemslandenes rapportering til EU, så EU's rapportering kan fremskyndes

Danmark finder, at oplysningerne i registret skal være tilgængelige for offentligheden så hurtigt som muligt. Danmark har derfor ikke problemer med dette krav, specielt ikke set i lyset af mulighederne ved en fremtidig digital indberetning.

Regler om, at Kommissionen skal etablere et selvstændigt format og krav om rapportering af diffuse kilder fra medlemsstaterne direkte til EU samt ret for Kommissionen til at initiere rapportering fra diffuse kilder for et eller flere stoffer i overensstemmelse med sin egen prioritering. Danmark vil leve op til protokollens krav om at præsentere information fra diffuse kilder gennem brugervenlig adgang i den danske PRTR til de relevante data, som allerede findes og indsamles af blandt andet DMU.

Danmark rapporterer allerede i dag en lang række oplysninger om diffuse kilder til det Europæiske Miljøagentur, og det vil være naturligt at genbruge disse oplysninger fremfor at etablere unødvendige dobbeltrapporteringer.

Der arbejdes både nationalt og i EU på at forenkle og harmonisere miljørapporteringerne. Danmark mener derfor, at der fremfor at indføre bestemmelser om yderligere rapportering af diffuse kilder i PRTR-forordningen bør fokuseres på at anvende ressourcerne på at effektivisere og udvikle allerede eksisterende rapporteringer af diffuse kilder.

Danmark har derfor lægt vægt på at få indført en bestemmelse om, at Kommissionen via det europæiske PRTR etablerer en brugervenlig offentlig adgang til EEA's oplysninger.

Ret for Kommissionen til at udarbejde vejledninger om målemetoder og rapportering af stofferne i forordningen ud over den generelle vejledning om PRTR-protokollen,

Denne bemyndigelse er beregnet til at give Kommissionen ret til at udarbejde vejledninger om måling og rapportering af specifikke stoffer, for eksempel NO_x. Kommissionen har tilkendegivet, at den ønsker hjemlen for at kunne sikre ensartet rapportering også efter andre EU-regler, hvor en lignende hjemmel mangler.

Danmark har forståelse for Kommissionens ønske, idet det vil medvirke til at sikre en ensartet datahåndtering på virksomhederne. På den anden side ses muligheden for meget omfattende og detaljerede krav om måling og rapportering. Danmark mener derfor at det er nødvendigt at få etableret et erfaringsgrundlag, inden eventuelle vejledninger udarbejdes.

Danmark må derfor lægge vægt på, at retten bliver kædet sammen med brugen af forskriftsproceduren i den komité, som skal følge arbejdet med forordningen.

Komiteprocedurer og krav om at medlemsstaterne forelægger forslag til ændring af protokollens annekserne for komiteen

Kommissionen ønsker at nedsætte en komite efter forvaltningsproceduren i artikel 2, litra a, jf. artikel 4, i Rådets beslutning nr. 1999/468/EF (forvaltningsproceduren).

Danmark lægger vægt på en procedure i overensstemmelse med artikel 2, litra b, jf. artikel 5, (forskriftsproceduren).

Den danske holdning til de nævnte procedurer i forordningsforslaget skal ses i sammenhæng med, at forslaget ikke kun lægger op til at give Kommissionen et simpelt mandat til at implementere ændringerne i annekserne i den kommende PRTR-forordning i overensstemmelse med de komiteprocedurer, der er fastlagt i henhold til denne forordning, men også til at kunne forhandle ændringer af protokollens annekser på vegne af Fællesskabet, således at medlemsstaterne ikke selvstændigt kan fremsætte ændringsforslag til protokollens annekser. Hvis dette bliver en realitet, virker det omsonst, at medlemslandene skulle ratificere Protokollen, da de ikke har forhandlingsret.

Det er umiddelbart vurderingen, at specielt en ændring af listen over de aktiviteter, som er omfattet af forordningen (og protokollen), kan have administrative og økonomiske konsekvenser – eksempelvis, hvis en ny branche bliver omfattet. Danmark frygter, at disse spørgsmål ikke bliver behandlet tilstrækkeligt grundigt og åbent, hvis det skal ske under forvaltningsproceduren.

Danmark lægger vægt på, at arbejdet med PRTR-protokollen sker i mest mulig offentlighed – allerede fordi protokollen er en protokol til Århuskonventionen.

Kommissionens forhandlingsmandat over for protokollen må derfor fastlægges med hensyntagen til dette ønske, og her er både medlemsstaternes suveræne ret til at deltage i protokolarbejdet og et komitearbejdet inden for den kommende forordning med respekt af denne offentlighed af stor vigtighed.

Danmark vurderer, at en procedure i overensstemmelse med artikel 2, litra b, jf. artikel 5, i Rådets beslutning nr. 1999/468/EF (forskriftsproceduren) bedst lever op til dette ønske. Se også rammenotatet om Kommissionens tiltrædelse af PRTR-protokollen.

4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det finansielle instrument for miljøet (Life+)

KOM(2004) 621 endelig
(Evt.) Politisk debat.

Revideret notat

Resume

LIFE+ forslaget er et rammeprogram for tildeling af EU støtte til aktiviteter, der vedrører beskyttelsen af natur og miljø i Fællesskabet. Med LIFE+ foreslås de særlige EU-miljøstøttemidler drejet henimod, i hovedsagen at skulle understøtte projekter, som vedrører oparbejdning og udveksling af viden og erfaringer på miljøområdet, der kan tjene til at styrke såvel udformningen som gennemførelsen af miljøpolitikken i EU. I forlængelse af målsætningerne i EU's 6. miljøhandlingsprogram samt Fællesskabets bæredygtighedsstrategi skal projekterne i miljømæssig henseende være fokuseret på områderne: Klimaforandringer, Natur og biodiversitet (herunder NATURA 2000), Miljø og sundhed, Bæredygtig ressourceudnyttelse samt bæredygtige forbrugs- og produktions mønstre.

LIFE+ forslaget indebærer, at en række mindre miljøstøtte programmer der hidtil har været administreret som selvstændige støtteordninger samles under en hat ved at blive integreret i LIFE+ programmet. Det gælder de hidtidige støtte ordninger vedrørende skovovervågning, bæredygtig byudvikling og NGO aktiviteter. Det understreges i bemærkningerne til forslaget, at LIFE+ skal betragtes i tæt sammenhæng med de fremlagte finansielle perspektiver, hvor miljørelaterede udgifter foreslås streamlinet ind under de respektive udgiftskategorier. Udover, at miljøteknologisk innovation er foreslået indeholdt under budget kategori 1A (konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse) lægges der særlig vægt på at fremhæve, at EU støtten til realiseringen af den fysiske del af NATURA 2000 projekterne fremover vil skulle hentes primært under budgetkategori 2 "Forvaltning af naturressourcer", herunder mere specifikt ud af landdistriktsmidlerne og evt. fiskerifonden fsva. Beskyttede områder til søs. Den konkrete udformning af LIFE+ fremgår ikke af forslaget. Dette vil skulle ske i komiteprocedure i form af vedtagelse af såvel flerårige som årlige programmer, hvor både specifikke formålsformuleringer, krav og retningslinier af faglig art samt støttekriterier og mulige tilskudsprocenter vil blive fastlagt.

1. Status

Kommissionen sendte den 29. september 2004 ovennævnte forslag til Rådet.

Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. december 2004. Et revideret notat om forslaget blev forelagt for udvalget i forb.m. samrådet i udvalget den 10. december 2004 om dagsordenen for Rådsmødet(miljø) den 20. december 2004.

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Punktet er sat på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 24. juni 2005 med henblik på at opnå politisk enighed om fælles holdning .

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at forslagets formål er, at yde støtte til gennemførelsen af Fællesskabets 6. miljøhandlingsprogram og dermed bidrage til udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's miljøpolitik. Der skal i den forbindelse i særdeleshed være fokus på følgende områder:

- Forureningsniveauet i forhold til miljøet og menneskers sundhed.
- Koncentration af drivhusgasser i atmosfæren
- Standsning af ørkendannelse og tab af biodiversitet ved at beskytte, bevare, genoprette og udvikle de naturlige systemers og naturtypernes normale måde at fungere på.
- Forvaltning af naturressourcer og affald
- Strategier for udvikling, gennemførelse og integration af politikker.

LIFE+ er tænkt som et politik støtteinstrument og skal primært fokusere på aktiviteter indenfor information, kommunikation, miljøovervågning, bevidstgørelse og dialog. LIFE+ vil helt eller delvist omfatte følgende eksisterende programmer:

- dele af den nuværende LIFE ordning
- et program for bæredygtig byudvikling
- et NGO program
- skovovervågningsprogrammet 'Forest Focus'
- samt en generel politik udviklings- og gennemførelsesfacilitet

Life+ kan i al væsentlighed indholdsmæssigt ikke sammenlignes med det hidtidige Life program. LIFE+ vil ikke omfatte nuværende investeringsprojekter (naturgenopretning) indenfor LIFE Natur, demonstrationsprojekter indenfor LIFE Miljø eller LIFE Tredjelande (støtte til lande omkring Middelhavet, Østersølande, der ikke er kandidatlande).

Materielle investeringer i miljøet samt støtte til forskning, innovation og miljøteknologier er eller vil blive støttet gennem de største og vigtigste finansieringsinstrumenter, - den såkaldte sektorintegrations-tankegang. De dele af det hidtidige Life-program, som angår miljøteknologi og -innovation vil efterfølgende pr. 1. januar 2007 være omfattet af EU's rammeprogram for konkurrenceevne, og endvidere vil størstedelen af de aktiviteter der vedrører Natura 2000 områderne, som har været omfattet af Life-programmet, pr. 1. januar 2007 være omfattet af programmer for landbrug og udvikling af landdistrikter samt strukturfondene.

Hvad angår programmet for bæredygtig byudvikling og NGO-programmet er vurderingen, at de eksisterende formål også ville kunne opfyldes via Life+.

Med hensyn til Forest Focus er det uklart hvorvidt de hidtidige formål, som dette program har opfyldt, i fuldt omfang også vil være dækket af Life+.

Med henblik på at nå de ovenfor nævnte mål er Life+ organiseret i to komponenter:

'Gennemførelse og forvaltning', der dækker indsatsområder vedrørende innovative politiske strategier og instrumenter, overvågning og evaluering af miljøpolitik og -lovgivning, overvågning og vurdering af miljøtilstanden, gennemførelse af EU's miljøpolitik på lokalt og regionalt niveau samt bedre miljøforvaltning og øget inddragelse af interessegrupper, herunder NGO'er, i gennemførelsen af miljøpolitikken. 'Gennemførelse og forvaltning' vil forbedre videnbasen om udvikling og gennemførelse af Fællesskabets miljøpolitikker samt lette netværksamarbejdet og udvekslingen af bedste praksis på europæisk plan og endvidere lette borgernes aktive deltagelse i udviklingen og gennemførelsen af disse politikker.

'Information og kommunikation', der omfatter indsatsområderne formidling af information og øget miljøbevidsthed samt forskellige ledsageforanstaltninger. Kommissionen anfører, at dette indsatsområde aktivt vil fremme EU's miljøpolitikker ved hjælp af information, kommunikation, bevidstgørelse og dialog.

I forordningsforslaget nævnes følgende konkrete aktivitetstyper som værende omfattet af Life+:

- studier, undersøgelser, modellering og opbygning af scenarier
- overvågning
- bistand til kapacitetsopbygning
- uddannelse, workshops og møder
- netværkssamarbejde
- platforme for bedste praksis
- bevidstgørelseskampagner
- informations- og kommunikationskampagner
- demonstration af politiske strategier og instrumenter

Den finansielle støtte forventes at fordele sig således at 75-80% henføres til 'Gennemførelse og forvaltning' og tilsvarende 25-20% henføres til 'Information og kommunikation'.

Det foreslåede budget (alene indikativt med forbehold for vedtagelse af de fremtidige finansielle rammer for EU budgettet for perioden 2007-2013) er følgende:

Mio. €

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	I alt
252	275	299	320	341	365	389	2240

Life+ som finansielt instrument i EU vil erstatte følgende instrumenter, der alle udløber med udgangen af 2006: Life-programmet (Natur, Miljø og Tredjelande), rammen for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet, handlingsprogram for fremme af ikke-statslige organisationer, der fortrinsvis beskæftiger sig med miljøbeskyttelse i relation til EU's miljøpolitik og –lovgivning samt Forest Focus-programmet, der vedrører overvågning og beskyttelse af skove².

Nærværende forslag til forordning udgør en rammeforordning, og der er dermed ikke angivet nærmere retningslinier for de mere detaljerede regler, som denne forordning erstatter i form af de ovenfor nævnte programmer og forordninger, der ophører med udgangen af 2006. Det vil derfor være nødvendigt at fastlægge de mere detaljerede og substantielle regler i en efterfølgende forvaltningsprocedure, hvor såvel flerårige som årlige programmer vil skulle vedtages, specifikke formål, krav og retningslinier af faglig art formuleres og støttemuligheder og tilskudsprocenter fastlægges.

Nedenstående beskriver kort de hidtidige programmer, som nedlægges, og deres eventuelle særlige betydning for Danmark.

Life Miljø

Størstedelen af tilskudsmidlerne der er tilgået Danmark de seneste 4-5 år vedrører indsatsområdet 'Kommercielle projekter og teknologiske udviklingsprojekter' og har omfattet konkrete

² Forordning (EØF) nr. 1973/92 (Life) og Rådets forordning (EF) nr. 1404/96 af 15. juli 1996 (Life II), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1655/2000 (Life III) og forlængelsen heraf, Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1411/2001/EF (bymiljøprogrammet), Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 466/2002/EF (NGO-programmet) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2152/2003 (Forest Focus).

demonstrationsprojekter, der kan sammenlignes med projekter inden for ordningerne 'Renere produkter' og 'Renere teknologi'. Dette område foreslås pr. 1. januar 2007 at indgå i et endnu ikke fremlagt nyt rammeprogram vedrørende innovation og konkurrenceevne under DG Enterprise. Støtten til Danmark har på dette område i de nævnte år været mellem 30 – 35 mio. kr. pr. år, hvilket svarer til 6-7 % af det samlede Life-Miljø budget.

Life Natur

Siden 2000 er 5 større danske naturgenopretningsprojekter blevet medfinansieret med 40-60 % af EU. Det drejer som et kystlaguneprojekt på Langeland (Fyns Amt), projekt for Odense Å og fjord (Fyns Amt), projekt for Furesøen (Frederiksborg Amt) samt to store temaprojekter for henholdsvis klitheder og overdrev i Danmark (begge Skov- og Naturstyrelsen). Den samlede EU medfinansiering til disse projekter er 64,5 mio. kr. svarende til ca. 3% af det samlede Life Natur budget i perioden.

Forest Focus

EU's fælles overvågningsprogram for fællesskabet skove (Forest Focus), som oprindeligt blev startet i 1986 som et program til overvågning af luftforureningens virkning på skovene. Programmet blev ved den seneste ændring udvidet til også at inkludere mulighed for udvikling af fællesskabsovervågning af biodiversitet samt skovenes kulstofbalance og klimarelationer. Forest Focus indeholder også et element vedrørende skovbrandsforebyggende foranstaltninger.

Bymiljø

Rammen er benyttet til at støtte net af lokale myndigheder med henblik på at fremme udveksling af viden og indførelse af god praksis inden for bæredygtig byudvikling, lokal Agenda 21 og gennemførelse af EU-lovgivningen på lokalt plan. 'Sustainable Towns and Cities Campaign' er et netværk, der arbejder på implementering af det såkaldte Aalborg Charter. Særlig Aalborg Kommune har været aktiv i dette netværk, men også andre danske byer er involveret. I den seneste runde er der givet tilsagn om støtte til to projekter med dansk deltagelse. Disse projekter vedrører dels grønt byggeri og dels miljøledelse af byer.

NGO program

Formålet med programmet er at fremme aktiviteter, der udføres af NGO'er, som fortrinsvis beskæftiger sig med miljøbeskyttelse, og som bidrager til at udforme og gennemføre EU's miljøpolitik generelt og på regionalt niveau i overensstemmelse med principperne i det sjette miljøhandlingsprogram. Det nuværende program dækker perioden 2002 –2006, og på nuværende tidspunkt har ét dansk projekt, omhandlende vedvarende energiløsninger, ansøgt svarende til 0,5 mio.kr.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at Life+ både tager subsidiaritets- og proportionalitetshensyn i betragtning. Kommissionen anfører, at der er taget særlige hensyn for at sikre, at der kun ydes støtte til aktiviteter med en åbenbar europæisk merværdi. Ved at supplere og stimulere den nationale, regionale og lokale miljøbeskyttelsesindsats kan EU bidrage til, at sådanne aktiviteter varetages effektivt på alle forvaltningsniveauer og samtidig bidrager til den solidaritet og erfaringsudveksling, der er grundlæggende for EU.

Regeringen finder på dette grundlag at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark og kræver ikke ændringer i danske bekendtgørelser. Forordningen har direkte retsvirkning i Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslaget om et finansielt instrument for miljøet vil levere et bidrag til de samlede finansielle rammer for EU's budget for den kommende budgetperiode, og vil som sådan have konsekvenser for størrelsen af det samlede statslige bidrag til finansiering af EU-budgettet. Forslaget forventes herudover ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, forbrugere eller offentlige myndigheder (henholdsvis stat, amter/regioner og kommuner). Dette dog under forudsætning af, at den støtte, der hidtil har kunnet opnås under LIFE programmet og som ikke videreføres i LIFE+ fremover kan hentes hjem via andre fællesskabsinstrumenter, samt under forudsætning af, at de mere detaljerede regler og procedurer i forbindelse med selve udmøntning af Life+ i forhold til egentlige tilskud og/eller dækning af udgifter til ledsageforanstaltninger ikke vil være væsentlig anderledes end for de instrumenter og programmer Life + skal erstatte.

Det kan i forbindelse hermed oplyses, at EU medfinansieringsgraden i det nye landdistriktprogram forventes at ligge på 55% holdt op imod en medfinansieringsgrad mellem 40 og 60 % i det hidtidige LIFE natur-støtteprogram.

Imidlertid kan det ikke udelukkes, at der vil blive tale om et øget ressourcebehov som følge af de administrative konsekvenser det kunne have, at Kommissionen udpeger såkaldte 'nationale kontorer', hvilket forslaget skaber mulighed for, til at varetage opgaven for Kommissionen med selve budgetgennemførelsen.

Beskyttelsesniveau: Forslaget har ikke i sig selv indflydelse på beskyttelsesniveauet, men kan have økonomiske konsekvenser, som kan påvirke den faktiske miljøindsats i Danmark. En afgørende forudsætning for, at nedlæggelsen af Life - Natur ikke vil have negativ indvirkning på indsatsen i Danmark, er, at der i praksis også vil være reelle muligheder for at de investeringsprojekter, der bliver lavet i tilknytning til Natura 2000, fortsat vil kunne opnå EU medfinansiering. Hvis disse projekter fremover kan finansieres igennem landdistriktsprogrammet, fiskerifordningen og strukturfondene vil beskyttelsesindsatsen dog ikke blive negativt påvirket. Tilsvarende gælder i relation til nedlæggelsen af Life – Miljø, hvor påvirkningen af den eksisterende danske indsats ligeledes vil afhænge af mulighederne for, at der kan opnås medfinansiering af teknologi- og innovationsprojekter under et rammeprogram indenfor EU budgettet vedr. vækst og konkurrenceevne svarende til den nuværende indsats.

Forest Focus er EU's overvågningsprogram for Fællesskabets skove, som blev startet i 1986 og på nuværende tidspunkt både omfatter luftforurening og biodiversitet. Sidstnævnte er først blevet en del af programmet ved den seneste ændring i 2003. Muligheden for at fortsætte og eventuelt udbygge denne overvågning vurderes ikke at blive berørt, da programmet indarbejdes i Life +.

5. Høring

Forslaget har været udsendt i almindelig bred høring den 12. oktober 2004 til 139 interessenter.

Der er modtaget 14 høringssvar, hvoraf 10 har meddelt, at de ingen bemærkninger har til forslaget.

CO-industri bemærker i enighed med Dansk Metal, at de tilslutter sig de foreslåede ændringer af det eksisterende Life-program, og dermed støtter etableringen af Life+.

Landbrugsrådet angiver, at de finder det hensigtsmæssigt at sammenlægge en række instrumenter og programmer med henblik på effektivisering af administrationen og koordinering af arbejdet. Især to elementer i forordningsforslaget fremhæves som problematiske. For det første anfører Landbrugsrådet, at det er et problem, at erhvervsvirksomheder ikke kan være støtteberettigede parter, da de som væsentlige økonomiske aktører på markedet har stor betydning for implementeringen af EU's miljøpolitik. Det angives, at dette får Life+ til at fremstå som "...en konsulentordning for myndigheder og tilskudsordning for NGO'er". For det andet anses det for at være problematisk, at områderne for miljøteknologi og øko-innovation, der tidligere har været omfattet af Life Miljø, skal henhøre under et nyt rammeprogram for konkurrenceevne, som endnu ikke kendes. Det er derfor ikke muligt præcist at vurdere konsekvenserne heraf.

Dansk Skovforening giver en positiv tilkendegivelse i forhold til, at Life+ omfatter mulighed for medfinansiering i relation til forvaltning af Natura 2000 områder. Skovforeningen finder endvidere, at Life-midlerne er en af de mest relevante finansieringskilder, når det gælder større sammenhængende naturgenopretningsprojekter som led i udmøntningen af Natura 2000 og ønsker denne mulighed bevaret.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) tilkendegiver deres støtte til de administrative forenklinger Life+ medfører og bemærker, at mulighederne for støtte bliver mere gennemskuelige, når flere ordninger samles i et program.

Sagen blev forelagt miljøspecialudvalget den 24. november 2004, hvor **Dansk Skovforening** tilkendegav, at der fra dansk side burde søges skabt sikkerhed for, at der inden for LIFE+ bør skabes mulighed for at finansiere naturprojekter i tilknytning til NATURA 2000 beskyttelsen, som ikke måtte kunne opnå finansiering inden for landdistriktsprogrammet. Endelig tilkendegav **SID** ønske om at faglige organisationer burde kunne opnå tilskud under NGO støtteprogrammet under LIFE+.

På specialudvalgsmødet den 1. juni 2005 tilkendegav Dansk Skovforening, at den danske holdning om, at der bør skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter, burde udtrykkes med større vægt i den kommenterede dagsorden.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede forslaget for miljøarbejdsgruppen den 4. oktober 2004. Hovedparten af delegationerne fremsatte uddybende og kritiske spørgsmål til Kommissionens forslag. Det var et generelt behov for afklaring af hvad forslaget indebar, herunder spørgsmålet om hvilke projekter der i fremtiden ville kunne blive finansieret under Life+ og hvorvidt der ville opstå huller i den fremtidige finansiering. Kommissionen formåede alene at give forholdsvis generelle svar på de mange spørgsmål. Mødet endte således med en kraftig opfordring til Kommissionen til at udarbejde uddybende redegørelser, der bl.a. besvarer de mange spørgsmål.

I forlængelse af behandlingen af Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om finansiering af Natura 2000 (KOM (2004) 431 endelig) har 15 lande erklæret at de eksisterende finansieringsinstrumenter og de forslag, der allerede er fremsat for at reformere dem, ikke er egnede til alene at sikre den nødvendige medfinansiering af væsentlige forvaltningsinitiativer for Natura 2000 – nettet. Denne kreds af lande må forventes at ville arbejde for at LIFE+ også kan støtte investeringsprojekter i forbindelse med Natura 2000.

Et land har kraftigst fremført en frygt for at miljøteknologien indenfor en ny 'konkurrenceevne'-ramme vil tabe i tildelingen af knappe midler.

Miljøministrene udvekslede på Rådsmødet den 20. december synspunkter på forslagets målsætninger og dets dækningsområde.

Der har efterfølgende været afholdt 3 møder i miljøarbejdsgruppen. Generelt har møderne været præget af en afventende holdning med henvisning den parallelle behandling af forslagene til de store sektorinstrumenter, navnlig forordningsforslag vedrørende støtte til landdistriktsudvikling og CIP-programmet.

På miljøarbejdsgruppemødet den 18. januar 2005 blev der tilkendegivet generelle holdninger og stillet spørgsmål til forslagets enkelte artikler. En række lande, heriblandt Danmark, tilkendegav et ønske om forskriftsprocedure. Diskussionen var den 18 januar 2005 og igen den 15. februar 2005 fokuseret på 'gaps' i forhold til de store sektorinstrumenter. Den 15. april 2005 blev miljøarbejdsgruppen præsenteret for CIP – forslaget.

7. Dansk holdning

Danmark er grundlæggende positiv overfor de basale ideer, der har været afgørende for udformningen af Life+. Dette drejer sig for det første om den administrative forenkling, der sker ved at lægge flere eksisterende mindre tilskudsordninger sammen under et program, og for det andet om at der angiveligt er lagt op til en væsentlig styrkelse af vidensindsamling og vidensdeling samt formidling med henblik på at forstærke indsatsen vedrørende gennemførelse og udvikling af EU's miljøpolitik.

Et fortsat selvstændigt finansielt instrument inden for miljøområdet vurderes nødvendigt for at sikre og løfte disse aktiviteter samt de af de hidtidige aktiviteter som ikke kan integreres i de store EU finansieringsinstrumenter.

Danmark støtter princippet om sektorintegration, hvilket er af afgørende betydning for at sikre finansiering af de tiltag, der hidtil har været gennemført inden for det eksisterende Life-program.

Danmark finder på linie med Kommissionen at implementeringen af Natura 2000 bedst sikres ved integrering i de overordnede arealforvaltningspolitikker i EU i modsætning til en situation hvor Natura 2000 lokaliteter anses for isolerede eller løsrevne fra den overordnede politik. Særlig vigtigt for Danmark er, at mulighederne for medfinansiering af Natura 2000 investeringsomkostninger (herunder også for offentlige myndigheder) tilvejebringes under forordningsforslaget om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Dog bør der skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter³ (naturgenopretning), der knytter sig direkte til områder, der er prioriteret i henhold til Natura 2000 og Vandrammedirektivet, med henblik på at kunne medfinansiere sådanne initiativer under LIFE+, såfremt dette ikke er muligt under de store finansieringsinstrumenter (mulighed for at kunne dække huller i den primære finansiering). Endvidere bør der efter LIFE+ kunne ydes finansiell støtte i henhold til formål om beskyttelse af arter, der er listet i Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektivet, hvor en indsats overfor disse arter efter deres egenart eller lokalisering ikke er berettiget til støtte fra andre fællesskabsinstrumenter.

DG Enterprise er i gang med at udarbejde et nyt program "Competitiveness and Innovation Programme (CIP)", som bl.a. skal omfatte innovationsdelen fra det hidtidige Life Miljø. Det er

³ Investeringsomkostninger omfatter engangskompensationer til lodsejere, erhvervelser, anlægsinvesteringer med henblik på naturgenopretning af naturtyper og for arter, infrastrukturomkostninger med henblik på offentlighedens adgang, mv. I relation til medfinansiering fra ELFUL tænkes især på anlægsinvesteringer og infrastrukturomkostninger.

vigtigt, at man i forbindelse med, at dette nye program fremlægges, fokuserer på, at det skal være muligt at gennemføre projekter hvor miljøteknologi og øko-innovation vil være hovedkriterium og ikke kun et delelement. Der bør endvidere indenfor LIFE+ åbnes mulighed for at støtte demonstrationsprojekter af miljøteknologisk art i det omfang disse indholdsmæssigt ikke kan støttes af kommende programmer indenfor budgetrammen vedrørende konkurrenceevne og vækst.

Danmarks stillingtagen til forslaget beror således bl.a. på en nærmere belysning af, hvorledes hidtidige programelementer vedr. miljøteknologisk innovation og NATURA 2000 fremover integreres som elementer i bredere EU programmer udenfor det særskilte finansielle instrument for miljøet, og hvilke elementer, der på denne baggrund vurderes at skulle fastholdes indefor rammerne af LIFE+.

Danmark lægger vægt på at indsatsen i de mindre programmer som indlemmes i LIFE+ (bymiljø, NGO-program og skovovervågning) indholdsmæssigt kan videreføres og midlerne til denne indsats ikke formindskes. Dog finder Danmark at hidtidige tiltag under 'Forest Focus'-programmet for at forhindre skovbrande mere naturligt hører hjemme under landdistriktsforordningen.

Med hensyn til hvem der er støtteberettigede parter, mener Danmark ikke, at der er nogle, der er udelukket på forhånd. Forordningsforslaget er dog formuleret således, at der sandsynligvis hovedsageligt bliver tale om finansiell støtte til offentlige myndigheder, interesseorganisationer og andre NGO'er. Taget i betragtning at Life+ grundlæggende fokuserer på forvaltningsprocesser, anser Danmark det ikke for specielt problematisk, at erhvervsvirksomheder ikke er nævnt som støtteberettigede parter. Dette skal endvidere ses i sammenhæng med at virksomhederne må forventes, at indtage en nøglerolle som støtte berettigede efter det ovennævnte CIP program samt efter landdistriktsforordningen.

Hvad angår budgettet for Life+ er det den danske holdning, at en vurdering af de foreslåede ressourcer, der vil være til rådighed, afhænger af den endelige beslutning, der træffes vedrørende de Finansielle Perspektiver 2007 – 2013.

Programmerings-tilgangen med udarbejdelse af flerårige strategiske programmer der nærmere udmøntes i årlige programmer kan overordnet støttes. Dog finder Danmark at medlemstaternes indflydelse bedst sikres gennem valg af en forskriftsprocedure fremfor den foreslåede forvaltningsprocedure.

5. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

KOM (2003) 624 endelig

Politisk enighed om fælles holdning/Generel indstilling

Resumé:

Kommissionens forslag giver bl.a. mulighed for at særligt miljøorganisationer, men også borgere, selskaber og andre organisationer kan få prøvet, om offentlige myndigheders handlinger og undladelser er i overensstemmelse med den EU-regulerede miljøret. Borgerne, selskaber og organisationerne, skal dog opfylde visse krav for at udnytte rettighederne. Forslaget indfører bl.a. et krav om mulighed for intern prøvelse udover, at en sag skal kunne indbringes for et uafhængigt klageorgan eller en domstol.

Hvis forslaget bliver vedtaget vil det medføre ændringer af det danske klagesystem med en forventet øget omkostning på 4 - 8,5 mio. kr. om året for staten. Forslaget forventes ikke at medføre ikke nogen væsentlig positiv ændring i beskyttelsesniveauet i Danmark.

Status

Kommissionen sendte den 28. oktober 2003 ovennævnte forslag til Rådet.

Grundnotat om forslaget er oversendt d. 1. december 2003 til Folketingets Europaudvalg samt Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

Europa-Parlamentets første læsning fandt sted den 1. april 2004, hvor der blev vedtaget 28 ændringsforslag.

Forslaget har hjemmel i artikel 175, stk. 1 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Formandskabet har sat direktivet på som et muligt punkt på rådsmøde (miljø) til juni med henblik på at opnå fælles holdning.

Formål og indhold

Kommissionen anfører, at forslagens formål dels er at fastsætte rammebestemmelser om mindstekrav for adgang til administrativ eller retslig prøvelse på miljøområdet med henblik på at forbedre gennemførelsen og håndhævelsen af miljølovgivningen i EU, og dels at gennemføre konventionen om adgang til miljøoplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser, samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Århuskonventionen).

Forslaget udgør således gennemførelse af Århuskonventionens art. 9, stk. 3 og 4, der har følgende ordlyd:

” 3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor, sikrer hver part, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.

4. I tillæg til og med forbehold for stk. 1, skal procedurerne, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3 ovenfor stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed, inklusive foreløbige retsmidler hvor dette findes

passende, der skal være rimelige og retfærdige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre. Afgørelser efter denne artikel skal være skriftlige eller registreres på skrift. Domstolsafgørelser skal være offentligt tilgængelige.”

Forslaget indeholder ifølge Kommissionen følgende elementer:

Forslaget giver mulighed for at rejse sager om andre privatpersoners handlinger og undladelser samt offentlige myndigheders handlinger og undladelser.

Hvad angår privatpersoners mulighed for at rejse sager om andre privatpersoners handlinger og undladelser, der er i strid med miljølovgivningen, skal medlemsstaterne ifølge direktivforslaget opstille passende kriterier for opfyldelse af Århuskonventionen. Der stilles ikke nærmere krav til disse kriterier, og direktivet vil således blot blive en ramme for de nationale regler i medlemsstaterne.

Hvad angår offentlige myndigheders handlinger og undladelser, sigter direktivforslaget i overensstemmelse med Århuskonventionen mod, at Fællesskabets miljølovgivning håndhæves blandt andet ved, at der gives privatpersoner med tilstrækkelig interesse og miljøorganisationer adgang til klage eller domstolsprøvelse. Procedureerne herfor skal opfylde følgende kriterier:

- En offentlig myndigheds handlinger og undladelser kan underkastes prøvelse af, om den er lovlig – både hvad angår indhold og fremgangsmåde. Sådanne handlinger eller undladelser kan prøves, hvis de er juridisk bindende for borgerne, dog ikke hvis der er tale om regulering for eksempel i form af bekendtgørelser.
- Den efterprøvelse af handlinger eller undtagelser som forslaget omfatter gælder overensstemmelse med miljølovgivningen i bred forstand, men angår kun de regler, der gennemfører EU-lovgivning, uanset om disse regler er en del af lovgivning, der også har rent nationale bestemmelser.
- Efterprøvelse af en myndigheds handlinger eller undladelser, der er i strid med miljølovgivningen, følger en to-strengt procedure. Inden miljøorganisationer og private borgere, som har klage- og søgsmålsret, indleder klagesager ved uafhængige klageorganer eller anlægger sag ved domstolene, kan de først henvende sig til den myndighed, som har truffet afgørelsen eller en anden myndighed, som ikke behøver at være uafhængig, så den administrative handling eller undladelse kan efterprøves internt i administrationen. Forslaget fastlægger frister på 12 til 18 uger for behandlingen af denne interne prøvelse. Er der ikke truffet afgørelse inden for disse frister eller finder klageren afgørelsen utilfredsstillende skal der efter forslaget være mulighed for klageadgang eller domstolsprøvelse.
- Forslaget indeholder kriterier for, hvilke krav, miljøorganisationer skal opfylde for at kunne rejse sager, herunder til vedtægter, uafhængighed, nonprofit organisationsform og revision af regnskaber. Direktivet indfører også en særlig procedure for anerkendelse af miljøorganisationer, der skal have adgang til at rejse sager på miljøområdet. Afslag på anerkendelse skal kunne prøves ved domstol eller uafhængigt klageorgan.
- Forslaget stiller krav om, at der skal være foreløbige retsmidler til rådighed i forbindelse med prøvelse af offentlige myndigheders handlinger og undladelser.
- Medlemslandene skal sørge for passende og effektive procedurer, der skal være objektive, retfærdige, hurtige og ikke uoverkommeligt dyre.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at Fællesskabets lovgivning skal tilpasses for at kunne ratificere Århuskonventionen. Fællesskabet vil kun kunne opfylde disse forpligtigelser, hvis det er i stand til at sikre, at fællesskabslovgivningen giver borgerne og de ikke-statslige organisationer adgang til klage og domstolsprøvelse.

Kommissionen anfører også, at forslaget fremmer et højt niveau for miljøbeskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. Det er Fællesskabets opgave at skabe betingelserne for at sikre, at miljøreglerne håndhæves og dermed indføre de procesretlige betingelser herfor.

Regeringen finder ikke, at der er behov for fællesskabsregler på området, da Medlemsstaterne i forbindelse med vedtagelse af beslutningen om EU's ratifikation af Århuskonventionen har afgivet en erklæring, hvor de forpligter sig til at leve op til Århuskonventionens art. 9, stk. 3.

4. Konsekvenser for Danmark

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser:

4.1.1. Indledning

I Kommissionens forslag fastlægges et retskrav om adgang til enten domstolsprøvelse eller klage ved et uafhængigt og upartisk organ for offentlige myndigheders og private personers handlinger eller undladelser, der er i strid med miljølovgivningen.

4.1.2. Hvad kan prøves

1. For så vidt angår private personers handlinger og undladelser overlader forslaget det til medlemsstaterne at fastlægge de nærmere regler herfor. Her er forslaget på linie med Århuskonventionens regler, og der er derfor ikke behov for ændringer i de gældende danske regler på dette punkt. Dette forhold berøres derfor ikke yderligere her.
2. Kernen i forslaget er reglerne om prøvelse af offentlige myndigheders administrative handlinger og undladelser.

4.1.3. Hvem har søgsmålsret og klageadgang

Forslaget fastsætter, at de der kan få prøvet offentlige myndigheders handlinger og undladelser dels er medlemmer af offentligheden, og dels kvalificerede organer.

Medlemmer af offentligheden

Det følger af direktivforslaget, at medlemmer af offentligheden skal have adgang til procedure på miljøområdet, hvis de har en "tilstrækkelig interesse". Det er overladt til medlemsstaterne at fastsætte, hvad der skal udgøre en tilstrækkelig interesse.

For så vidt angår søgsmålsret ved domstolene beror det efter dansk ret på en konkret vurdering af karakteren og styrken af den interesse, som sagsøger har i sagen, om vedkommende under en civil retssag om overtrædelse af miljølovgivningen vil blive anset for søgsmålsberettiget.

For så vidt angår klageadgang er det forvaltningsretlige udgangspunkt, at sagens parter har mulighed for at få anmode om at en sag genoptages, herudover er der i miljølovgivningen fastsat klageadgang til henholdsvis Naturklagenævnet og Miljøklagenævnet for en ret bred kreds.

Den gældende danske retstilstand vurderes at opfylde forslagets krav vedrørende medlemmer af offentligheden.

Kvalificerede organer

Kvalificerede organer skal have uhindret adgang til klage- eller domstolsprøvelse til prøvelse af, om offentlige myndigheders administrative handlinger og undladelser er i strid med miljølovgivningen.

Medlemsstaterne kan vælge at anerkende flere organisationer end direktivforslaget lægger op til. For så vidt angår søgsmål ved domstolene beror det efter dansk ret på en konkret vurdering af karakteren og styrken af den interesse, som sagsøger har i sagen, om vedkommende under en civil retssag om overtrædelse af miljølovgivningen vil blive anset for søgsmålsberettiget. En privat interesseorganisation, herunder også organisationer, der varetager miljøbeskyttelsesformål, vil således ikke automatisk blive anerkendt som søgsmålsberettiget.

Klageadgang

De kvalificerede organer, forstået her som miljøorganisationer m.v., har efter gældende regler klageadgang til nævnene på miljøområdet for en lang række af de spørgsmål, som er omfattet af forslaget, men ikke alle. Vælges en administrativ prøvelse ved implementering af forslaget i dansk ret, vil dette således også forudsætte en ændring af gældende regler.

Forslaget går således videre end det der er gældende i dansk ret på nuværende tidspunkt for så vidt angår de kvalificerede organers ret til at kunne klage og anlægge sag, og forudsætter derfor en ændring af gældende regler.

4.1.4. Klageadgang eller domstolsprøvelse for de kvalificerede organer

Forslaget om prøvelsesadgang for de grønne organisationer kan gennemføres i dansk ret enten ved at give organisationerne en videre klageadgang til de særlige nævn på natur- og miljøområdet eller ved at give dem søgsmålsret til domstolene.

Klageadgang

Direktivforslaget giver de grønne organisationer en mulighed for at få prøvet afgørelser også i tilfælde, hvor klagemulighed i den nuværende lovgivning er afskåret for sagens parter. Indførelse af en sådan rettighed for de grønne organisationer vil medføre en ubalance i rettigheder mellem de grønne organisationer og en sags parter. Uanset at direktivet ikke stiller krav herom, er det derfor indlagt som

en forudsætning, at lovgivningens nuværende klageafskæringer ophæves for sagens parter, såfremt direktivet implementeres på klagenævnene, således at en sags parter og miljøorganisationer får de samme rettigheder. Dette må forventes at kunne medføre en markant stigning i antallet af klagesager.

Som eksempler på eksisterende klageafskæringer, der ikke vil kunne opretholdes, kan f.eks. nævnes en myndigheds mangelfulde udarbejdelse af en affaldsplan efter affaldsbekendtgørelsens § 5, jf. § 63, ministerens afgørelser efter genteknologilovens § 9 og §17 om forsøgsudsætning og markedsføring af genmodificerede organismer og afgørelser om godkendelse af pesticider efter kemikalielovens kap. 7. Parallelt hermed er der ikke klageadgang i forhold til afgørelser om ikke at medtage bestemte arealer som habitatarealer efter habitatdirektivet.

Miljølovgivningen indeholder endvidere forskellige regler om adgangen til at påklage en plan, herunder undladelser af at tilvejebringe planer. Lovændringer vil ligeledes kunne komme på tale på dette område.

Forslaget indebærer endvidere, at en række såkaldte "ikke-afgørelser" i form af diverse anmeldelsesordninger, hvor det forhold at myndigheden undlader at reagere inden for en angiven frist indebærer en "tilladelse" til at foretage ændringer m.v. skal kunne prøves. Klageadgangen for denne typer af "ikke-afgørelser" er i dag efter de gældende regler som hovedregel afskåret. Kravet om klageadgang for miljøorganisationer vil endvidere her kunne nødvendiggøre offentliggørelse af lister over indkomne anmeldelser, som der ikke reageres på, sådan som det kendes fra screeningsproceduren i forbindelse med VVM.

Tilsynssager

Sager, som efter gældende regler behandles som tilsynssager efter miljølovene er ligeledes omfattet.

Undladelse af at udstede konstitutive påbud, dvs. påbud, der fastlægger en ny retstilstand, vil allerede efter gældende regler kunne påklages fra det tidspunkt, hvor en afgørelse må anses som truffet, med mindre klageadgangen er afskåret.

Noget tilsvarende gælder imidlertid ikke egentlige håndhævelsesskridt, hvad enten der er tale om egentlige afgørelser (f.eks. forbud mod fortsat drift af ulovlig virksomhed, og påbud om genopretning) eller undladelser af at træffe sådanne afgørelser. Klageadgang over sådanne afgørelser er i mange tilfælde afskåret efter den gældende miljølovgivning. Såfremt disse typer afgørelser skal behandles af nævnene på natur- og miljøområdet, vil dette således kræve lovændringer.

En del af tilsynssagerne behandles som led i det almindelige tilsyn med kommuner og amtskommuner som varetages af statsamtmandene for Københavns, Vestsjællands, Sønderjyllands, Århus og Nordjyllands amter.

Allerede fordi borgerne ikke har et retskrav på at få behandlet en sag ved tilsynsrådene, skønnes statsamtmandenes tilsyn ikke at leve op til direktivforslagets krav til prøvelsesmulighed.

Uafhængige klageorganer

På det administrative område medfører kravet om, at prøvelsesadgangen - hvis denne ikke er til domstolene - skal være til et uafhængigt, upartisk organ. Det medfører, at afgørelser, hvor der i dag alene er klageadgang til ministerier eller styrelser, vil skulle overføres til behandling ved de særlige nævn på natur- og miljøområdet. Hvor der i dag er adgang til prøvelse ved et nævn, men hvor denne prøvelsesadgang er begrænset til større eller principielle sager – som tilfældet er for Miljøklagenævnet - vil denne begrænsning endvidere skulle ophæves.

Domstolsprøvelse

Efter gældende dansk ret må det antages, at alle de afgørelser og ikke-afgørelser, der er omfattet af kommissionens forslag kan gøres til genstand for domstolsprøvelse, uanset om den administrative klageadgang er afskåret, forudsat at den, der vil have sagen prøvet, har den fornødne retlige interesse i sagen.

Såfremt de grønne organisationer skal gives adgang til domstolsprøvelse i de tilfælde, hvor de efter gældende dansk ret ikke kan anses for at have en tilstrækkelig interesse vil dette kræve en ændring af retsplejelovens søgsmålsregler eller fastlæggelse af søgsmålskompetence i miljølovgivningen.

4.1.5. Adgang til intern prøvelse

Forslaget fastsætter, at der skal fastsættes en procedure for intern prøvelse af en myndigheds handlinger og undladelser, der er i strid med miljølovgivningen. Inden sagen enten kan indbringes for et uafhængigt klagenævn eller for en domstol.

Det følger af dansk rets almindelige forvaltningsretlige principper, at en myndighed, hvorunder sagen hører, ved henvendelser fra sagens parter må anses for at have pligt til at tage stilling til, om der er grundlag for at genoptage en sag og i givet fald behandle den. En sådan pligt antages derimod ikke at gælde for henvendelser fra andre end sagens parter (dem der er direkte berørt af sagen) og forslaget vil derfor kræve lovændringer, såfremt miljøorganisationer skal have en sådan adgang til at få en sag genoptaget. Endvidere vil det kræve lovændringer at indføre ovennævnte klagebehandlingsfrister.

4.1.6. Adgang til foreløbige retsmidler

Det vurderes, at de foreløbige retsmidler, der findes i dansk ret, opfylder forslagets krav til et foreløbigt retsmiddel.

4.2. Økonomiske konsekvenser:

Kommissionen anfører, at der kan være visse ekstraomkostninger forbundet med den øgede administration i forbindelse med anerkendelsen af miljøorganisationernes prøvelsesadgang. Kommissionen mener, at der kun vil blive tale om en beskedent forøgelse i antallet af miljøsager i forhold til det samlede sagsantal, og at den øgede sagsbehandling vil kunne håndteres inden for rammerne af de nuværende retssystemer.

Til gengæld forventer Kommissionen, at forslaget vil medføre væsentlige fordele for offentligheden. Som følge af de øgede klagemuligheder forventer Kommissionen, at virksomheder og de offentlige myndigheder vil opfylde miljøbestemmelserne for at undgå pålæg, som vil kunne indebære omkostninger for dem.

Endelig forventer Kommissionen, at bedre håndhævelse af miljølovgivningen vil mindske samfundets omkostninger, da der vil være færre udgifter til udbedring af og kompensation for miljøskader. Dette vil medføre besparelser for statsbudgettet, da udbedring og kompensation for miljøskader som oftest betales af det offentlige.

Fra dansk side er det vurderingen, at forslaget vil få store økonomiske konsekvenser for de statslige myndigheder, såfremt forslaget implementeres ved at give en egentlig klageadgang til de særlige nævn på miljøområdet, idet der må påregnes at blive rejst flere sager ved nævnene.

Det vil dreje sig om afgørelser eller ikke-afgørelser som træffes efter EU-regler eller nationale gennemførelsesregler for EU-regler, og hvor klageadgangen i dag er afskåret, eller hvor klageadgangen ikke er til et uafhængigt og upartisk organ.

Det vil dreje sig om visse sager inden for bl.a. miljøbeskyttelsesloven, kemikalieloven, havmiljøloven og vandforsyningsloven skovloven, råstofloven og naturbeskyttelsesloven..

Det vurderes bl.a. at der træffes mellem 40.000 og 50.000 ikke-afgørelser om året.

Udgiften afhænger af i hvilket omfang forslaget vil medføre en vækst i antallet af klagesager. Det forventes imidlertid, at forslaget vil medføre en væsentlig stigning i antallet af klagesager. Hertil kommer øgede udgifter til formalisering af ikke-afgørelser og til gennemførelse af intern prøvelse i videre omfang end nu.

Det vurderes således, at forslaget vil kunne indebærer øgede statsfinansielle omkostninger i størrelsesordenen 4 til 8,5 mio. kr. om året.

Gennemføres forslaget på domstolene, skønnes udgifterne at blive væsentlig mindre end gennemførelse ved klagenævnene, da en sådan løsning ikke vil medføre en generel ophævelse af klageafskæringen i det administrative system. Der vil naturligvis være en forøgelse i udgifterne, i det omfang de grønne organisationer faktisk vælger at benytte adgangen til domstolsprøvelse., Denne er noget dyrere end den administrative prøvelse, og kan derved i sig selv virke begrænsende på antallet af sager.

4.3. Beskyttelsesniveau:

Det eksisterende klagesystem i Danmark og muligheden for administrativ rekurs vurderes i vid udstrækning at give det samme beskyttelsesniveau som forslagets bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet. Forslaget vurderes ikke at medføre nogen væsentlig positiv ændring i beskyttelsesniveauet i Danmark.

5. Høring

Forslaget er den 11. december 2003 sendt i høring til 328 høringsparter.

Advokatrådet, Dansk Industri, Dansk Land- og Strandjagt af 1991, Sammenslutningen af Danske Havne, Dansk Landbrug, Landbrugsrådet, Elkraft, KL, Københavns Kommune og COWI støtter forslaget.

Dansk Landbrug, Landbrugsrådet og Dansk Industri mener, at forslaget er for vidtgående ved at give for bred klageadgang. Dansk Landbrug og Landbrugsråd mener, at forslaget alene bør indeholde bestemmelser, som fremgår af Århus konventionen, mens Dansk Industri også finder Århus konventionens bestemmelser for vidtgående. Organisationerne er bekymret for, at den udvidede

klageadgang, herunder kravet om ”intern prøvelse”, vil medføre yderligere forsinkelser i forhold til den nuværende sagsbehandling og give visse problemer for europæisk erhvervsliv.

Sammenslutningen af Danske Havne finder det vigtigt, at det sikres, at der er tilstrækkelig åbenhed og mulighed for at klage over afgørelser, men også at det sikres, at et sådan klageforløb kan afsluttes indenfor et hensigtsmæssigt tidsperspektiv.

Elkraft finder forslaget positivt og hæfter sig især ved forslagets artikel 10 (om procedure på miljøområdet), hvorefter medlemsstaterne skal sørge for effektive og hurtige procedurer. Dette er vigtigt for at undgå unødigt udstrækning af sagsbehandlingsprocessen forud for godkendelsen af anlægsprojekter i elsektorer, f.eks. kraftværker og kabellægning og forstærkning af transmissionsanlæg.

COWI finder at direktivforslaget generelt lever op til kravene i Århus-konventionen, dog findes kriterierne for anerkendelse af ”kvalificerede organer” som forudsætning for adgang til klage- eller domstolsprøvelse for snæver. COWI er positiv overfor bestemmelsen om ”intern prøvelse” – som muliggør en hensigtsmæssig første redegørelse for sagen og derved giver mulighed for at afgøre sagen tidligere uden at indlede en procedure på miljøområdet.

Dansk Industri (DI) erindrere desuden om, at organisationen var kritisk over for Danmarks tidlige implementering af Århus-konventionen allerede i 2000 og finder, at man burde have afventet en fælles EU analyse og fortolkning af konventionen, således at erhvervslivet kunne få ensartet vilkår i EU. DI er tilfreds med, at forslaget skal fremme en ensartet håndhævelse af miljølovgivningen i medlemslandene.

Advokatrådet finder det særdeles positivt ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning, at mulighederne for administrativt og via domstolene at få prøvet miljømyndighedernes afgørelser styrkes. Det anbefales, at forslaget fører til, at Miljøstyrelsen nedsætter dels en følgegruppe, som kan bidrage med input til brug for Miljøstyrelsens forhandlinger af direktivet i EU, og dels en bredt funderet arbejdsgruppe, der skal se på, hvorledes direktivet til sin tid vil kunne implementeres i dansk ret, og som medtager tilstødende miljøforvaltningsretlige problemstillinger herunder vedrørende forhold som søgsmålsfrister, rette sagsøgte, sagsbehandlingstider, retsafgifter m.v., klageafskæring og ”intern prøvelse”.

Dansk Land- og Strandjagt af 1991 (DLS) er generelt positivt stemt for konventionens indførelse i Fællesskaberne, men ønsker, at der i forbindelse med adgang til klage- og domstolsprøvelse indføres en tilsvarende gebyrordning, som gælder for klagesager til Naturklagenævnet. DLS gør endvidere ophævelser mod forslagets bestemmelse om de ”kvalificerede organers” adgang til klage- og domstolsprøvelse, idet ingen på forhånd skal have nogen fortrinsstilling.

KL finder, at forslagets bestemmelse om ”intern prøvelse” vil indebære øgede udgifter til sagsbehandling i kommunerne, muligvis i betragteligt omfang, men finder i øvrigt forslaget positivt både for myndighederne og de berørte borgere, virksomheder og organisationer.

Københavns Kommune, Miljø og Forsyningsforvaltningen er meget positiv over for forslaget, som bærer i retning af at højne kvaliteten af de fremtidige miljøtiltag.

Eltra er betænkelige overfor forslaget.

Eltra finder, at forslaget kan få den praktiske virkning, at en række projekter, planer og programmer kan blive forsinket. Specielt det forhold, at udvalgte personer og grupper kan blive akkrediteret til at have en særlig position i forhold til indsigt og klagemulighed, kan få den konsekvens, at disse akkrediterede vil føle sig tilskyndet til at bevise deres berettigelse som akkrediterede ved at rejse sager, som ellers ikke ville være rejst.

På specialudvalgsmøde den 1. juni 2005 oplystes, at sagen ikke forventes at komme på dagsordenen til miljørådsmødet den 25. juni 2005.

Den kommenterede dagsorden gav ikke anledning til kommentarer.

6. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet har den 1. april 2004 afsluttet sin første læsning af forslaget med vedtagelse af 28 ændringsforslag, hvoraf hovedparten indebærer en skærpelse af Kommissionens forslag.

Ændringsforslagene vedrører bl.a. en række definitioner, hvorved forslagens anvendelsesområde udvides. Det drejer sig bl.a. om udvidelse af definitionen på en offentlig myndighed, som således bliver den samme som i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4 vedr. offentlig adgang til miljøoplysninger og en udvidelse af definitionen på ”procedurer på miljøområdet”, således at også strafferetlige procedurer medtages og endelig definitionen på ” miljølovgivning, således at den EU-miljølovgivning, som forslaget skal finde anvendelse på udvides til også at omfatte lovgivning, hvis primære eller indirekte formål er beskyttelse eller forbedring af miljøet m.v.

Ændringsforslagene udvider endvidere forslagens bestemmelse om offentlighedens adgang til at få prøvet privates handlinger og undladelser til også at omfatte offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med national miljølovgivning.

Herudover vedrører ændringsforslagene forbud mod at stille krav om forudgående intern prøvelse som en betingelse for at få adgang til domstolsprøvelse eller til et administrativt klagenævn, en udvidelse af hvilke ”kvalificerede organer”, der skal tillægges søgsmåls eller klageret samt ændringer til procedurene for anerkendelse af disse.

Ændringsforslagene vedrører endvidere procedurene på miljøområdet, herunder at disse skal være fair samt om information til borgerne om den forventede pris for en domstolsprøvelse eller klagenævnshandling samt hvorledes man kan få adgang til domstolsprøvelse eller klagenævnshandling.

Endelig vedrører ændringsforslagene en pligt for medlemslandene til at overveje foranstaltninger til at fjerne eller reducere økonomiske eller andre barrierer for adgangen til klage- eller domstolsprøvelse samt et forbud mod domstolens eller klagenævnens afvisning af sager, omfattet af direktivforslaget, med henvisning til at sagsøger ikke råder over fornødne finansielle midler til at føre sagen.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlingerne om forslaget er påbegyndt i Rådets arbejdsgruppe (miljø).

Et flertal af medlemsstater har givet udtryk for, at de ikke anser det for at være hensigtsmæssigt at fastsætte EU regler om prøvelse, og det er uvist, om der vil være tilstrækkelig støtte blandt medlemsstaterne til at vedtage direktivet.

8. Foreløbig dansk holdning

Danmark støtter ikke Kommissionens forslag i sin nuværende form.

Mens Danmark støtter Århus konventionens regler om at prøve private og myndigheders handlinger og undladelser, anser Danmark Kommissionens forslag for at være en uhensigtsmæssig harmonisering af medlemsstaternes regler om prøvelse.

Danmark mener ikke, at forslaget er hensigtsmæssigt, da forslaget lægger op til en harmonisering af medlemsstaternes regler om prøvelse, som er skabt i overensstemmelse med medlemsstaternes forskellige retstraditioner.

Såfremt der fastsættes fællesskabsregler på området, bør EU reglerne - udover at sikre, at Århus konventionens regler overholdes - i højere grad være på linie med Århus konventionens bestemmelse og give medlemsstaterne mest mulig fleksibilitet, således at medlemsstaterne har mulighed for at opretholde nationale retstraditioner om prøvelse.

6. REACH

Fremskridtsrapport/Politisk drøftelse

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning vedr. Registrering, Vurdering og Godkendelse samt Begrænsninger for kemikalier (REACH), etablering af et Europæisk Kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF (præparatdirektivet) og Forordningen (EF/-) om persistente organiske miljøgifte

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 67/548/EØF (stofdirektivet) med henblik på at tilpasse det til Europaparlamentets og Rådets forordning vedrørende registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning af kemikalier. COM(2003)644 final

Nyt notat.

Resumé

Forslaget til ny kemikaliregulering (REACH) er en forordning på cirka 1200 sider, hvoraf hovedparten er en samling af de eksisterende regler om anvendelsesbegrænsning. REACH står for registrering, evaluering og autorisation af kemikalier.

Forslagets overordnede mål er bl.a. at beskytte mennesker og miljø, at fastholde og forbedre konkurrenceevnen for EU's kemiske industri, større gennemsækelighed og at fremme undersøgelser af kemikalier uden brug af forsøgsdyr. Forslaget bygger på et system med fælles regler for alle industrikemikalier ud fra princippet, at det er op til industrien at sikre, at produktion og anvendelse af kemiske stoffer sker forsvarligt uden risiko for mennesker og miljø.

REACH vil skulle erstatte en lang række eksisterende direktiver på kemikalieområdet. Der er i dag en anmeldelseordning for nye kemiske stoffer – dvs. stoffer der er kommet på markedet efter 1981, indtil nu ca. 3.000 stoffer. Formålet med kommissionens nye kemikalieforslag er at sikre det indre marked ved at få styr på de ca. 100.000 kemiske stoffer, som har været på markedet før 1981, da der for disse stoffer ikke i dag er krav om viden om deres farlighed eller risikoen ved deres anvendelse.

Producenter og importører skal registrere de kemikalier, de producerer/importerer. Hvilke undersøgelser, der er krav om, afhænger primært af hvor store mængder, der produceres/importeres. Producenter og importører skal også vurdere deres kemikalier. Myndighederne skal vurdere visse testforslag, og om der er behov for yderligere undersøgelser, herunder vurdering af kemikaliernes

samlede belastning af sundhed og miljø. Anvendelsen af særligt problematiske stoffer vil kræve, at der er givet autorisation til denne anvendelse i EU. Forslaget giver også forpligtigelser til virksomheder, der anvender kemikalier i deres produktion, men samtidig får disse virksomheder større viden om de kemikalier, de køber, og dermed mulighed for at indrette deres produktion mod en bæredygtig udvikling.

1. Status

Kommissionen sendte den 3. november 2003 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 95, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251. Europaparlamentet har endnu ikke afsluttet sin førstebehandling af forslaget.

På rådsmøde (konkurrenceevne) den 11. november 2003 og på rådsmøde (miljø) den 22. december 2003 præsenterede Kommissionen forslaget.

Grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketinget den 9. februar 2004.

Sagen var sat på dagsordenen for Rådet (miljø) og Rådet (konkurrenceevne) adskillige gange i 2004 og 2005.

Sagen har således været forelagt Folketingets Europa Udvalg til orientering adskillige gange forud for rådsmøderne (Konkurrenceevne) og (Miljø).

Sidst blev sagen forelagt Europaudvalget var den 19. november forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 25. november og den 10. december 2004 forud for rådsmødet(miljø) den 20. december.

Sagen var på Rådets dagsorden til politisk debat i følgende tilfælde uden, at der dog har været draget konklusioner af ministrenes drøftelser: Rådet (konkurrenceevne) drøftede den 17. maj 2004 henholdsvis registreringssystemet, udformning af en såkaldt "duty of care" og kemikalieagenturets rolle. På Rådsmødet (miljø) den 28. juni 2004 blev godkendelsessystemet, substitutionsprincippet og kvalitetssikring af industriens informationer drøftet. Den 25. november 2004 debatterede Rådet (konkurrenceevne) konsekvensvurdering af REACH, data-krav og -deling. Rådet (miljø) diskuterede den 20. december 2004 konsekvensvurdering af REACH, stoffer i artikler og prioritering af registrering.

M.h.t. de øvrige gange, hvor Rådet har behandlet sagen, har der alene været tale om fremskridtsrapporter fra formandskabet.

Der er nedsat en ad-hoc arbejdsgruppe vedrørende forslaget (REACH) under Rådet (konkurrenceevne), som har afholdt en lang række møder med henblik på at identificere spørgsmål til afklaring på møderne i Rådet (konkurrence og miljø).

2. Formål og indhold

Forslag til Parlamentets og Rådets forordning om Registrering, Vurdering, Godkendelse og begrænsninger af kemikalier (REACH), oprettelse af et Kemikalieagentur og ændring af direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet) og Forordningen om persistente organiske miljøgifte (POP-stoffer) er fremsat under henvisning til traktatens artikel 95. Samtidig fremsættes forslag om ændring af direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet).

Formål med forslaget

Det overordnede formål med forslaget er

- at beskytte mennesker og miljø
- at fastholde og forbedre konkurrenceevnen for EU's kemiske industri
- at imødegå opsplitning af markedet
- større gennemsækelighed
- tættere tilknytning til internationale bestræbelser
- at fremme undersøgelser uden brug af hvirveldyr
- overensstemmelse med WTO

Disse mål skal nås med fælles regler for nye og eksisterende kemiske stoffer, hvor kun stoffer, der er viden om, må markedsføres, og udfra princippet om, at det er op til industrien at sikre, at produktion og anvendelse af kemiske stoffer sker forsvarligt uden risiko for mennesker og miljø. Anvendelse af særligt problematiske stoffer skal godkendes af myndighederne.

Forslaget erstatter og samler de nuværende regler for ”nye stoffer” (dvs. stoffer, der er markedsført efter 1981) og ”eksisterende stoffer” (dvs. stoffer, der er markedsført før 1981) samt reglerne om anvendelsesbegrænsning i én samlet forordning. Det bevirker, at forordningen vil erstatte 40 direktiver/forordninger, hvoraf hovedparten er anvendelsesbegrænsninger (76/769/EØF med tilpasninger).

En del af forslaget består af et supplerende forslag om ændring af stofdirektivet (67/548/EØF), som er fremlagt samtidigt.

Omfanget af forslaget

Forslaget (REACH - Registrering, Evaluering og Autorisation af kemikalier) gælder for kemiske stoffer, defineret som grundstoffer og deres forbindelser, som de forekommer naturligt eller industrielt fremstillet, inklusive nødvendige stabilisatorer og urenheder. Den omfatter fremstilling, import og brug af kemiske stoffer, herunder også stoffer, der indgår i kemiske produkter (i EU kaldet præparater) og artikler (andre varer end kemiske stoffer og produkter). REACH omfatter også til dels områder som arbejdstageres sikkerhed og transport af farlige stoffer og præparater. En række områder bliver dog

generelt undtaget fra REACH, hvilket gælder radioaktive stoffer, stoffer i transit og ikke-isolerede mellemprodukter.

Forordningen bygger på et princip om, at det er producenter og importører af kemikalier, samt virksomheder, der anvender kemikalier i deres produktion (downstream-brugere), som skal sikre, at de produkter de producerer, markedsfører, importerer og anvender ikke giver uønskede effekter på menneskers sundhed eller miljøet. Reguleringens bestemmelser bygger på forsigtighedsprincippet.

I forordningen er der en række særlige tidsfrister for eksisterende stoffer, der er under indfasning (indfasningsstoffer). Definitionen på disse stoffer omfatter bl.a., at stofferne har været produceret eller importeret til EU eller de nye medlemslande indenfor de senest 15 år.

Registrering

Enhver producent eller importør af et kemisk stof, som produceres eller importeres i mængder over 1 ton pr. år, skal lade stoffet registrere i det nye Kemikalieagentur (kaldet Agenturet), som er foreslået oprettet i forbindelse med etableringen af REACH. Det er en væsentlig ændring i forhold til de nuværende regler, hvor kun "nye" stoffer skal anmeldes til myndighederne før markedsføring. Generelt gælder det, at stoffer, der ikke er registreret, ikke må markedsføres ("no data, no marketing" - princippet).

Ved registreringen skal producenten eller importøren af et stof fremskaffe oplysninger om stoffets egenskaber og anvendelse, så stoffet kan håndteres på en forsvarlig måde. Omfanget af oplysninger afhænger som udgangspunkt af den producerede eller importerede mængde.

En producent udenfor EU af et stof, som kræver registrering, kan udpege en repræsentant i EU (enerepræsentant) til at opfylde de forpligtigelser, han har i henhold til forordningen.

Der er – afhængig af produktionsmængden - fastsat overgangsregler for, hvordan "eksisterende stoffer" skal omfattes af systemet. CMR-stoffer i kategori 1 og 2 (dvs. stoffer der er kræftfremkaldende, mutagene (dvs. som ændrer arveanlæggene) eller som er reproduktionskadelige, herunder skadelige for forplantningsevnen, skadelige for fosteret og skadelige for menneskets udvikling) skal registreres senest 3 år efter, forordningen træder i kraft. Det samme gælder for stoffer, der produceres eller importeres i mængder over 1.000 tons pr. producent eller importør om året. Stoffer, der produceres eller importeres i mængder over 100 tons om året pr. producent eller importør, skal senest registreres inden 6 år, mens stoffer, der produceres eller importeres i mængder på 1-100 tons per år, senest skal være registreret inden 11 år efter forordningen træder i kraft.

I forbindelse med registreringen er der foreslået en række procedurer, som har til formål at mindske brugen af forsøgsdyr og nedsætte omkostningerne. Det gælder f.eks. en procedure for foreløbig registrering af stofferne før tidsfristen for den egentlige registrering (præregistrering) for at give producenter, importører og andre virksomheder mulighed for at finde eventuelle partnere i arbejdet med registreringen (konsortiedannelse).

Ved registreringen af stoffer, som produceres eller importeres i mængder på mere end 10 tons pr. år, skal producenter og importører endvidere udarbejde og levere en Kemikaliesikkerhedsvurdering (Chemical Safety Assessment), herefter forkortet CSA (dokumenteret i en Kemikaliesikkerhedsrapport (Chemical Safety Report), herefter forkortet CSR) . En CSA kan udarbejdes for et enkelt kemisk stof, et kemisk produkt eller en stofgruppe og indeholder bl.a. en farevurdering. For stoffer, som er klassificeret som farlige⁴ eller anses for særligt problematiske⁵, skal rapporten også indeholde en risikovurdering af alle kendte anvendelser samt anbefalinger om tiltag til begrænsning af en eventuelt identificeret risiko. CSR skal ikke gives videre i leverandørkæden, men et sikkerhedsdatablad i overensstemmelse med CSR skal følge stoffet eller det kemiske produkt ned gennem leverandørkæden. De dele⁶ af CSR, der beskriver udsættelsen, skal indgå i sikkerhedsdatabladet som bilag.

Isolerede mellemprodukter

Et mellemprodukt er et kemisk stof, der udelukkende fremstilles og forbruges i en kemisk omdannelsesproces til fremstilling af et andet kemisk stof. Et isoleret mellemprodukt er et mellemprodukt, som ikke fremstilles og forbruges i et og samme produktionsanlæg. For isolerede mellemprodukter, der bruges på produktionsstedet, er datakravene begrænset til allerede eksisterende information og klassificering. Det samme er tilfældet for isolerede mellemprodukter, der transporteres mellem forskellige virksomheder eller produktionssteder. Hvis en registrering af et sådant transporteret mellemprodukt omfatter mængder over 1000 tons per år, kræves der et minimum datasæt⁷.

Monomerer (stoffer, der indgår i polymerer⁸)

Ikke registrerede monomerer og andre stoffer, som indgår i en polymer med mere end 2%, i mængder over 1 tons om året pr. producent eller importør, skal registreres. Monomerer, der anvendes som isolerede mellemprodukter, skal opfylde samme registreringskrav som andre stoffer.

Kosmetik og fødevareremballager

Stoffer, der indgår i kosmetik og fødevareremballager, skal registreres, men CSR behøver ikke at indeholde oplysninger om sundhedseffekter, da disse er dækket af andre direktiver.

Undtagelser fra registreringen

Stoffer er undtaget fra registreringspligten, hvis de er omfattet af forordningens Bilag II eller III. Bilag II indeholder en liste af stoffer, der ligeledes er undtaget i den nuværende Forordning 793/93/EØF om eksisterende stoffer. Bilag III indeholder bl.a. en række undtagelser vedrørende radioaktive stoffer, reaktionsprodukter, hydrater og mineralske råstoffer, som også var gældende, da listen over eksisterende stoffer, EINECS, blev formuleret. Endvidere er stoffer undtaget fra registrering, hvis de anvendes i humane og veterinære lægemidler, som tilsætningsstoffer og smagsstoffer til fødevarer eller som tilsætningsstoffer til foder og foderstoffer til dyr. Desuden skal aktivstoffer udelukkende til brug i biocider eller plantebeskyttelsesmidler ikke registreres, hvis de er optaget på et bilag i enten biocid- eller plantebeskyttelsesmiddeldirektivet med tilhørende forordninger. Polymerer er undtaget fra registreringen. Endelig er stoffer, der udelukkende anvendes til procesorienteret forskning eller

⁴ I henhold til Direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet)

⁵ Dvs. stoffer som opfylder PBT eller vPvB kriterierne i REACH, se senere

⁶ Udsættelsscenarier

⁷ Dvs. data, som for andre stoffer, der produceres i mængder mellem 1 og 10 tons per år.

⁸ Som eksempler på polymerer kan nævnes plastiktype som f.eks. pvc, polyethylen, polycarbonat og polypropylen

produktudvikling undtaget fra registrering i 5 år, med mulighed for forlængelse i op til 5 år (10 år for stoffer udelukkende til brug for udvikling af farmaceutiske produkter).

Information gennem leverandørkæden

I dag har man på fællesskabsplan pligt til at udarbejde og levere sikkerhedsdatablade⁹ ved levering af et kemisk stof eller kemisk produkt, der skal anvendes erhvervsmæssigt.

Denne forpligtigelse fastholdes under REACH, hvor producenter, importører og downstream-brugere af kemikalier får pligt til senest ved leverance af et farligt stof eller farligt kemisk produkt¹⁰ at levere et sikkerhedsdatablad, som opfylder kravene i REACH, der således erstatter det nuværende direktiv om sikkerhedsdatablade.

Ved leverance af et kemisk stof eller produkt, som ikke er omfattet af kravet om sikkerhedsdatablade, skal man videregive som minimum de informationer, der er nødvendige for en sikker anvendelse af stoffet eller det kemiske produkt, herunder registreringsnummer, oplysning om godkendelsespligt hhv. godkendte anvendelser, begrænsninger og andre relevante informationer om stoffet.

Arbejdstagere har ret til at se sikkerhedsdatablade og øvrig information, som leveres gennem leverandørkæden, for de stoffer, som de anvender erhvervsmæssigt.

Downstream-brugere får som noget nyt pligt til at meddele Agenturet, hvis de er uenige i leverandørens information og anbefalinger.

Virksomheder, der anvender kemikalier (Downstream-brugere)

Virksomheder, der anvender kemikalier (downstream-brugere), har pligt til at vurdere sikkerheden ved brug af kemikalierne og iværksætte relevante tiltag for i tilstrækkelig grad at begrænse en eventuel risiko ved anvendelsen af disse, samt rapportere til myndighederne i tilfælde af afvigelse fra leverandørens oplysninger og anbefalinger.

Downstream-brugere har pligt til at udarbejde og medsende sikkerhedsdatablade for farlige¹¹ kemiske produkter til erhvervsmæssig anvendelse. Hvis virksomhedens anvendelse af et kemisk stof i tilstrækkelig grad er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, så kan virksomhedens sikkerhedsdatablad udarbejdes på baggrund af leverandørens informationer. Leverandøren har pligt til at medtage de anvendelser, som downstream-brugeren har oplyst om, i sin vurdering af den potentielle risiko i vurderingen af udsættelsen. Hvis en downstream-bruger ikke ønsker at oplyse om virksomhedens anvendelse af et stof, og den ikke er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, så har førstnævnte pligt til selv at udarbejde en vurdering (CSA) for de aktuelle anvendelser og anbefale

⁹ Direktiv 91/155/EEC

¹⁰ I henhold til Direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet) hhv. til Direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet)

¹¹ I henhold til Direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet)

relevante tiltag til at begrænse en eventuel identificeret risiko. Dette krav gælder kun for registrerede farlige stoffer i mængder større end 10 tons pr. år pr. producent eller importør.

Virksomheden (downstream-brugeren) har pligt til at informere Agenturet, hvis virksomhedens anvendelse ikke er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, eller hvis virksomheden gennemfører eller anbefaler tiltag til at begrænse risikoen, som adskiller sig fra de af leverandøren anbefalede. I så fald skal virksomheden rapportere til Agenturet, herunder medsende eventuelle forslag til yderligere (hvirvel-) dyreforsøg, som er nødvendige for at udarbejde en tilfredsstillende CSA.

Kemikalier i artikler (varer/forbrugsprodukter)

Kemiske stoffer i artikler er ligeledes omfattet af den nye forordning med henblik på, at varer produceret uden for Fællesskabet er omfattet på samme måde, som varer produceret inden for Fællesskabet. Reglerne for disse artikler skal først træde i kraft efter 11 år og 3 måneder.

Kemiske stoffer, der skal klassificeres som farlige, og som indgår i artikler af samme art med mere end 1 ton pr. år pr. producent eller importør, skal registreres, hvis det er hensigten, at stoffet skal afgives under normal og forventet anvendelse af artiklen.

Endvidere skal producenter og importører af artikler anmelde farlige kemiske stoffer til Agenturet, hvis stofferne indgår i artikler af samme art med mere end 1 ton pr. år pr. producent eller importør, hvis stoffet kan afgives under normal og forventet anvendelse, og hvis afgivelsen sker i en mængde, der kan give skader på mennesker eller miljø. Anmeldelsen skal omfatte stoffets identitet, anvendelse, klassificering og mængdeoplysninger. Agenturet kan træffe beslutning om, at kravene til stoffets registrering skal følge de normale krav. Nærmere regler kan fastsættes efter komitéprocedure.

Vurdering

Der er lagt op til to forskellige former for vurderinger fra myndighedernes side: dossier-vurdering og stofvurdering.

Dossier-vurdering

Formålet med denne dossier-vurdering er at give medlemslandene mulighed for at vurdere nødvendigheden og udformningen af de foreslåede tests. Herved kan man undgå unødigt testning på dyr, reducere omkostningerne, optimere testdesign, samt sikre, at data og omkostninger deles. Ved en dossier-vurdering tager et medlemsland stilling til et testforslag fremsat af en virksomhed (registrant). Det skal altid vurderes om tests, som er inkluderet i de datakrav, som gælder for stoffer, der produceres eller importeres i mængder over 100 t/år, skal igangsættes. Dossier-vurdering skal laves af det medlemsland, hvor produktionen eller importen finder sted. Medlemslandene skal meddele Agenturet, når de starter og slutter en dossier-vurdering. Der er fastsat en tidsfrist på 120 dage for myndighedernes behandling af testforslag ved registrering af nye stoffer, mens der for stoffer under indfasning er fastsat tidsfrister på senest 5 og 9 år efter forordnings ikrafttrædelse afhængig af tonnage.

Endelig har medlemslandene mulighed for at kontrollere om en registrering i øvrigt lever op til de fastsatte krav.

Stofvurdering

Formålet med en stofvurdering er, at et medlemsland ved mistanke, om at et stof udgør en risiko for sundhed eller miljø, kan indhente information om dette stof til brug for en vurdering af, om der er behov for at begrænse risikoen eller, om stoffet er omfattet af godkendelsesordningen (se senere). Dette kan være tilfældet, hvis for eksempel stoffet selv eller dets nedbrydningsprodukter har samme struktur som stoffer, der betragtes som persistente¹² og bioakkumulerende¹³, eller hvis den samlede produktionsmængde godtgør yderligere undersøgelser. Denne type vurdering omfatter også en samlet risikovurdering for alle anvendelser af stoffet, som er identificeret ud fra de enkelte registreringer af stoffet. Agenturet skal udvikle kriterier til prioritering af stoffer til yderligere vurdering. Medlemslandene skal hvert år aflevere en rullende arbejdsplan for hvilke stoffer, de vil vurdere. Fordelingen af stofferne mellem medlemslandene besluttet af en nyoprettet komité under Agenturet kaldet ”medlemslandenes komité”, og der skal tages højde for landenes BNP.

Registranterne) får en mulighed for at kommentere beslutninger, som følger af vurderingerne. Beslutninger, som følger af vurderingerne, træffes efter en komité procedure.

For isolerede mellemprodukter, anvendt på produktionsstedet, skal der hverken laves dossier- eller stofvurderinger. Men hvis stoffet giver anledning til samme bekymring, som stoffer omfattet af godkendelsesordningen, kan det medlemsland, hvori produktionen finder sted, kræve yderligere data eller stille krav til at begrænse en evt. risiko under produktionen.

Godkendelse

Målet med en godkendelsesordning er at sikre, at risikoen fra særligt problematiske kemiske stoffer er velkontrolleret, eller at de erstattes af andre egnede stoffer eller en anden teknologi. Fortsat anvendelse af særligt problematiske stoffer kræver derfor en godkendelse . Godkendelse søges hos Agenturet, men tilladelsen gives af Kommissionen.

Følgende stoffer er dækket af godkendelsesordningen:

- CMR-stoffer i kategori 1 og 2
- PBT- og vPvB- stoffer¹⁴ identificeret efter fastlagte kriterier
- Efter en vurdering fra gang til gang kan stoffer med hormonforstyrrende egenskaber og stoffer med PBT og vPvB egenskaber blive omfattet, selvom de ikke opfylder de fastlagte kriterier, hvis de giver alvorlige og irreversible effekter og er ligeså bekymrende, som de øvrige stoffer nævnt ovenfor.

Stoffer, der kræves godkendelse for, opføres på en bilagsliste med en dato for, hvornår anvendelsen skal ophøre (”solnedgangsdatoen”), med mindre der er givet tilladelse til den konkrete anvendelse. Stofferne optages på dette bilag i prioriteret rækkefølge i det omfang, at ansøgninger om godkendelse

¹² Svært nedbrydeligt.

¹³ Ophobes i organismer.

¹⁴ PBT-stoffer er svært nedbrydelige, ophobes i organismer og er giftige. vPvB-stoffer er meget svært nedbrydelige og ophobes meget i organismer.

kan behandles. Medlemslandene kan foreslå stoffer omfattet af godkendelsesordningen efter en nærmere fastsat procedure.

En godkendelse til at anvende et særligt problematisk stof kræver, at risikoen for sundhed og miljø ved denne anvendelse er tilstrækkeligt kontrolleret. Hvis dette ikke er tilfældet, så kan man opnå en tidsbegrænset¹⁵ godkendelse, hvis de samfundsmæssige (socioøkonomisk) fordele opvejer risikoen for sundhed og miljø og under hensyntagen til, om der findes egnede alternativer. Andre virksomheder (downstream-brugere), der anvender et stof på en godkendt måde, skal anmelde dette til Agenturet.

Stoffer til en række anvendelser, der er omfattet af andre godkendelsesordninger, er undtaget for kravet om godkendelse under REACH.

Ved behandling af ansøgninger om godkendelse skal Kommissionen ikke vurdere risikoen fra virksomheder, som er omfattet af en miljøgodkendelse under IPPC-direktivet, og risikoen fra punktkilder reguleret i henhold til vandrammedirektivets bestemmelser om forurenende stoffer¹⁶ og bestemmelser om prioriterede stoffer¹⁷. Desuden skal risiko for menneskers sundhed ved anvendelse af medicinsk udstyr ikke vurderes.

Begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse

Stoffer, der er omfattet af forbud eller regler om begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse, opføres på et bilag (forbudsliste). Allerede eksisterende reguleringer fra anvendelsesbegrænsningsdirektivet (76/769/EØF) med tilhørende ændringer er overført til listen i bilaget. Undtaget er anvendelse til videnskabelig forskning eller produkt- og procesorienteret forskning og udvikling for stoffer under 1 tons pr. år. Undtaget er ligeledes stoffer i affald.

POP stoffer, opført i FN's Stockholm-konvention, forbydes og opføres i et særskilt bilag. Undtaget er anvendelse til laboratorieforsøg og som referencestandard.

Indførelse af nye begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse

Hvis et medlemsland ønsker at få reguleret et stof, fastsat en fælles klassificering og mærkning eller mener, at et stof bør identificeres som et PBT-, vPvB-stof eller lignende, skal det fremsende et dossier til Agenturet.

Som tilfældet er i dag, skal et forslag til regulering følges op med en risikobegrænsningsstrategi. Den skal indeholde de samme oplysninger, som kræves i dag, herunder bl.a. en vurdering af effektiviteten og omkostningerne ved de virkemidler, som er til rådighed, og en anbefaling af de virkemidler, der er mest anvendelige i den konkrete sag.

¹⁵ Tidsbegrænsning vil være det normale, men det er ikke en betingelse for at udstede en godkendelse med henvisning til, at de socioøkonomiske fordele opvejer risikoen.

¹⁶ Artikel 11(3) i vandrammedirektivet (2000/60/EF)

¹⁷ Artikel 16 i vandrammedirektivet (2000/60/EF)

Kommissionen kan, hvis den finder behov derfor, bede Agenturet om at undersøge om et bestemt stof, et præparat eller artikel udgør en risiko for sundhed eller miljø. Agenturet skal så fremlægge et dossier, som beskrevet i bilag XIV, efter den samme procedure, som hvis et medlemsland fremlægger et forslag.

Videre procedure

Når Agenturet modtager et dossier fra et medlemsland, skal Agenturets ”komité for risikovurdering” og ”komité for socioøkonomiske analyser” vurdere om dossieret indeholder de informationer, der kræves, inden 30 dage. Agenturet meddeler medlemslandet, om dette er tilfældet og om eventuelle mangler. Hvis der er mangler ved dossieret får medlemslandet endnu en kort frist til at bringe manglerne i orden; ellers bortfalder forslaget.

Når dossieret er opfylder kravene, skal Agenturet offentliggøre dossieret med de foreslåede restriktioner på Agenturets hjemmeside. Alle interesserede kan så kommentere forslaget indenfor 3 måneder fra offentliggørelsen. Indenfor 9 måneder skal Agenturets ”komité for risikovurdering” og ”komité for socioøkonomiske analyser” komme med en udtalelse til forslaget. Der er fastsat procedurer og tidsfrister for, hvordan forslagene og komitéernes udtalelser skal behandles. Endelig sender Agenturet forslagene til Kommissionen, som så skal fremsætte et forslag til regulering senest 3 måneder efter.

Agenturet

Der oprettes et nyt uafhængigt agentur, som skal varetage administrationen af hele REACH-systemet. Agenturet er tiltænkt en nøglerolle ved at skulle bistå Kommissionen, medlemslandene og andre aktører med teknisk, videnskabelig og administrativ ekspertise og vejledning. Agenturet får ansvaret for præregistrering, registrering og gensidig anerkendelse af vurderinger.

Gennem to ekspertudvalg skal Agenturet bl.a. rådgive Kommissionen om forslag til begrænsning af produktion, markedsføring eller anvendelse af farlige stoffer, om prioritering af stoffer til godkendelsesordningen og behandle ansøgninger om godkendelse af særligt problematiske stoffer. Et medlemsstatsudvalg har ansvaret for vurderingerne samt for klassificering og mærkning.

Agenturet skal oprette en eller flere databaser i forbindelse med REACH, hvor de kompetente myndigheder og andre aktører kan søge informationer. Agenturet skal offentliggøre information om hvilke stoffer, der har undergået en vurdering, samt hvilke stoffer der er under eller muligvis skal undergå en vurdering. Agenturet har 90 dage til at offentliggøre hvilke stoffer, der er blevet vurderet eller er ved blive vurderet, fra det øjeblik det får besked herom.

Agenturet skal bidrage til, at medlemslandene får en fælles tilgang til kontrol. Der oprettes derfor et ”forum for kontrolmyndighederne” for at koordinere indsatsen ved håndhævelse af reglerne.

Agenturets direktør udpeges af bestyrelsen, der består af 15 medlemmer, hvoraf medlemslandene og Kommissionen udpeger 6 hver, mens Kommissionen udpeger yderligere 3 medlemmer uden stemmeret. Afstemningerne i bestyrelsen afgøres med 2/3 flertal.

Medlemmer i Agenturets ekspertudvalg udpeges af bestyrelsen blandt de kandidater, som medlemslandene har nomineret. Målet er, at alle medlemslandene er repræsenteret i udvalgene. Når et udvalg skal udarbejde en udtalelse, så udpeges en rapportør, som er villig til upartisk at påtage sig opgaven i Fællesskabets interesse.

Medlemslandene udpeger hver et medlem til medlemsstatsudvalget.

Udvalgene og forummet etableres 1 år efter forordningen træder i kraft.

Omkostninger til Agenturet skal dels betales af gebyrer i forbindelse med virksomhedernes registrering og ansøgninger om godkendelse, dels af Kommissionen og dels ved frivillige bidrag fra medlemslandene. Agenturet er besluttet placeret i Finland¹⁸. Agenturet skal udgive en årsberetning om det udførte arbejde.

Der er foreslået en appelinstans, hvilket gør det muligt at appellere Agenturets afgørelser. Appelinstansen skal bestå af to menige medlemmer og en formand, hver med en stemme. Visse afgørelser kan endvidere bringes for EU domstolen. Enhver borger i EU kan klage til Ombudsmanden i Kommissionen over Agenturets administration i henhold til EU-traktatens artikel 195.

Kontrol

Forordningen indeholder et afsnit om tilsyn og sanktioner. Medlemsstaterne pålægges at sikre, at der føres et passende tilsyn med forordningen, og at de sanktioner, der indføres for overtrædelser, står i et passende forhold til forseelsens størrelse og varighed samt har en afskrækkende virkning.

Klassificering og mærkning

Forslaget indebærer, at reglerne om klassificering og mærkning ændres. For fremtiden vil de fælles harmoniserede klassificeringer på "Listen over farlige stoffer" udelukkende omfatte CMR-stoffer i kategori 1, 2 og 3, samt stoffer, der kan give luftvejsallergi. For sådanne stoffer kan medlemslandene fremsætte forslag om harmoniseret klassificering efter procedurene, der gælder for forslag til begrænsninger. Klassificering af stoffer for alle andre effekter, f.eks. miljøeffekter vil i fremtiden udelukkende være industriens ansvar.

Producenter og importører skal stadig klassificere deres kemiske stoffer og produkter efter de nugældende regler i stof- og præparatdirektiverne. Klassificeringerne skal indberettes til Agenturet, som laver et klassificeringskatalog.

¹⁸ Det Europæiske Råd 13. december 2003.

Stofdirektivet 67/548/EØF foreslås ændret i et selvstændigt direktivforslag som en konsekvens af REACH. Reglerne om anmeldelse af nye stoffer udgår, mens reglerne om klassificering, emballering og mærkning opretholdes. Nogle definitioner foreslås ophævet, f.eks. definitionen på polymere. Reglerne om test og vurdering af stoffers egenskaber ophæves og i stedet henvises til reglerne herom i REACH-forordningens artikel 12. Endvidere ophæves reglerne om sikkerhedsdatablade. Den eksisterende frihandelsklausul bevares, men henvisningen til anmeldelse af nye stoffer slettes. Bestemmelsen om 3-års rapporten ophæves. Anneks V om testmetoderne foreslås ophævet, ligesom henvisningerne i Anneks VI (labelling guide) til Anneks V foreslås erstattet med en henvisning til bilag X i REACH-forordningen. Annekserne med testkrav foreslås ophævet og henvisningerne i Anneks VI foreslås erstattet med henvisninger til REACH-forordningens bilag.

Offentlighedens adgang til information

Agenturet skal give adgang til ikke fortrolige oplysninger, som er afgivet ifølge forordningen i overensstemmelse med forordningen om aktindsigt¹⁹. Agenturet skal endvidere give adgang til visse nærmere opregnede ikke fortrolige oplysninger (f.eks. handelsnavn, fysisk-kemiske egenskaber, testresultater og retningslinjer for sikker håndtering af et stof) via Internettet. Øvrige ikke fortrolige oplysninger skal meddeles efter anmodning.

Agenturet skal informere den virksomhed, som en anmodning om aktindsigt vedrører. Hvis en virksomhed finder, at offentliggørelse af visse oplysninger kan skade virksomhedens forretningsgrundlag, kan virksomheden sende en begrundet erklæring til Agenturet om, at disse oplysninger skal anses for fortrolige. Agenturet træffer så beslutning om, hvorvidt anmodningen kan imødekommes. Afgørelsen kan appelleres af registranten til Agenturets appelinstans. Visse oplysninger betragtes altid som fortrolige. Det gælder blandt andet sammensætningsoplysninger, den præcise anvendelse af stoffet og den præcise mængde af stoffet, der produceres, importeres eller markedsføres.

Varenes fri bevægelighed og sikkerhedsklausul

Medlemslandene må generelt ikke forbyde, begrænse eller besværliggøre produktion, markedsføring og anvendelse af et kemisk stof i sig selv, i kemiske produkter eller i artikler, hvis kravene i REACH er opfyldt. Forslaget indeholder dog en sikkerhedsklausul, der gør det muligt for medlemslandene at tage passende midlertidige foranstaltninger i de tilfælde, hvor det kan vises, at der er en risiko for menneskers sundhed og/eller miljøet, selvom kravene i REACH er opfyldt i øvrigt. Anvendelse af sikkerhedsklausulen skal straks meddeles Kommissionen, Agenturet og de øvrige medlemslande. Medlemslandet har derefter 3 måneder til at udarbejde et dossier og forslag til regulering efter proceduren, der gælder for begrænsninger på fællesskabsplan.

3. Nærheds og proportionalitetsprincippet

Kommissionen gør i forslaget opmærksom på, at forslaget til ny kemikaliepolitik erstatter en lang række eksisterende direktiver. Målsætninger på kemikalieområdet kan endvidere vanskeligt opnås af et land

¹⁹ Forordning 1049/2001 Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aktindsigt i Parlamentets, Rådets og Kommissions dokumenter.

alene, idet kemikalier og produkter indeholdende kemikalier i stor udstrækning handles på tværs af grænser. Regeringen er enig heri.

4. Konsekvenser for Danmark

Forslaget er meget omfattende, og det er derfor vanskeligt allerede på nuværende tidspunkt at redegøre i detaljer for konsekvenser for Danmark. På baggrund af de foreliggende rapporter og de tidligere fremførte kommentarer skal her foreløbigt redegøres for de lovgivningsmæssige konsekvenser, de statsfinansielle og erhvervsmæssige konsekvenser, samt potentielle positive effekter af forslaget for sundhed, miljø og for erhvervsliv.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil nødvendiggøre et stort antal ændringer i relation til lov om kemiske stoffer og produkter.

Med hensyn til de regler, der er fastsat på baggrund af den gældende EU-regulering, vil forslagene føre til, at visse bestemmelser i lov om kemiske stoffer og produkter skal ophæves eller ændres. Endvidere vil forslagene føre til, at en række bekendtgørelser under loven skal ophæves eller ændres.

Disse konsekvenser følger af det generelle transformationsforbud i relation til EU's forordninger, idet der dog vil være mulighed for i et vist omfang at gengive indholdet af forordningen i bekendtgørelsesform, hvis dette sker af praktiske hensyn, og således, at det ikke berører forordningens gyldighed.

Med hensyn til de særlige nationale regler vil forslaget få konsekvenser for en række bekendtgørelser udstedt i medfør af lov om kemiske stoffer og produkter, som indeholder nationale regler. Disse konsekvenser følger navnlig af, at forslaget udgør en udtømmende harmonisering af reguleringen af kemiske stoffer og produkter, sammenholdt med, at bestemmelserne om godkendelse udgør en udvidelse af det område, der i dag er reguleret.

Forslaget vil derfor i yderste konsekvens kunne berøre visse af de gældende særlige danske regler, som er vedtaget på områder, der i dag ikke er omfattet af EU-regler. De danske regler er oprindeligt indført under iagttagelse af traktatens bestemmelser om forbud mod kvantitative indførelsesrestriktioner mellem medlemsstaterne og foranstaltninger med tilsvarende virkning i artikel 28. Ligeledes vil forslaget i yderste konsekvens kunne berøre særlige danske regler, der er mere omfattende end de EU-regler, der allerede er fastsat på de pågældende områder.

Videreførelse af de særlige danske regler, der i dag gælder på områder, hvor forslaget vil medføre en udvidelse af den hidtidige EU-regulering skal i givet fald ske efter den procedure, der gælder efter artikel 95, stk. 4, i traktaten (miljøgarantien).

Eksempelvis vil forslaget således i yderste konsekvens kunne berøre de særlige danske regler for stoffer omfattet af godkendelsesordningen. Det gælder f.eks. for de danske regler for visse kemiske forbindelser med bly, kadmium eller kviksølv. Hvor der i Danmark er et generelt forbud, men hvor man under godkendelsesordningen kan få tilladelse til en specifik anvendelse og dermed markedsføring i hele EU.

Ændring af reglerne i Stofdirektivet 67/548/EØF vil få stor betydning, idet det er uklart, hvilken anvendelse den eksisterende liste med EU harmoniseret klassificering og mærkning af ca. 7.000 stoffer og stofgrupper (listen over farlige stoffer) vil have og hvordan den opdateres.

Forslaget til ændringerne af Stofdirektivet 67/548/EØF og Præparatdirektivet 99/45/EF vil udover konsekvenser for forbrugere og miljøet også få konsekvenser for lovgivningen til beskyttelse af arbejdsmiljøet. Desuden vil en ændring af status for den harmoniserede liste over farlige stoffer kunne få betydning for andre reguleringer, som henviser til disse regler, f.eks. direktivet om farligt affald og Sevesodirektivet.

REACH vil overtage reguleringen om sikkerhedsdatablade fra præparatdirektivet. Forordningen har dog ikke umiddelbart taget hensyn til den erklæring, Kommissionen kom med i forbindelse med vedtagelsen af præparatdirektivet (1999/45/EF) om, at medlemsstaterne, som led i arbejdstagerbeskyttelse, kan kræve sikkerhedsdatablade med henvisning til nationalt fastsatte grænseværdier, og ikke kun, som der nævnes i direktivet, til fællesskabsgrænseværdier. Danmark har i sin nuværende lovgivning om sikkerhedsdatablade udnyttet denne mulighed, som betyder, at der ved krav til sikkerhedsdatablade ikke kun henvises til de ca. 50 fællesskabsgrænseværdier men derimod til de ca. 500 nationalt fastsatte grænseværdier.

Konsekvenser i forhold til anden lovgivning vil løbende blive vurderet under Generelle forventninger til andre landes holdninger

Samlet vurdering af omkostninger og gavnlige effekter

Statsfinansielle konsekvenser

Vedrørende de statsfinansielle konsekvenser for Danmark må det samlet set vurderes, at det er overvejende sandsynligt, at arbejdet med REACH kan kræve yderligere ressourcer sammenlignet med de ressourcer, der i dag er til rådighed for myndighedernes arbejde med anmeldelse og risikovurdering af nye stoffer, risikovurdering og risikobegrænsning af eksisterende stoffer og harmoniseret klassificering og mærkning af stoffer. Hertil kommer, at det er forventeligt, at yderligere ressourcer sammenholdt med i dag kan blive nødvendige i forbindelse med tilsyn og håndhævelse (Kemikalieinspektionen). De samlede økonomiske konsekvenser vil afhænge af forslagets nærmere udformning og videre økonomiske analyser, herunder omfanget af eksisterende opgaver, der overføres

fra nationalt niveau til EU-niveau (Agenturet), samt vedrørende omkostningerne til agenturets drift og finansieringen heraf, der isoleret set kan indebære et øget dansk EU-bidrag og nationale udgifter i form af frivillig medfinansiering. I vurderingen af ressourceforbrugets størrelse bør det tages i betragtning, at omfanget af REACH – nemlig, at næsten alle kemiske stoffer på markedet skal omfattes – er langt mere vidtrækkende end omfanget af den nuværende kemikalielovgivning.

Endvidere skal det gøres klart, at der foruden de bundne udgiftskrævende aktiviteter er en række aktiviteter, som er vigtige for Forordningens gennemførelse, men som i højere grad afhænger af det enkelte medlemslands villighed til at bidrage hertil. Disse ikke bundne aktiviteter kan dog være af stor betydning for at sikre, at danske interesser tilgodeses.

Konsekvenser for kommuner og amter

Forslaget forventes ikke, at få finansielle konsekvenser for kommuner og amter i form af et øget ressourceforbrug.

Erhvervsmæssige konsekvenser

Det er kun muligt på nuværende tidspunkt at lave en helt overordnet vurdering af størrelsesordenen af de samlede omkostninger for Danmark. Konsulentfirmaet COWI har for Miljøstyrelsen gennemført beregninger baseret på Kommissionens forslag af 29. oktober 2003 og de af Kommissionen udførte konsekvensberegninger (COWI 2003).

Beregningerne viser, at hvis man tager udgangspunkt i Kommissionens egen vurdering i ECC(2003a) skønnes de samlede omkostninger til at være mellem € 2,8 og 5,2 milliarder for hele EU. Middelskønnet på € 4 milliarder svarer til en årlig omkostning på ca. € 400 millioner, hvis den totale omkostning afskrives over 11 år²⁰. Sættes det i forhold til BNP for hele EU fås et niveau på 0,005 %. Omregnes det til danske forhold ud fra dansk BNP svarer det til en samlet årlig omkostning på ca. 45-85 millioner kr.²¹ Her er tale om en simpel omregning fra et gennemsnitligt EU niveau til et niveau for Danmark. Denne omregning kan dog ikke udelukke, at forslaget kan have meget store konsekvenser for virksomheder, der f.eks. anvender stoffer, som udgår af produktion på grund af de øgede omkostninger.

Kommissionens yderligere konsekvensanalyser har set på tre emner: Stoffer, der forsvinder fra markedet på grund af omkostninger, konsekvenser på innovation og konsekvenser for de 10 nye medlemslande. Undersøgelserne er udført som case studier i udvalgte brancher. Projekterne har været fulgt af en styregruppe med repræsentanter fra Kommissionen, medlemslande, industrien, fagbevægelsen, forbruger- og grønne organisationer. Kommissionen har peget på følgende konklusioner:

²⁰ Afskrivning over 11 år og med en rente på 3 % svarer til de forudsætninger som den totale omkostning i RPA studiet er beregnet på grundlag af.

²¹ Intervallet for de samlede omkostninger i hele EU på € 2,8 til 5,2 milliarder svarer til 0,003 % til 0,0064 % af BNP for EU (ca. € 8500 milliarder for 2000). Med BNP på ca. 1300 milliarder kr. i 2000 fås et interval på ca. 45 til 85 millioner kr. pr. år.

Det tyder ikke på, at høj volumen stoffer bliver fjernet på grund af registreringskravene i REACH. For lav volumen stoffer < 100 tons per år er der risiko for, at stofferne bliver mindre profitable eller ikke profitable pga. REACH

Det tyder ikke på, at downstream-brugere vil opleve, at stoffer, som er kritiske for deres produktion, bliver fjernet fra markedet.

De øjeblikkelige omkostninger til registrering kan i nogen tilfælde betyde høje omkostninger for kemikalieleverandører og føre til, at deres produkt sortiment rationaliseres

Hvis et stof forsvinder fra markedet kan omfanget og omkostningerne til reformulering være signifikante

Små og mellemstore virksomheder kan blive særligt påvirket, fordi de har mindre økonomisk kapacitet og mindre styrke på markedet og dermed færre muligheder for at overføre omkostninger.

Med hensyn til innovation er konsekvenserne usikre:

Der er ingen tegn på, at alle forsknings- og udviklingsmidler automatisk falder på grund af REACH, men øget investering i forskning og udvikling forventes ikke.

Ressourcerne til forskning og udvikling kan dog i en begrænset periode blive anvendt til at indføre REACH.

Hvis kemikalieproducenter fortsætter med en øget produktion rationalisering vil det betyde færre stoffer til rådighed for downstream-brugere.

Det er også i undersøgelserne identificeret fordele ved REACH, særligt for downstream-brugere bl.a.:

bedre information om stoffernes egenskaber og indholdet af farlige stoffer i blandinger
lettere risikohåndtering og
rationalisering af deres kemikalieforbrug.

En kvantitativ vurdering af, hvordan omkostninger af denne størrelse vil påvirke makro-økonomiske forhold som BNP, beskæftigelse og inflation er ikke muligt. Det vil i praksis afhænge af, hvornår omkostningerne faktisk optræder. Den lange implementeringsperiode giver virksomhederne mulighed for at planlægge i god tid og dermed reducere den reelle effekt. Hvis alle venter med registrering op til de forskellige deadlines, kan man omvendt tænke sig en større effekt netop i de år. Til gengæld vil effekten så være minimal i de øvrige år. Da registreringen er en engangsinvestering vil effekten efter den fulde implementering begynde at aftage, og på helt langt sigt vil REACH formentlig kun have en meget ubetydelig effekt.

Økonomi og Erhvervsministeriet har foretaget en vurdering af de administrative byrder for danske virksomheder. Vurderingens konklusioner skal ses med det forbehold, at der er tale om en mindre undersøgelse med deltagelse af et begrænset antal virksomheder. Undersøgelsen giver derfor ikke et kvantitativt billede af de administrative byrder som følge af REACH, men peger på områder, som virksomhederne mener er særligt byrdefulde.

Virksomheder, der producerer og importerer kemikalier peger på, at aktiviteterne forbundet med registrering af stoffer er en krævende ny opgave for de eksisterende stoffer, der på mange måder ligner opgaverne for de nye stoffer under de eksisterende regler.

Virksomheder, der bruger kemikalier i deres produktion - de såkaldte "downstream-brugere" - peger på opdatering af sikkerhedsdatablade som en krævende administrativ opgave.

Den samlede vurdering i Økonomi- og Erhvervsministeriets analyse er, at REACH er et meget komplekst og teknisk forslag, der medfører væsentlige nye administrative opgaver for de virksomheder, der bliver berørt.

Med hensyn til eventuelle gavnlige effekter af REACH på erhvervslivets forhold, så kan det fremhæves, at REACH skaber et nyt stort marked med ensartede regler for kemiske stoffer og produkter, der tilskynder til innovation ved at gøre det billigere at registrere nye stoffer sammenlignet med i dag, tilbyder forlængede tidsfrister for stoffer til forskning og produktudvikling, og sikrer at information er til rådighed, så virksomheder, der anvender kemikalier, kan vælge den for dem bedste løsning, der samtidig er miljømæssig forsvarlig. Derved kan der åbnes nye markeder, hvor kemikaliesikkerhed er en konkurrenceparameter.

Tilvejebringelsen af mere information om stoffernes egenskaber og betingelserne for en sikker brug vil lette danske virksomheders arbejde mht. at opfylde kravene under den nugældende lovgivning f.eks. kravene under Arbejds miljølovgivningen om arbejdspladsbrugsanvisninger. Samtidig tillader REACH - når visse grundliggende informationskrav er opfyldt, og afhængig af den endelige udformning af disse - en høj grad af fleksibilitet for industrien mht., hvordan de generelle forpligtigelser kan udfyldes under hensyntagen til omkostningerne og de specifikke forhold, der måtte gøre sig gældende for det enkelte stof og den enkelte anvendelse. Endelig giver REACH erhvervslivet en vis sikkerhed mod uforudsete udgifter i form af sagsanlæg og lovindgreb.

Sundhedsmæssige konsekvenser

Med hensyn til de mulige gevinster på sundhedsområdet ved implementering af REACH, så kan det konstateres, at skønnene i de tilgængelige studier varierer ganske meget afhængig af de forudsætninger og variable, der indgår i beregningerne. Ingen af de studier, der er til rådighed er fuldt dækkende, idet de enten kun ser på et begrænset udsnit af befolkningen, kun delvist medtager de samfundsmæssige omkostninger ved sygdom eller begrænser sig til udvalgte sundhedseffekter. Ikke desto mindre er konklusionen i alle tilgængelige undersøgelser, at de sundhedsmæssige gevinster ved at gennemføre REACH overstiger de samlede omkostninger. F.eks. viser Kommissionens undersøgelse af effekten på arbejdsmiljøet en besparelse på sundhedsudgifterne på mellem 17 og 54 mia. €. Estimaterne er Et notat om de mulige sundhedsmæssige besparelse i Danmark viser at der på forebyggelse af kræft og hudsygdomme efter erhvervsmæssig udsættelse kan spares 675 - 5.260 millioner kroner over en 30-årig periode. Et middelskøn for de sundhedsmæssige besparelse i DK er 3.210 millioner kr.

Miljømæssige konsekvenser

Vedrørende effekter af REACH for miljøet kan det konkluderes, at man må forvente betydelige miljøforbedringer som følge af en gennemførelse af REACH. Miljømæssige gevinster må forventes

som følge af formindskede skader på miljøet, der skyldes udsættelse af miljøet for kemikalier, og muligvis som følge af optimering af ressourceforbruget i spildevands-, grundvands- og affaldssektoren. Der er imidlertid ikke for øjeblikket studier til rådighed, der har forsøgt at opgøre og værdisætte denne miljøgevinst. Endvidere er det klart, at der er klare begrænsninger og metodiske vanskeligheder mht. at fastsætte værdien af en miljøforbedring.

Beskyttelsesniveau

I forhold til den nugældende regulering er der samlet set udsigt til en væsentlig forbedring af beskyttelsesniveauet i Danmark, når REACH er fuldt implementeret. Dette gælder både i forhold til forbrugerne, arbejdsmiljøet og miljøet, selvom der på enkelte områder vil være tale om lettelse i forhold til nuværende regler. Herunder at informationskravene til "nye stoffer" samt kravene til registrering af stoffer til brug for forskning og udvikling lempes.

5. Høring

Forslaget til forordning har været sendt i ekstern høring første gang hos de berørte parter den 30. oktober 2003 med svarfrist til den 24. november 2003. Forslaget til forordning var sendt i fornyet ekstern høring hos de berørte parter den 13. april 2005 med svarfrist den 29. april 2005.

Amtsrådsforeningen finder det positivt, at der med REACH forslaget kan ske en forbedring af kemikalierereguleringen. Forslaget er dog efter foreningens opfattelse ikke vidtrækkende nok. Det er for eksempel beklageligt, at det nuværende forslag ikke forbedrer situationen i forhold til krav om sammensætningsoplysninger.

Når miljømyndigheden skal miljøgodkende virksomheder, skal det sikres, at der ikke spredes uønskede stoffer i naturen. For at løse denne opgave, skal forordningen medføre:

- at datablade omfatter alle indholdsstoffer, således at summen kan udregnes til 100 %.
- at producenter skal redegøre for samtlige stoffers skadevirkninger i naturen, og at disse oplysninger gøres let tilgængelige for miljømyndigheder.
- at virksomheder, der anvender stoffer og blandingsprodukter, skal redegøre til miljømyndigheden om mængder og om emissioner fra denne anvendelse.

Omfanget at forslaget bør udvides, så grænsen på 1 ton pr. år fjernes, og alle skadelige stoffer registreres. Desuden bør der udarbejdes klare regler, som giver myndighederne mulighed for at stille krav til virksomhederne om at substituere særligt skadelige eller betænkelige stoffer med mindre skadelige eller betænkelige stoffer i det omfang det er muligt. Substitutionskravene skal kunne indgå som vilkår i miljøgodkendelser.

Desuden gøres der opmærksom på, at der fra dansk side bør arbejdes for, at de danske særregler, som på nuværende tidspunkt begrænser eller forbyder anvendelsen af visse kemiske stoffer (for eksempel bly, kadmium og kviksølv), stadig er gældende i overgangsperioden – indtil REACH er fuldt implementeret.

Endelig bør det sikres, at det ikke er fordelagtigt for producenter uden for EU og importører, at importere kemikalier, for eksempel ved at en række importører indfører kemikalier i mængder lige under grænserne på 1000, 100, 10 og 1 tons.

Københavns kommune, Miljøkontrollen har følgende kommentarer til det fremsendte høringspapir: Miljøkontrollen finder at REACH udtrykkeligt skal placere ansvaret for de anvendte kemikaliers forsvarlige fremstilling og brug. I kraft af producenter/importørers forpligtelse skal downstream-brugere til en given anvendelse vælge de sikrest mulige kemikalier (dvs. der er en forpligtelse til substitution, hvor det er muligt).

Miljøkontrollen finder at REACH skal baseres på det producerede volumen og ikke kun på den mængde, som sælges i Europa. Downstream-brugere, forbrugere og myndigheder skal sikres adgang til data for de registrerede kemikalier. Miljøkontrollen støtter synspunktet, at der kun skal findes en registrering for hvert kemikalie. Miljøkontrollen har erfaring for at indholdet i sikkerhedsdatablade for sammenlignelige stoffer svinger fra sælger til sælger. Dette skyldes netop, at der ikke er et fælles datagrundlag.

Miljøkontrollen finder at den nuværende viden om en række klassificerede stoffer (CMR, PBT og vPvB) er for ringe, hvorfor registrering af disse stofgrupper skal opprioriteres. Da dette alligevel skal foretages på et tidspunkt, tilsiger forsigtighedsprincippet, at der bør foretages en opprioritering for stofgrupper, der er generelt mistænkt for at have farlige egenskaber. Udvalgelsen af stoffer til prioritering kan foretages ved strukturkemiske beregninger, f. eks. vha. QSAR. Miljøkontrollen støtter det danske standpunkt, at lavvolumenstoffer underkastes udvidede krav i forhold til Kommissionens forslag og finder at kvalitetssikring af registreringerne vigtig. Hvis princippet ”et stof – en registrering” gennemføres, vil dette betyde, at omkostningerne ved en kvalitetssikring mindskes væsentligt i forhold til, at kvalitetssikringen skal udføres af hver enkelt producent.

Miljøkontrollen finder, at definitionen af en artikel skal være så bred, at producenter ikke kan omgå volumengrænsen ved at definere hvert produktet som forskellige typer. Begrebet ”artikler” skal også omfatte produkter importeret til EU.

Miljøkontrollen har erfaring for at substitution af kemikalier er en langsommelig proces, når den skal gennemføres ad frivillighedens vej.

For at sikre fremdrift i processen og et tilstrækkeligt vidensgrundlag finder Miljøkontrollen, at agenturet skal spille en central rolle i koordinering og kontrol med implementeringen af REACH.

Dansk Handel & Service finder at det er positivt, at der laves fælles EU-regler for kemikalier, idet det vil lette en del af den uklarhed, som især importører af kemikalier oplever.

Dansk Handel & Service er bekymret over de skrappe krav, der lægges op til i forbindelse med registrering af importerede kemikalier fra ikke EU-lande. Vi finder især kravene i artikel 5 problematiske. Et krav om registrering af kemikalier vil betyde store administrative byrder og favorisere de største europæiske virksomheder på bekostning af de små.

Baggrunden er, at store virksomheder typisk kan stille skrappe krav til deres leverandører og herunder kan påvirke disse til at sørge for, at der allerede er foretaget registrering. Mindre importvirksomheder, som er de typiske i Danmark, er karakteriseret ved at de ofte bruger flere leverandører, og som følge af ringere volumen i varekøb i mindre grad kan påvirke deres leverandører til at lade sig registrere. Det betyder, at registreringsopgaven bliver overvæltet på importøren.

I stedet for en registrering burde en notifikation være tilstrækkelig. En notifikation vil være lige så effektiv set ud fra et sikkerheds og sundhedsmæssigt synspunkt og ikke kræve et tungt administrativt apparat.

Praktisk har det eksisterende udkast til REACH den ulempe, at tempoet i forbindelse med bestilling af sæsonvarer herunder mode i vidt omfang forsinkes. Det vil have meget uheldige konsekvenser for detailhandlen i Danmark.

Dansk Industri er enig i, at der er behov for en reform af EU's kemikalielovgivning. Lovgivningen skal gælde både nye og eksisterende stoffer, og industrien skal have ansvaret for forsvarlig produktion og anvendelse af stofferne, herunder at frembringe den nødvendige sundheds- og miljømæssige dokumentation.

DI er også enig i forslagetets formål, dog med den tilføjelse at konkurrenceevnen skal fastholdes og forbedres for europæiske industri som helhed. Lovgivningen vil nemlig have store konsekvenser også for brugerindustriene. Konsekvensundersøgelserne peger på, at det især er de mindre og mellemstore virksomheder, der vil blive hårdt ramt af økonomiske og andre omkostninger forbundet med REACH. Disse virksomheder er dominerende i Danmark.

Det er vigtigt for industrien, at der inden for de rammer, som er givet med formålet med lovgivningen, fastlægges et system, der er så ubureaukratisk og omkostningslet som muligt. Følgende principper bør være ledende ved fastlæggelse af REACH:

- Fokus bør være på risiko (i stedet for iboende fare) forbundet med kemiske stoffer og tilvejebringelse af retningslinier for risikohåndtering. Det skal være et risiko-drevet og målrettet system. Fokus skal sættes på de stoffer, der giver anledning til størst bekymring under anvendelse af objektive prioriteringskriterier.
- Undgå unødvendig overlappning eller konflikt med anden eksisterende EU-lovgivning på miljø- og arbejdsmiljøområdet så vel som specifik produktlovgivning.
- Der skal sikres en smidig, konsistent, ensartet og fair behandling af alle stoffer i forsyningskæden. Ansvarsfordeling for aktørerne i kæden skal fastlægges klart.
- Der skal sikres ensartet implementering og håndhævelse i EU samt en hurtig og effektiv sagsbehandling. Agenturets rolle skal styrkes for at opnå dette.
- Konkurrencefølsomme forretningsinformationer skal beskyttes. Frivillig datadeling ser DI som en fordel, men DI kan ikke gå ind for tvungen datadeling, bortset for ved dyreforsøg.
- Forsigtighedsprincippet skal bruges i overensstemmelse med Kommissionens anbefaling (KOM(2000) 1 fra 02.02.2000).

Dette giver anledning til nogle konkrete forslag til forbedring af effektiviteten og gennemførligheden af REACH. Den europæiske industris organisation UNICE har nærmere beskrevet disse forslag. Her skal særligt fremhæves følgende:

- Lovgivningens anvendelsesområde skal være klart defineret og begrænset til det nødvendige for at opnå formålet. Det betyder, at det skal være tydeligt i forordningsteksten, at fødevarer og foder, primære råmaterialer, sekundære råmaterialer for genvinding og energiudnyttelse, affald og R&D-stoffer i hele værdikæden er undtaget. Mellemprodukter til kemisk syntese, der håndteres i lukkede systemer, skal ligeledes være undtaget.
- Industrien foreslår, at registreringen skal bygge på klare, brede og standardiserede anvendelses- og eksponeringskategorier i stedet for begrebet "intended" eller "identified use".
- Industrien finder, at begrænsning og ikke godkendelse bør være den foretrukne mulighed, når en risiko ikke kan håndteres på passende måde med andre midler. Ved substitution bør der også tages hensyn til aktuelle risici og ikke kun de iboende egenskaber ved stoffet.
- Agenturet skal sikre gennemførlighed, gennemsigtighed, konsistens og effektivitet i implementeringen af REACH.

Foreningen af Danmarks Farve- og Lakindustri

Branchen finder fortsat, at de principper der ligger i forordningsforslaget er fornuftige, men at man bør tilføje den fremtidige lovgivning transparenthed, fjerne unødige administrative opgaver og sikre fleksibilitet ikke mindst for at sikre fortsatte innovationsmuligheder.

Information så tidligt som muligt vedr. tidspunkt for de enkelte stoffers registrering og stoffets anvendelsesområder er af vital betydning for downstream industriens muligheder for at agere. Dette er ikke mindst af afgørende betydning for at opnå kendskab til, hvilke stoffer man kan forvente, der vil blive supporteret, og hvilke der vil glide ud, enten fordi de ikke registreres eller ikke registreres til ens anvendelsesområde. Branchen har tidligere foreslået, at præregistreringen bliver tilgængelig for brugerne af stoffer. Dette finder vi fortsat vigtigt, lige som vi finder, at stoffers anvendelsesområder bør meddeles samtidig med præregistreringen. Men vi finder ikke, dette giver tilstrækkelig information for brugerne af kemikalierne. Problemstillingen kompliceres af, at man som downstream user ikke nødvendigvis har viden om, hvilke stoffer der indgår i de anvendte råvarer og derved i ens produkter. Derfor har man heller ikke tilstrækkelig viden om, hvilke stoffer der specielt skal holdes øje med. Vi finder problemstillingen kompleks og vigtig, uden vi har et forslag til en formel løsning. Branchen forsøger selv at imødekomme problemet ved allerede nu at etablere en tæt dialog specifikt på REACH området med stof/råvare- leverandører, men det kan langt fra løse det centrale problem.

Vi finder der bør skelnes imellem de ændringer der skal foretages i sikkerhedsdatablade af administrative hensyn og de der skal foretages af miljø/sundhedsmæssige årsager. Det bør være muligt at lægge primær vægt på sidstnævnte og periodevis samle ændringerne sammen med henblik på en udsendelse til næste led i forsyningskæden.

Det forventede brug af selvklassificeringer er vi betænkelig ved såvel af principielle som praktiske årsager. Ved en stigende anvendelse af selvklassificeringer fjerner man sig fra klassificering byggende på ens, objektive fortolkninger, og muligheden for at anvende klassificering med markedsføring som egentligt formål øges.

Det centrale formål med REACH er at skabe en mulighed for en sikker anvendelse for det enkelte stof i hele dets forsyningskæde. Vi finder, at forordningsforslaget skal have supplerende bestemmelser der tilgodeser selve afleveringen af den øgede mængde af informationer.

I Annex 1A artikel 3.5 og 3.6 gives undtagelse for angivelse af præcis kemisk sammensætning i sikkerhedsdatablade, såfremt f.eks. patentering er på tale, men registreringsnummeret skal fremgå. Angivelse af registreringsnummeret på et stof, hvis anvendelse i et produkt er under patentering, vil være at betragte som en offentliggørelse, og dermed ødelægges muligheden for patentering af denne brug til det angivne formål, hvorved man forhindrer innovation. Vi vil derfor opfordre til, at

angivelse af registreringsnummer skal kunne udelades for stoffer, hvis identitet skal holdes fortrolig.

Af hensyn til de fortsatte innovationsmuligheder bør der etableres en mulighed for undtagelse til produkt- og procesorienteret forskning for blandinger.

Hvordan anvendelsesområder vil blive defineret, vil få en afgørende betydning for belastningen af lovgivningen for den enkelte virksomhed og systemets smidighed generelt. Det er derfor vigtigt, at man finder en balance i definitionerne.

Som udgangspunkt er vi enig i der formuleres en forpligtigelse for industrien til at sikre en forsvarlig produktion og anvendelse af kemikalier en såkaldt "duty of care". Men samtidig finder vi, at det er betænkeligt at pålægge industrien uspecificerede pligter.

Som princip finder vi et stof – en registrering fornuftigt, fordi det imødekommer de berettigede kritikpunkter der er rejst overfor forslaget administrative kompleksitet og vil fuldt gennemført tilføre systemet transparenthed.

En central betænkelighed vi har overfor gennemførelsen af REACH er risikoen for en øget import af artikler, for at undgå omkostningen med registrering m.v. af stoffer. Vi finder det vigtigt, at der i forordningen er bestemmelser omkring artikler med henblik på at begrænse konkurrenceforvridningen.

Substitution finder vi fortsat er et fornuftigt princip. Men vi finder det ikke hensigtsmæssigt at indarbejde substitutionsprincippet i forordningens formålsbestemmelse.

Handel Transport og Serviceerhvervene (HTS)'s generelle holdning til REACH er, at den er nødvendig og velkommen, men at der er behov for visse justeringer i forslaget. HTS støtter forslagene om en "Et stof – en registrering". Vi mener denne registreringsmodel vil kunne skabe den enkleste og mindst bureaukratiske løsning for registreringsproceduren. En forenkling af registreringen vil dog kræve, at der udvikles et bedre system til deling af data samt betaling for at være med i datadelingen. HTS støtter bestræbelserne på at skabe et system, der ikke kriminaliserer de små virksomheder og samtidig giver de store virksomheder ret til at beskytte deres produktrettigheder. Herudover mener HTS, at registreringen bør prioriteres efter en risikobaseret vurdering.

HTS mener, at det nuværende forslag til REACH indeholder en meget omfattende intensivering af informationsforpligtelserne og datamængderne. Man kan således ikke støtte indførelsen af "Duty of Care", ligesom man ikke mener, der skal kræves flere informationer om lav-volumen stoffer. Omkring kvalitetssikring ser HTS ikke behov for at indføre særlige regler for registreringsinformationer.

Det er meget vigtigt for HTS, at de nye regler bliver så enkle og forståelige som muligt, og at også små og mellemstore virksomheder, der importerer varer fra lande udenfor EU, har let ved at forstå og udføre deres forpligtelser i relation til de nye regler. I denne sammenhæng er diskussionen om, hvorvidt REACH skal kunne rumme løsningen på alle problemer om kemikalier meget vigtig. Set HTS synsvinkel vil den bedste løsning være at koncentrere REACH om kemi i produktet der helt tydeligt og synligt for enhver er kemiske produkter. Vi mener derfor, at artikel 6 i REACH bør slettes eller i det mindste indskrænkes til at omfatte autoriserede kemikalier. Endelig er det meget vigtigt, at de kommende regler administreres ens i alle EU-lande. Det sikres bedst ved at have et stærkt kemikalieagentur og kun få beføjelser til de nationale myndigheder.

Oliebranchens Fællesrepræsentation støtter op om sigtet med REACH forslaget.

Olieprodukterne der håndteres på raffinaderierne kan ikke defineres entydigt kemisk. Der vil være daglige udsving i den kemiske sammensætning af såvel slutprodukterne (f.eks. benzin og diesel), og de forskellige oliefraktioner der produceres på raffinaderierne som falder under definitionen af isolerede mellemprodukter. Som eksempel kan det for benzins vedkommende nævnes, at der er opstillet krav til maksimalt indhold af en række stoffer/stofgrupper såsom benzen og aromater.

Der vil være daglige mindre variationer i den kemiske sammensætning af olieprodukterne når de produceres på raffinaderierne fra batch til batch. Hvis det ikke kan accepteres, at der er disse variationer, der i parentes bemærket ikke ændrer på risikoen overfor sundhed og miljø, vil der dagligt være nødvendigt at foretage registrering, vurdering og indberetning af hver enkelt produktion af de enkelte olieprodukter og isolerede mellemprodukter. I praksis vil det ikke være muligt for raffinaderierne at udføre dette, og vi tvivler på, at der i indberetningssystemet er afsat ressourcer til at håndtere de flere hundredetusinde indberetninger der vil blive tale om. Vi finder det af praktiske og konkurrencemæssige årsager nødvendigt, at LPG (fortættede råoliegasser) optages i Annex III, og derved undtages for registrering.

Brancheforeningen SPT (Sæbe, Parfume og Teknisk/kemiske artikler) kan støtte principperne i REACH. Forslaget er efter foreningens opfattelse et skridt i den rigtige retning.

Foreningen lægger imidlertid vægt på, at der ved udformningen af den fremtidige regulering af kemikalier tages hensyn til ikke mindst de små og mellemstore virksomheders konkurrenceevne, og at lovgivningen i øvrigt er praktisk gennemførlig. Foreningen har derfor følgende konkrete kommentarer til forslaget:

- Anvendelsesområdet bør defineres mere klart, og det skal sikres, at der ikke er overlap med anden lovgivning, herunder f.eks. arbejdsmiljølovgivningen og sektorspecifik lovgivning, som f.eks. kosmetik- og biocidlovgivningen.
- Registreringsprocessen bør så vidt muligt forenkles. Stoffer, der ikke giver anledning til bekymring bør derfor kunne gives en lavere prioritet, ligesom forslaget om "one-substance-one-registration" bør overvejes nærmere.

- Risiko bør fastholdes som det gennemgående vurderingsprincip i den fremtidige regulering af kemikalier, og i øvrigt anvendes konsekvent igennem hele systemet. Mere forenklede og trinvisse metoder til vurdering af risiko kan i den forbindelse overvejes, jf. f.eks. ECETOC og HERA.
- Eksisterende data udarbejdet i forbindelse med anden lovgivning eller internationale aftaler, bør kunne anvendes direkte.
- Agenturets rolle bør styrkes. Der kan derfor være behov for at centralisere beslutningsprocessen yderligere, således at der sikres en effektiv implementering og harmoniseringen af kemikalireguleringen inden for EU.

Foreningen er generelt set bekymret over de administrative byrder, der følger med forslaget, og som alt andet lige vil veje tungt i forhold til mange små virksomheder. Dertil kommer, at det ikke kan udelukkes, at mange af de stoffer, der i dag anvendes af branchen ikke længere vil være tilgængelige på markedet. Ikke som følge af de risici, der måtte være forbundet med de pågældende stoffer, men alene som følge af, at råvareproducenten ikke vil anse det for økonomisk attraktivt at registrere det pågældende stof. Foreningen skal på den baggrund opfordre til, at de administrative byrder for små og mellemstore brugere af kemikalier begrænses mest muligt.

Dansk Arbejdsgiverforening efterlyser fortsat en konsekvensvurdering af det forhold, at REACH-reguleringen bevæger sig langt ind på områder, der i forvejen er reguleret af arbejdsmiljødirektiver. Her tænkes især på risikovurdering og til dels risikohåndtering i medfør af direktiv 98/24 om risici forårsaget af kemiske agenser i arbejdsmiljøet.

Endvidere skal vi om sikkerhedsdatablade, der fortsat bør være det helt primære kommunikationsinstrument i leverandørkæden, fremhæve, at der hersker et generelt behov for at styrke dette instrument, så det kan leve op til intentionerne om at udgøre brugervirksomhedens instrument til efterlevelse af direktiv 98/24.

Vi forventer derfor, at REACH vil kunne bidrage effektivt hertil. Men et mere effektivt instrument til det forebyggende arbejdsmiljøarbejde i brugervirksomheden opnås ikke ved alene at fylde mere information (eksponeringsscenarier m.v.) i sikkerhedsdatabladet.

Det er af afgørende betydning, at sikkerhedsdatabladet indeholder praktiske og tilgængelige informationer til brugervirksomhederne om nødvendige og tilstrækkelige beskyttelsesforanstaltninger ved brug af kemiske agenser.

På den baggrund – og for at gøre opgaven overskuelig for leverandørerne – bør der i den videre udvikling af REACH sættes fokus på at EU-harmonisere sikkerhedsdatabladskonceptet i så stor udstrækning som overhovedet mulig.

Fagligt Fælles Forbund (3F) finder, at EU's forslag til en ny kemikaliereregulering REACH er et skridt i den rigtige retning.

3F finder dog, at der er steder, hvor REACH kan forbedres. Vi er af den opfattelse, at der skal stilles større krav, hvad angår alternativer til kemikalierne, samt større åbenhed omkring indholdet i de forskellige kemiske stoffer og produkter.

Vi finder, at det i teksten tydeligt skal fremgå, at man skal erstatte noget der er farligt med noget der er ufarligt eller mindre farligt. Det vil sige, at man skal anvende alternative metoder som erstatning for kemikalierne og hvis dette ikke er muligt, må man finde et mindre skadeligt kemikalie. Denne tolkning svarer til hvad der står i direktivet om arbejdets udførelse.

Vi finder samtidig at der af hensyn til downstream users, skal være større åbenhed omkring recepterne fra de kemikalieproducerende virksomheder, idet en større åbenhed medfører, at downstream users bedre kan finde alternativer til de kemikalier de normalt benytter, ligesom de hvis det ikke er muligt at finde alternativer, og de dermed er nødt til at benytte kemikalier, bedre kan beskytte sig mod disse sundhedsskadelige stoffer og produkter.

Landsorganisationen i Danmark (LO) ønsker en stærk REACH-forordning. LO mener, at målsætningen om at sikre et højt beskyttelsesniveau for arbejdstagere, forbrugere, andre borgere og miljøet skal fastholdes.

REACH skal baseres på de tre følgende principper:

- Forureneren betaler: REACH skal sikre at brugeren af kemikalier kommer til at dække omkostningerne forbundet med at skaffe informationer der muliggør en sikker produktion, brug og bortskaffelse af stoffet
- Substitution: REACH skal give brugeren af kemikalier bedre mulighed for at anvende ufarlige eller mindre skadelige stoffer og metoder til at opnå en given funktion.
- Forsigtighed: hvor der ikke er økonomisk eller videnskabelig mulighed for at skaffe tilstrækkelig information om sikre rammer for produktion, brug og bortskaffelse af et stof, skal REACH's autorisationsprocedure tages i anvendelse (dvs. tilladelse som kun gives såfremt der er tungtvejende samfundsmæssige argumenter herfor).

REACH skal være smidig og omkostningseffektiv. REACH skal baseres på praktiske erfaringer fra producenter og brugere af stofferne. REACH skal bygge videre på anerkendte kemitekniske løsninger, på EMAS og på miljøledelse efter ISO 14000.

REACH skal alene sikre registrering af stoffer med ekstern anvendelse. Stoffer, som alene er mellemprodukter i virksomhedsproduktion, og som ikke markedsføres, bør ikke være omfattet af

REACH. Sådanne stoffer og deres håndtering er jo i forvejen reguleret af miljøgodkendelser eller miljøledelsessystemer.

En større del af de markedsførte stoffer skal prioriteres på baggrund af en indledende toksikologisk vurdering / antagelse. Registrering af f.eks. 5000 "kendte problematiske stoffer" skal gennemføres før den rent tonnagebaserede registrering sættes i værk.

REACH's rolle i forbindelse med arbejdsmiljøet er først og fremmest at være leverandør af valide data ned igennem kæden, ikke mindst til downstreambrugere og slutbrugere og til arbejdsgiverens / sikkerhedsorganisationens overvejelser om substitution. REACH skal gennemføres uden at medføre ændringer i EU's arbejdsmiljødirektiver, og en REACH autorisation skal ikke kunne sætte nationale grænseværdier ud af kraft.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) støtter overordnet set REACH, som er et vigtigt redskab til minimering af farlige/uønskede stoffer i miljøet. REACH spiller en væsentlig rolle for vandsektoren i forhold til at sætte fokus på indsatsen opstrøms i vandkredsløbet og minimere forurening ved kilden og derved undgå, at stoffer der er svært nedbrydelige i renseanlæg ikke tilføres afløbssystemet.

Spildevand som tilføres renseanlæggene bør være af en sådan karakter, at det er bæredygtigt i forhold til økonomi og ressourcer (energi, kemikalier) at rense spildevandet til det niveau der er nødvendigt for at overholde relevante direktivers krav (f.eks. vandrammedirektivet). Substitutionsprincippet er væsentligt i denne sammenhæng i forhold til at erstatte ikke nedbrydelige stoffer med stoffer, som er lettere at fjerne i renseanlægget.

DANVA støtter "Duty of Care" princippet. I tilknytning hertil er der et behov for udveksling af viden (f.eks. data omkring nedbrydelighed af stoffer) mellem industrien på den ene side og operatører af renseanlæg på den anden side.

DANVA savner en tydeligere kobling til vandrammedirektivet, IPPC direktivet og byspildevandsdirektivet (artikel 11, annex 1c om beskyttelse af renseanlæg).

Danske Maritime støtter, på trods af de usikkerhedsmomenter der fortsat består, principperne i Kommissionens forslag, men mener at der bør søges løsninger, der i højere grad tilgodeser virksomheder udenfor den kemiske industri (producenter af stoffer) . Samtidig bør de uafklarede virkninger f.eks. for konkurrenceforhold til produktion udenfor EU afklares.

Det er især vigtigt for "downstream users" og "end users", at de tidligt kan vide hvilke stoffer der vil være tilgængelige og om den brug de selv gør af stofferne vil blive et af de forudsatte

anvendelsesområder for stoffet. De forudsete frister bør sikre tid til at ændre produkter, hvor dette bliver nødvendigt, eller til at forlænge fristen.

Der kan vise sig problemer med stoffer, der kun benyttes i begrænsede mængder som kan blive trukket tilbage fra markedet ikke af sundhedsmæssige eller miljømæssige grunde, men alene af økonomiske grunde eller af tidshensyn.

Dansk Maritime finder, at en generel pligt "duty of care" må afgrænse virksomhedernes ansvar således, at det alene påhviler den, der har mulighed for at undgå eller begrænse risikoen.

Danske Maritime finder det ønskeligt, at man løser de økonomiske og praktiske problemer, herunder compensation til den der tilvejebringer datagrundlaget således, at princippet om "et stof – en registrering" kan gennemføres.

Danske Maritime har ingen præferencer for rækkefølgen af registrering, men tilskynder til, at der sikres mulighed for at forlænge frister dersom den afsatte tid viser sig utilstrækkelig.

Det vil for danske virksomheder være af betydning, at kunne aftvinge leverandører de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere hvorledes stoffer kan anvendes sikkert. Hvis der ikke foreligger en pligt for leverandører til at afgive disse oplysninger, må en "downstream user" tilsvarende friholdes for ansvar for stoffernes effekter.

Hvor kravene påfører europæiske erhverv øgede omkostninger, eller afskærer brug af stoffer, der frit kan benyttes udenfor EU, vil der opstå en konkurrencefordel for producenter udenfor EU området.

Danske Maritime kan støtte et *substitutionsprincip* baseret på risikovurdering. Danske Maritime har ingen præferencer med hensyn til *Agenturets rolle*, men det er vigtigt at sikre at vurderinger sker på et ensartet grundlag og efter ensartede kriterier.

Brancheforeningen PCG (Producenter af Komprimerede Gasser) ønsker grundlæggende, at alle gasser udvundet af atmosfærisk luft, (i naturen) skal undtages/friholdes i REACH (dvs vi accepterer at alle brandbare og giftige og ætsende gasser ikke undtages). Såfremt ovenstående friholdelse ikke kan gennemføres, var det ønskeligt at produkter anmeldt til Arbejdstilsynets Produktregister kunne overføres mellem registrene, således at de ikke skal anmeldes på ny. Desuden ville det være åbenbart rationelt at kunne anmelden på koncernplan for hele Europa eller via branche-organisationer for hele Europa for de gasser der bliver anmeldelsespligtige.

Dansk Toksikologi Center bemærker følgende

Hvad angår informationskrav for lav-volumen stoffer, er det, som forslaget ser ud i dag, meget begrænsede oplysninger, der stilles krav til. En sammenkædning af dette med de forventninger, der er til kravet om autorisation – at der reelt kun vil komme ca. 20 stoffer på listen om året – giver et billede af, at der vil gå meget lang tid, før den type stoffer bliver opfanget af REACH. Der bør derfor stilles nogle yderligere krav til lav-volumenstofferne, hvilket er i tråd med det danske forslag. Desuden bør det sikres, at autorisationsordningen får en reel betydning indenfor en kortere tidshorisont, end der er lagt op til i dag.

Til kvalitetssikring af registreringsinformation kan foreslås anvendelse af standardiseringsfremgangsmåde. Der eksisterer ISO-standarder, som lægger op til en selvdeklarering, hvor virksomheden selv skriver under på, at rutiner, data mv. er gode nok. Dette foreslås som alternativ til en egentlig certificering, som er mere omfattende, og hvor en tredjepart er involveret.

Stoffer, der tilsigtet afgives fra artikler, er ”kendt” af producenten. Ud fra et sundheds- og miljømæssigt perspektiv bør disse stoffer ikke behandles lempeligere end andre kemiske stoffer.

Endelig finder vi det vigtigt, at substitutionsprincippet vægtes højt i REACH. Formålet med at generere en masse information om de kemiske stoffer, må netop være den øgede mulighed for at kunne sikre, at der ikke anvendes u hensigtsmæssige kemiske stoffer, hvor alternativer eksisterer.

Cheminova bemærker, at mellemprodukter til kemisk syntese bør fritages for registrering, disse produkter kommer ikke ud til den almindelige forbruger, de håndteres i lukkede systemer af professionelt uddannede personer. Den eksisterende lovgivning inden for områderne eksternt miljø, arbejdsmiljø og transport af kemikalier er tilstrækkelig til at sikre en forsvarlig håndtering af disse produkter.

Formuleringskemikalier i plantebeskyttelsesmidler bør fritages for registrering, da plantebeskyttelsesmidler er reguleret under direktiv 91/414/EEC, som sikrer meget høj standard i relation til beskyttelse af human sundhed, dyresundhed og det eksterne miljø. Direktiv 91/414/EEC regulerer markedsudbudet af plantebeskyttelsesmidler på brugerniveau inkl. de formuleringskemikalier, der er indeholdt i det kommercielle produkt, der leveres til slutbrugerne.

Cheminova støtter datadeling på hvirveldyr med en rimelig kompensation til dataejerne, men mener, at datadeling bør udstrækkes til alle data, der genereres. Nogle af de studier, der i dag ikke er omfattet af datadeling, kræver anvendelse af radioaktivt mærkede stoffer. Som en konsekvens af manglende datadeling vil der blive udført en række studier med radioaktivt mærkede stoffer, som kunne undgås. Hertil kommer en unødigt håndtering af radioaktivt affald.

H. Lundbeck A/S mener, at administrationen af REACH skal holdes simpel og ensartet fra land til land. En enkelt sagsbehandling bør som hovedregel være tilstrækkelig. Vi ser f.eks. ingen grund til, at PPORDS skal administreres lokalt.

Det skal afklares, hvornår et stof udelukkende anvendes i pharmaceutiske produkter. Efter vor opfattelse er hensigten om at udvikle et produkt afgørende, så at stoffet bør fritages for registrering under hele udviklingsfasen. Ellers vil stoffet måske skulle registreres og senere igen fritages. Bemærk også, at PPORD-regler ikke kan anvendes på stoffer, anvendt til kliniske forsøg. Kemiske mellemprodukter, der isoleres, men ellers ikke forlader virksomheden, bør undtages for registrering.

Annex II bør udvides, så alle fødevarer og stoffer udvundet heraf uden kemiske modifikationer samt andre naturligt forekommende stoffer undtages. I annex III fritages kun naturligt forekommende stoffer, der ikke skal klassificeres som farlige, men grænsen for farlighed bør hæves analogt med, at f.eks. naturgas, råolie, kul er undtaget.

Stoffer, der eksporteres ud af EU, bør ikke være omfattet af registreringspligt. De fleste industrialiserede lande har kemikalielovgivning, og der kan derfor blive tale om dobbeltregistrering ved eksport.

Urenheder skal ikke registreres, med mindre de markedsføres separat. Af stofdefinitionen ses, at et stof inklusiv additiver og urenheder fremkommer ved en fremstillingsproces. I batchprocesser forekommer der hyppigt renseprocesser, hvori urenheder adskilles - eventuelt i flere trin - fra grundsubstansen, hvor der altså fjernes stoffer, som ikke skal registreres. Den logiske konsekvens bør herefter så være, at renseprocesser som sådan ikke er fremstillingsprocesser, og at der derfor kun skal registreres det endelige, rensede produkt.

Novozymes betragter overordnet REACH som et initiativ der på langt sigt vil fremme substitution af traditionel kemi med bioteknologiske løsninger til gavn for industrien, forbrugerne og miljøet. Vi støtter også generelt de synspunkter der er fremsat af europæiske og danske industri- og erhvervsorganisationer med henblik på at forenkle gennemførelsen og administrationen af REACH.

Der er imidlertid nogle mere specifikke elementer i REACH forslaget som har særlig betydning for Novozymes:

- Det er vigtigt at fastholde, at industrielle enzymer, klassificeret som stoffer der kan give allergi ved indånding (R 42 stoffer), ikke omfattes blandt de stofgrupper som skal Autoriseres.
- Vi mener det er unødvendigt og uheldigt at have både en 'liste over farlige stoffer' begrænset til alene at omfatte CMR og R 42 stoffer og et 'klassificeringskatalog' med alle stoffer og

endepunkter. En løsning vil være kun at have det sidste og her markere alle stoffer som Kommissionen hidtil og efterfølgende fastsætter en harmoniseret klassificering for. Dette udelukker ikke at nye harmoniserede klassificeringer af ressourcemæssige årsager begrænses til CMR og R 42 stoffer. I modsat fald frygter vi at 'listen over farlige stoffer', om end utilsigtet, medføre at industrielle enzymer bliver opfattet som meget farlige (sammen med CMR) og uønskede.

- Generelt er det vigtigt for Novozymes at fokus på begrænsning af forekomsten af allergi på grund af stoffer i miljøet og forbrugerprodukter ikke får utilsigtede og uheldige konsekvenser for sikre, miljørigtige og efterspurgte anvendelser af enzymer hos industrien og hos forbrugerne.

Advokatrådet har ingen bemærkninger til forslaget.

Dyrenes Beskyttelse mener, at REACH skal omfatte:

- Et krav om, at industrien får pligt til at dele alle data fra dyreforsøg med hinanden.
- Et fleksibelt testsystem, der sikrer, at de informationer, der kræves til registrering, begrænses til det der er nødvendigt for at beskytte menneskers sundhed og miljøet. Der skal således aldrig genereres data til registrering, hvis de ikke er nødvendige for at gennemføre en sikkerhedsvurdering af kemikaliet. Der skal være en fleksibel trinvis teststrategi, der inkluderer indsamling og deling af alle tilgængelige eksisterende data, risikovurdering baseret på kemisk opbygning og computer modeller og fuld anvendelse af alle tilgængelige in vitro og andre "ikke-dyreforsøgs" metoder.
- Konsekvent brug af "ikke-dyreforsøgs" metoder til at tilvejebringe nye data.
- Et system der sikrer, at testning stoppes, såfremt fund af en enkelt toksikologisk effekt peger på at stoffet er skadeligt. Hvis et stof ved dyreforsøg fx er fundet kræftfremkaldende, skal man ikke gå videre med test for eventuelle toksikologiske og mutagene effekter.
- Krav om at alle tilgængelige in vitro og andre "ikke-dyreforsøgs" metoder inkluderes på listen over test metoder i Annex X, samt at det sikres, at nye metoder straks tilføjes så snart de bliver tilgængelige.
- En forpligtelse fra såvel Kommissionen, medlemsstater og industri til at øge ressourcer og bestræbelser for at fremskynde udviklingen, valideringen og godkendelsen af "ikke dyreforsøgs" metoder. At en del af registreringsgebyret allokeres til udvikling af "ikke dyreforsøgs" metoder.
- At dyreværnsorganisationer anerkendes og indrages som stakeholders, især med hensyn til Agenturets arbejde.
- En stillingtagen til stoffernes samfundsmæssige nytteværdi.
- Anvendelse af substitutionsprincippet, således at skadelige kemikalier erstattes med mindre farlige.

Forbrugerrådet er af den holdning, at det nuværende udspil fra Kommissionen er for svagt i forhold til det oprindelige forslag, der kom i internetkonsultation i sommeren 2003. Derfor er det meget vigtigt, at Danmark forsat kæmper for, at forslaget forbedres i de kommende politiske forhandlinger. Vi skal derfor fastholde følgende forslag til ændringer af forslaget:

- Forbrugerprodukter skal omfattes af REACH
- REACH skal være horisontalt gældende lovgivning
- Der bør ske en simpel registrering af stoffer under 1 ton
- Autorisationsordningen skal strammes
- Der skal være en klar pligt til at substituere skadelige stoffer med mindre skadelige
- Der skal være fuld information om kemikalier i produkter
- Klassificerings- og mærkningsreglerne må ikke undergraves
- Håndhævelse skal prioriteres

"Duty of Care" er meget vigtig. Forbrugerrådet støtter, at Danmark arbejder på, at "Duty of care" genindsættes, hvilket vil betyde, at lovgivningen slår fast, at producenter og importører er forpligtet til at sikre, at produkterne ikke indeholder skadelig kemi.

Forbrugerrådet støtter forslaget om "et stof – en registrering". Her er det vigtigt, at en uafhængig instans (Agenturet) vurderer den fælles farevurdering fra producenterne og dermed sikrer en vis standard af farevurdering. Det er vigtigt, at den fælles registrering ikke fører til, at det endelige resultat bliver den vurdering, der har laveste fællesnævner - derfor skal der sikres kontrol med disse registreringer.

Forbrugerrådet støtter det danske forslag om en højere prioritering af visse stoffer ved at fremrykke tidspunktet for registrering af og dermed kontrol med svært nedbrydelige, bioakkumulerende og giftige stoffer. De nuværende registreringstidspunkter er uacceptabelt lange.

Informationskrav for lav-volumen stoffer - Forbrugerrådet ønsker, at alle kemiske stoffer registreres uanset tonnage. Som minimum, at der sker en simpel registrering af stofferne under 1 ton.

Forbrugerrådet mener, at det er nødvendigt at skærpe bestemmelserne for stoffer i artikler. Det er bl.a. nødvendigt at inkludere alle kemiske stoffer i produkter i REACH (1 ton-grænsen fjernes), og samtidig skal registreringstiden for kemiske stoffer i produkter være væsentligt mindre end de foreslåede 11 år og 3 måneder.

Det skal selvfølgelig sikres, at kvaliteten af de data, der registreres, er i orden. Forbrugerrådet mener, at Danmark forsat bør arbejde på at udvide informationskravene for stoffer i mængder under ti tons pr. år pr. producent eller importør

Agenturet bør sikre, at der etableres effektive og passende håndhævelsesprocedurer, hvilket kræver en stærk, ensartet rammeregulering med en høj grad af central koordinering.

Forbrugerrådet vil også opfordre Danmark til at arbejde for en bedre klassificering og mærkning af kemikalier og produkter. Advarselssymboler og risikosætninger bør udvides til at omfatte forbrugerprodukter og ikke kun stoffer og præparater. God mærkning giver forbrugerne mulighed for at træffe kvalificerede beslutninger i købsituationen.

Danmarks Naturfredningsforeningen, Det Økologiske Råd, WWF og Greenpeace udtaler samlet: Registrering er REACH-systemets fundament. Det er afgørende, at der tilvejebringes basal viden om alle kemiske stoffer på markedet. Registreringsinformationen skal have en kvalitet, der gør det muligt at vurdere om stofferne udgør miljø- eller sundhedsfarer.

I det nuværende forslag skal CMR-stoffer og stoffer produceret/importeret i mængder over 1.000 tons registreres senest 3 år efter direktivets ikrafttræden. Denne første registreringsfase bør også omfatte andre kendte problematiske stoffer som PBT- og vPvB-stoffer. Informationskravene til stoffer i mængder på 1-10 tons bør skærpes således, at kravet om udarbejdelse af kemikaliesikkerhedsvurderinger og kemikaliesikkerhedsrapporter også gælder for denne gruppe stoffer.

Registreringspligten for kemiske stoffer i importerede artikler bør fastsættes ud fra den mængde der importeres pr. importør i stedet for pr. artikel af samme art. Endelig bør kosmetik være omfattet af REACH, da kosmetikdirektivet ikke dækker økotox-egenskaber.

Danmark bør tage skarpt afstand fra forslaget om risikobaseret prioritering af registreringen, da en sådan prioritering vil bygge på utilstrækkelig viden om stoffernes farlige egenskaber.

Målet med godkendelsesordningen i REACH bør være en substitutionspligt - En pligt til at substituere skadelige kemiske stoffer med ikke skadelige alternativer. Dette bør altid have første prioritet. Først efter at denne mulighed er vel undersøgt og udtømt, mener vi, at det skal overvejes, på baggrund af en socioøkonomisk vurdering, at give en tidsbegrænset tilladelse til anvendelse af skadelige kemiske stoffer. En sådan tilladelse bør altid følges op af en substitutionsplan.

En række stoffer er undtaget af godkendelsesordningen i REACH. Disse undtagelser bør følges op af et krav om, at undtagelserne kun gælder så længe kravene til disse stoffer i andre reguleringer er mindst lige så stringente som under artikel VII.

Artikler skal være omfattet af REACH, både i registrerings-, evaluerings- og godkendelsesfasen. Fristen for hvornår reglerne for artikler skal træde i kraft, skal være betydeligt kortere end de 11 år, som ligger i det nuværende forslag.

Myndighederne bør have beføjelse til at gennemføre harmoniseret klassificering for flere stoffer end bare CMR og luftvejsallergi stoffer. I det fremsatte forslag skal klassificering af stoffer med andre effekter (bl.a. miljøfarlige, giftige, sundhedsskadelige, brandfarlige og eksplosive stoffer) overlades til industriens selvklassificering. Det finder vi uacceptabelt, da al erfaring viser, at industrien ikke vil være i stand til at lave sådanne klassificeringer. Endvidere skal Danmark arbejde for, at "Listen over farlige stoffer" bevares og fortsat udbygges.

De stoffer, som efter registrering går videre til evaluering, skal også tildeles en harmoniseret klassificering og være mærkningspligtigt i henhold til denne.

Ved tvivl eller uenighed om virksomhedernes selvklassificering bør den endelige afgørelse ligge hos myndighederne. Det skal gøres klart, at stofferne kun må "nedklassificeres" i forhold til en eksisterende klassificering, hvis det sker efter en evaluering fra Kemikalieagenturets eller medlemslandenes side.

Sagen har været forelagt Miljøspecialudvalget den 3. december 2003, den 23. april 2004, den 9. juni 2004 og den 24. november 2004.

Sagen har været sendt i høring i Miljøspecialudvalget med frist den 23. maj 2005.

DI har noteret sig omskrivningen af de erhvervsmæssige konsekvenser, og finder at de nye formuleringer bedre beskriver realiteterne. Men har dog enkelte forbehold i det de ønsker at understrege, at strukturen af dansk industri er speciel ved at have mange små og mellemstore virksomheder og kun lidt egentlig kemisk industri uden for den farmaceutiske industri, derfor kan konsekvenserne i Danmark blive store jvf. resultaterne af KPMG undersøgelsen. DI mener desuden, at det indledningsvist i foreløbig dansk holdning bør fremgå, at Danmark arbejder for at reguleringen bliver så lidt administrativt og økonomisk belastende for erhvervslivet som det er muligt ud fra hensynet til sundhed og miljø.

3F Fagligt Fælles Forbund er på de fleste områder enige med dansk holdning. Det er deres opfattelse at substitutionsprincippet er vigtigt og understreger, at de mener, at alternative metoder skal foretrækkes fremfor andre mindre skadelige kemiske stoffer. De mener desuden, at informationskravene til stoffer mellem 1 - 10 tons også bør indeholde en kemikalie-sikkerhedsvurdering.

Danmarks Naturfredningsforening, Greenpeace, Det Økologiske Råd og WWF verdensnaturfonden foreslår en anden ordlyd omkring forenkling ..”at procedurer og krav i forbindelse med registrering, vurdering og godkendelse forenkles under forudsætning af, at miljøbeskyttelsesniveauet forbedres eller fastholdes på samme niveau.” Omkring adgang til information er man bekymret for, at der lægges op til en minimums implementering af Århuskonventionen og ønsker en anden formulering ..”at REACH lever op til Århuskonventionens bestemmelser om adgang til miljøoplysninger”. De er enige i foreløbig dansk holdning omkring registrering, godkendelsesordningen og klassificering og mærkning, men mener at tidsfristen for registrering skal være højst 8 år, at der skal laves kemikaliesikkerhedsrapporter på alle stoffer, at stoffer i artikler skal registreres, at substitutionsprincippet skal indarbejdes i starten af forordningen og at der skal være en substitutionspligt for stoffer omfattet af godkendelsesordningen og at stoffer, der evalueres også får en harmoniseret klassificering. Endvidere vil de gerne have præciseret hvad sætningen ”med mindre anden lovgivning er tilstrækkelig” i forhold til omfanget af godkendelsesordningen betyder.

DANVA har ingen yderligere bemærkninger.

Sagen blev drøftet på et møde i specialudvalget den 1. juni 2005.

Oliebranchens Fællesråd bad om, at der i næste udgave af notatet blev markeret, hvor der var ændringer. Formanden svarede, at dette ikke var gjort denne gang på grund af den meget omfattende redigering, men at dette selvfølgelig ville blive gjort i fremtiden.

Dansk Industri mente, at der var flere grunde til at tage forbehold for omregningen i COWI rapportens omregning af Kommissionens tal for EU til danske forhold i afsnittet om erhvervsmæssige konsekvenser.

Danske Maritime var enig heri men mente ikke, at det var på sin plads med en udtømmende liste.

Dansk Industri mente endvidere, at det ikke var Kommissionens konklusioner, der var gengivet, vedrørende de nye yderligere konsekvensvurderinger.

Greenpeace understregede, at de ønskede flere data for stoffer 1-10 t/å, da data ellers ville være for sparsomme til at undersøge om stofferne burde behandles under godkendelsesordningen. Vedr. stoffer i artikler, så ønskede man ikke at skelne mellem tilsigtet og utilsigtet afgivelse, endvidere at tidsrammen for registrering var for lang og endelig spurgte Greenpeace, hvad der i forbindelse med godkendelsesordningen lå i formuleringen om ”substitutionspligt så vidt muligt”.

LO var enig med Greenpeace i, at substitution skulle være det bærende princip, og endvidere var LO nervøse over konsekvenser for videreførelsen af danske regler på arbejdsmiljøområdet. Disse burde gå forud for REACH reglerne, og alle lande burde have mulighed for at gå forud.

Dansk Industri ønskede alle særlige danske regler afskaffet.

Det Økologiske Råd var enig med Greenpeace vedr. tidsrammen for registrering, ønskede at sætningen vedr. eksisterende danske regler burde ændres til ”.... erstatte disse særlige danske regler ~~under hensyntagen til~~ med opretholdelsen af beskyttelses niveauet”. Det Økologiske Råd spurgte endvidere, hvad det betød ”at der tages højde for den potentielle risiko ved anvendelsen, når man fastlægger kravene til information...”.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke afsluttet sin første behandling.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Følgende områder, som har været til politisk drøftelse i Rådet (miljø og/eller konkurrenceevne), har givet anledning til konkrete ændringsforslag. Der er ikke blevet draget konklusioner af ministrenes drøftelser.

"Duty of Care"

En gruppe af lande, herunder Danmark, har foreslået en generel forpligtigelse – "Duty of Care" - for industrien til at sikre en forsvarlig produktion og anvendelse af kemikalier. En betydelig gruppe af lande har givet udtryk for, at industriens ansvar er tilstrækkeligt præciseret i Kommissionens forslag, med den begrundelse, at en "Duty of Care" vil rejse tvivl om virksomhedernes retsstilling ved at pålægge industrien uspecificerede pligter.

"Et stof – en registrering"

UK og Ungarn har fremsat et ændringsforslag, "Et stof – en registrering" (OSOR), om tvungen deling af såvel data fra dyreforsøg som andre data om stoffernes egenskaber mod økonomisk kompensation til data-ejerne efter retningslinjer fastlagt af industriens selv. Forslaget omfatter tillige en tvungen fælles registrering af farevurderingen, herunder forslag til klassificering og mærkning, men enkelte producenter eller importører, der er uenige i den fælles farevurdering, kan dog anføre denne uenighed i registreringen. Kommissionens forslag kræver kun deling af data fra dyreforsøg og fælles registrering er en frivillig mulighed. Rådets Juridiske Tjeneste har i et responsum tilkendegivet, at tvungen datadeling ikke er i strid med ejendomsretten, grundet det legitime hensyn til beskyttelsen af sundhed og miljø og for så vidt, at data-ejerne ikke mister retten til selv at bruge data og modtager økonomisk kompensation. De overordnede principper for denne kompensation skal fremgå af Forordningen. Endvidere anser Rådets Juridiske Tjeneste ikke forslaget for værende i strid med Aftalen om Tekniske Handelshindringer under WTO.

En stor gruppe lande har taget positivt mod forslaget i princippet, mens Kommissionen og en anden gruppe lande ikke er overbevist om, at forslaget overordnet set tilbyder en administrativ og økonomisk fordel. Dette gælder især med hensyn til den del af forslaget, som omhandler tvungen fælles farevurdering og klassificering.

Prioritering af registrering

En gruppe lande, herunder Danmark, har foreslået en højere prioritering af visse stoffer ved at fremrykke tidspunktet for registrering af og dermed kontrol med svært nedbrydelige, bioakkumulerende og giftige stoffer, som er særligt problematiske at anvende. En anden gruppe af lande har fremført præference for såkaldt risiko baseret prioritering af registreringen. Et forslag hertil pålægger Agenturet at udvikle risikobaserede kriterier for prioritering af registreringerne. Endelig støtter en gruppe lande Kommissionens forslag med den begrundelse, at de ikke ønsker at fremrykke tidspunktet for industriens arbejde, at risikobaseret prioritering vil bygge på et utilstrækkeligt videngrundlag samt, at en sådan fremgangsmåde skaber retslig tvivl om tidsfristerne for firmaernes pligt til at registrere.

Informationskrav for lav-volumen stoffer

En række lande, herunder Danmark, har foreslået at udvide informationskravene for stoffer i mængder under ti tons per år pr. producent eller importør, således at informationerne er tilstrækkelige til 1) at beskytte arbejdere og forbrugere mod akutte forgiftninger, 2) en første klassificering og mærkning og 3) en første udpegning af særligt problematiske stoffer. En anden gruppe af lande og Kommissionen har derimod modsat sig udvidede informationskrav med henvisning til de medfølgende øgede omkostninger for industrien. Endelig foreligger der et forslag om kun at registrere eksisterende data. Der skal så udarbejdes femårige arbejdsplaner, baseret på en indledende risikoanalyse, for at tilvejebringe yderligere oplysninger.

Kvalitetssikring af registreringsinformation

Enkelte lande har foreslået, at et krav skulle fastsættes i Forordningen om tvungen brug af systemer til kvalitetssikring af registreringernes indhold. En stor gruppe lande kunne ikke støtte forslaget umiddelbart, da et sådan krav ville påføre især små- og mellemstore virksomheder unødige omkostninger, og fordi andre måder til at sikre den nødvendige kvalitet blev anset for tilstrækkelige.

Stoffer i artikler

En lang række af lande er kritisk indstillede overfor den praktiske gennemførlighed af Kommissionens forslag. Enkelte lande ønsker i princippet at stramme bestemmelserne for at undgå konkurrence fra artikler (varer) produceret udenfor EU, mens andre lande foreslår bestemmelserne helt fjernet. En tredje gruppe lande ønsker bestemmelserne ændret, så kravene retter sig mod tilstedeværelsen af særligt problematiske stoffer i artikler. Endelig ønsker enkelte lande at ophæve de bestemmelser, som vedrører stoffer, der tilsigtet afgives fra artiklerne, idet sådanne stoffer ønskes omfattet af de almindelige bestemmelser om stoffer og præparater.

Substitution

Rådet har diskuteret, hvilken rolle substitution af farlige stoffer skal spille i forbindelse med Godkendelsesordningen, uden at debatten tog udgangspunkt i konkrete forslag. En gruppe lande ønskede yderligere tilskyndelse til substitution eventuelt som en egentlig substitutionspligt, mens en anden gruppe lande fandt, at Kommissionens forslag allerede tilskyndede til substitution i passende omfang. Danmark har fremsat et forslag i arbejdsgruppen om at indarbejde substitutionsprincippet i formålsartiklen. Kun enkelte lande udtalte sig til fordel for forslaget, mens en større gruppe af lande ikke kunne støtte forslaget.

Agenturets rolle ved vurdering af stoffer

En stor gruppe lande ønsker i princippet, at Agenturet skal spille en mere central rolle ved vurdering af testforslag, ved stikprøvekontrol af om registreringerne overholder Forordningens krav og ved stofvurderingen, men landene har varierende synspunkter for den konkrete administrative model for Agenturet. En gruppe lande lægger stor vægt på, at medlemslandene skal spille en central rolle ved stofvurderingen. Endelig foreslår enkelte lande, at bestemmelserne om myndighedernes vurdering af testforslag slettes.

8. Foreløbig dansk holdning.

Danmark er generelt positiv overfor forslaget, idet man dog tillægger det meget væsentlig betydning, at forslaget fører til en forbedring af det nuværende beskyttelsesniveau. I den forbindelse finder Danmark det væsentligt, at danske regler, der giver et højere beskyttelsesniveau, kan opretholdes i tilstrækkeligt omfang indtil, at der vedtages regler, som indenfor rammerne af forordningen regulerer det pågældende område.

Danmark finder, at forslaget stadig kan forbedres både med hensyn til beskyttelsen af sundhed og miljø og med hensyn til og for at gøre forslaget lettere at gennemføre i praksis.

Danmark finder det væsentligt, at det er industrien, der skal sikre, at produktion og anvendelse af kemikalier sker på forsvarlig måde uden skader på miljø eller sundhed. Danmark finder det vigtigt, at industrien skal informere deres kunder i tilstrækkeligt omfang om betingelserne for sikker anvendelse.

Danmark finder det af stor betydning, at der skabes så stor åbenhed som muligt for at sikre forbrugernes tillid til virksomheder og myndigheder og for at lette virksomhedernes arbejde med at sikre en forsvarlig omgang med kemikalierne.

Danmark finder det vigtigt, at stoffer og produkter, der er fremstillet til militære formål, kan undtages fra bestemmelserne i REACH, såfremt det kan begrundes i hensynet til den nationale sikkerhed.

Danmark finder det væsentligt, at alle særligt problematiske stoffer registreres og vurderes hurtigst muligt med henblik på regulering. Danmark finder ligeledes, at substitutionsprincippet bør reflekteres i forordningen, for at sikre at farlige stoffer substitueres med mindre farlige stoffer i de tilfælde, hvor der er egnede alternative stoffer eller teknologier.

Endelig finder Danmark det af stor betydning, at harmoniseret klassificering og mærkning af kemiske stoffer kan gennemføres for alle effekter og stoffer, hvor der er et konkret begrundet behov herfor.

Herved kan forskellige klassificeringer af de samme stoffer undgås og dermed undgås uens konkurrencevilkår og beskyttelsesniveau.

7. Kommissionens meddelelse om en fællesskabsstrategi for kviksølv KOM(2005) 20 endelig og

Udkast til Rådskonklusioner om meddelelsen

Doc. 8979/05

- Rådskonklusioner

RESUMÉ

I december 2002 fremlagde Kommissionen en rapport for Rådet. Heraf fremgår det, at den europæiske chlor/alkali-industri over de næste 10 år får 12.000 -15.000 tons kviksølv til overs over de næste 10 år. Rådet bad Kommissionen om at udarbejde en sammenhængende kviksølvstrategi. Denne foreligger nu.

Hovedsigtet med strategien er at mindske kviksølvniveauerne i miljøet og menneskers udsættelse for kviksølv.

Strategien omfatter 6 hovedmål:

- reducere emissioner
- reducere udbud og efterspørgsel
- overskud af kviksølv samt kviksølv ophobet i samfundet
- beskyttelse mod udsættelse for kviksølv
- øge forståelsen af kviksølvproblemet
- støtte og fremme international handling

Udkastet til Rådskonklusioner indeholder bl.a. følgende elementer

- Rådet giver sin tilslutning til Kommissionens udkast til kviksølvstrategi, og understreger vigtigheden af et sammenhængende initiativ
- understreger behovet for, at EU fortsætter og styrker den internationale indsats
- understreger vigtigheden af afvikling af eksport af kviksølv fra EU så hurtigt som muligt, men senest i (2011)
- understreger, at det vil være afgørende at
 - handle både på EU-plan og internationalt og vedtage juridiske instrumenter
 - se på de resterende anvendelser i EU, f.eks. tandfyldning og vacciner
 - udvikle teknikker til reduktion af emissioner fra forbrænding af brændsler samt til at erstatte kviksølv til guldudvinding
 - indføre den bedst tilgængelige teknik m.h.t. reduktion af emission af kviksølv fra forbrændingsprocesser
 - støtte til primært u-lande m.h.t. ren og effektiv brug af brændstoffer
- anerkender de problemer, der opstår i EU ved lukning af kviksølvminer, og inviterer Kommissionen til at undersøge mulighederne for støtte fra eksisterende støtteordninger
 - oprydning og overvågning
 - behovet for udvikling af nye aktiviteter
- erkender, at medlemsstater, industri og andre relevante aktører har en vigtig rolle i strategien
- inviterer Kommissionen til så hurtigt som muligt at præsentere passende forslag til
 - afvikling af eksport fra EU og sikker opbevaring eller bortskaffelse af kviksølv, bl.a. fra chlor/alkali-industri
 - begrænsning af markedsføring af ikke-elektrisk og ikke-elektronisk måle- og kontroludstyr, der indeholder kviksølv, til private og sundhedssektoren

1. Status

Kommissionen sendte den 3. februar 2005 ovennævnte meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet meddelelsen.

Der er den 15. marts 2005 oversendt grundnotat om meddelelsen til Folketinget.

Formandsskabet sendte den 12. april 2005 et udkast til Rådskonklusion (7986/05) til medlemslandene. Den 20. maj sendte Formandsskabet et revideret udkast til Rådskonklusion (8979/05) til COREPER.

Formandsskabet har oplyst, at rådskonklusionerne vil blive forelagt Rådet(miljø) til vedtagelse på rådsmødet den 24. juni 2005.

2. Formål og indhold

2a. Kommissionens meddelelse

I december 2002 fremlagde Kommissionen en rapport for Rådet om kviksølv-overskud fra den europæiske chlor/alkali-industri. Når den kviksølvholdige proces afvikles - senest omkring 2015 - medfører det, at 12.000 -15.000 tons kviksølv bliver overflødigt over de næste 10 år. Rådet bad Kommissionen om at udarbejde en sammenhængende kviksølvstrategi. Denne foreligger nu.

Hovedsigtet med strategien er at mindske kviksølvniveauerne i miljøet og menneskers udsættelse for kviksølv.

Kviksølv-problemet

Kviksølv er bl.a. en nervegift, der i naturen kan omdannes til methyl-kviksølv, der er endnu mere giftigt. Kviksølv indtages især som kviksølvdampe fra tandfyldninger ("sølv"-fyldninger indeholder ca. 50% kviksølv). Methyl-kviksølv indtages især med fisk. Fra kvinder overføres methyl-kviksølv ved graviditet til fosteret, der kan blive mentalt skadet allerede inden fødslen.

Kviksølv emitteres også fra naturlige kilder som f.eks. vulkanudbrud. Men menneskeskabte aktiviteter har øget koncentrationen i atmosfæren med en faktor ca. 3 og nedfald med 1,5-3. Da kviksølv ikke kan nedbrydes, udgør tidligere og fremtidige emissioner en "global kviksølvpulje", der befinder sig i kredsløb mellem luft, vand, sediment, jord og plante- og dyreverden.

Der er tale om global spredning til bl.a. Arktis.

Strategien omfatter 6 hovedmål, der er udmøntet i 20 forslag til handling:

1. Reducere emissioner

Afbrænding af kul (indeholdende naturlige urenheder af kviksølv) er årsag til globalt ca. 75% og i EU ca. 50% af emissionen til luft. Kommissionen vil

- vurdere virkningerne af IPPC-direktivets (direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) anvendelse på kviksølvemissioner og overveje behov for fælles emissionsgrænseværdier
- opfordre EU-lande og industrien til at give flere oplysninger om udslip og mulige teknikker til forebyggelse af og kontrol med emissionen
- foretage en undersøgelse af mulighederne for at formindske kviksølvemissionerne fra små kulfyrede forbrændingsanlæg

- gennemgå medlemsstaternes gennemførelse af EU's bestemmelser om behandling af affald fra tandfyldningsamalgam.

2a. Reducere udbud

Spanien er EU's eneste producent af kviksølv. EU er verdens største eksportør og står for ca. 30%. Der er ingen restriktioner i EU eller på internationalt plan mod eksport af metallisk kviksølv. Den lave pris og det store udbud tilskynder til fortsat brug af kviksølv.

Kommissionen vil

- stille forslag om at forbyde eksport af kviksølv fra EU inden 2011.

2b. Reducere efterspørgsel

Brugen af kviksølv er faldende, men globalt er der stadig væsentlige anvendelser tilbage: guldminedrift, batterier og chlor/alkali-industri, der tilsammen udgør over 75%. I EU er brugen af kviksølv i chlor/alkali-industri væsentlig, men den er under afvikling. Den næststørste anvendelse er tandfyldning. Her bør der derfor ses på mulighederne for substitution.

Kommissionen vil

- bede ekspertgruppen for medicinsk udstyr vurdere brugen af kviksølv i tandfyldninger, og søge at få en udtalelse fra Den Videnskabelige Komite for Sundheds og miljørisici om, hvorvidt yderligere lovgivningsforanstaltninger er hensigtsmæssige.
- i 2005 foreslå restriktioner i markedsføring af kviksølvholdigt måle- og kontroludstyr (ændring af dir. 76/769/EØF om begrænsning og markedsføring af farlige stoffer og produkter)
- på kort sigt yderligere undersøge de få tiloversblevne produkter og formål, hvortil der bruges små mængder kviksølv i EU. På længere sigt kan evt. tiloversblevne anvendelsesformål gøres afhængige af godkendelse efter den foreslåede REACH-forordning, når den bliver vedtaget

3. Overskud af kviksølv samt kviksølv ophobet i samfundet

De største mængder findes i chlor/alkali-industrien. Et eksportforbud vil medføre behov for opbevaring eller bortskaffelse.

Kommissionen vil

- sørge for midlertidig oplagring af kviksølv fra chlor/alkali-anlæg i overensstemmelse med den påtænkte afvikling af eksport af kviksølv inden 2011
- undersøge, hvad der på kort og mellemlangt sigt sker med kviksølvholdige produkter, som allerede er i omløb i samfundet.

4. Beskyttelse mod udsættelse for kviksølv

Den europæiske fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) har for nyligt påpeget, at mennesker, der spiser mange fisk eller fiskeprodukter, især store rovfisk, kan nå eller overskride de fastsatte sikkerhedsniveauer.

- EFSA vil foretage yderligere undersøgelser af sårbare befolkningsgruppers indtagelse
- Kommissionen vil fremlægge yderligere oplysninger om kviksølv i fødevarer, efterhånden som de foreligger.

5. Øge forståelsen af kviksølvproblemet

- Der skal bl.a. i det 7. FTU-rammeprogram (Forskning og Teknologisk Udvikling) opstilles prioriteringer af kviksølvforskningen.

6. Støtte og fremme international handling

Det er vigtigt at anskue kviksølvproblemet globalt, især m.h.t. at reducere emissioner, udbud og efterspørgsel.

Der er et stort potentiale for at reducere de globale emissioner, især inden for energiforsyning, metaludvinding, cementproduktion, chlor/alkali-produktion og affaldshåndtering. De væsentlige reduktioner, som EU har opnået, kan bruges som eksempel.

Efterspørgslen globalt kan reduceres til 1.000 tons pr. år i 2020, hvis der internationalt gøres en indsats mod anvendelsen til chlor/alkali, batterier og guldminedrift. En mindskelse af efterspørgslen modvirkes imidlertid af stort udbud og lave priser, derfor må udbudet reduceres.

Kommissionen foreslår, at

- EU, medlemsstater og andre interessegrupper i international sammenhæng arbejder for at løse kviksølvproblemet
- overveje et særligt finansieringsforslag vedr. formindskelse af kviksølvemissionen fra kulfyring i lande, som er stærkt afhængig af fast brændsel, f.eks. Kina, Indien og Rusland
- EU fremmer et initiativ for at få kviksølv omfattet af Rotterdam-konventionens EIC-procedure
- EU og medlemsstaterne fortsat støtter arbejdet i forbindelse med protokollen om tungmetaller til UNECE's konvention om grænseoverskridende forurening over lange afstande
- EU, medlemsstater og interessegrupper støtter UNEP's kviksølvprogram
- EU og medlemsstater støtter internationale bestræbelser for at mindske kviksølvforbruget i guldminesektoren, f.eks. UNDP/GEF/UNIDO-kviksølvprojektet
- EU gør sig til talsmand for en global afvikling af den primære produktion af kviksølv samt opfordrer andre lande til at standse markedsføring af overskud af kviksølv.

2b Formandskabets seneste udkast til rådskonklusioner

Udkastet til Rådskonklusioner indeholder bl.a. følgende elementer

- Rådet giver sin tilslutning til Kommissionens udkast til kviksølvstrategi, og understreger vigtigheden af et sammenhængende initiativ
- understreger behovet for, at EU fortsætter og styrker den internationale indsats
- understreger vigtigheden af afvikling af eksport af kviksølv fra EU så hurtigt som muligt, men senest i (2011)
- understreger, at det vil være afgørende at
 - handle både på EU-plan og internationalt og vedtage juridiske instrumenter
 - se på de resterende anvendelser i EU, f.eks. tandfyldning og vacciner
 - udvikle teknikker til reduktion af emissioner fra forbrænding af brændsler samt til at erstatte kviksølv til guldudvinding
 - indføre den bedst tilgængelige teknik m.h.t. reduktion af emission af kviksølv fra forbrændingsprocesser
 - støtte til primært u-lande m.h.t. ren og effektiv brug af brændstoffer
- anerkender de problemer, der opstår i EU ved lukning af kviksølvminer, og inviterer Kommissionen til at undersøge mulighederne for støtte fra eksisterende støtteordninger
 - oprydning og overvågning
 - behovet for udvikling af nye aktiviteter
- erkender, at medlemsstater, industri og andre relevante aktører har en vigtig rolle i strategien
- inviterer Kommissionen til så hurtigt som muligt at præsentere passende forslag til
 - afvikling af eksport fra EU og sikker opbevaring eller bortskaffelse af kviksølv, bl.a. fra

- chlor/alkali-industri
- begrænsning af markedsføring af ikke-elektrisk og ikke-elektronisk måle- og kontroludstyr, der indeholder kviksølv, til private og sundhedssektoren

3. Nærheds – og proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at kviksølvforureningens grænseoverskridende og globale karakter taler for en regulering af produktion og anvendelse samt emissionsbegrænsning på EU-plan. Regeringen er enig heri.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Danmark udstedte i 1994 (næsten samtidig med Sverige) den første bekendtgørelse om kviksølv, der indførte et generelt forbud – med undtagelser - mod salg og eksport af kviksølv og kviksølvholdige produkter samt anvendelse i diverse processer. Den seneste udgave - bekendtgørelse nr. 627 af 1. juli 2003 - og de tidligere udgaver er udstedt i medfør af lov om kemiske stoffer og produkter.

Det vurderes på det foreliggende grundlag, at gennemførelse af Kommissionens strategi ikke vil medføre øgede krav til reduktion af emissioner fra danske industrianlæg m.v., idet emission af kviksølv fra disse anlæg allerede er reguleret af bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven og Luftvejledningen.

Økonomiske konsekvenser:

Da der kun er tale om en strategi, der alene anfører en række initiativer i overskriftform, og som kun for måle- og kontroludstyr er udmøntet i konkrete forslag, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere de samlede økonomiske konsekvenser ved de forslag til konkret regulering, som Kommissionen vil fremlægge med baggrund i meddelelsen.

Beskyttelsesniveau:

Implementering af strategien vil medføre en klar forbedring af beskyttelsesniveauet. For Færøerne og Grønland vil især den globale indsats være vigtig, da der ikke findes væsentlige lokale kilder til emission. De dele af strategien, der refererer til en indsats på EU-området, vil betyde, at emissionerne fra de øvrige EU-lande (og evt. Danmark) reduceres, og dette vil medføre et reduceret nedfald af kviksølv. Den globale del af forslaget kan på længere sigt medføre en globalt reduceret emission og dermed en yderligere reduktion af nedfaldet.

5. Høring

Strategien er den 15. februar 2005 udsendt i høring til de berørte parter.

Advokatrådet, Arbejdstilsynet, De Danske Bilimportører samt Dansk Tandlægeforening har ingen bemærkninger til forslaget.

Forbrugerrådet har af ressourcemæssige årsager ikke set sig i stand til at forholde sig til forslaget.

Fagligt Fællesforbund 3F støtter initiativet, men finder, at et overblik over den samlede kviksølvstrategi gerne må fremskyndes til 2008 (i forslaget er det slutningen af 2010).

Aarhus Universitet, Odontologisk Institut, anfører, at man er helt enig i, at brug af kviksølv begrænses mest muligt. Det tilføjes, at der hos patienter og tandplejepersonale, bortset fra allergiske reaktioner hos få patienter, ikke har kunnet påvises sundhedsmæssige følger ved brug af sølvamalgam. Endelig anføres det, at selv om f.eks. de kompositte plastmaterialer har et bredt anvendelsesområde, er der af hensyn til krav til holdbarhed hos fyldningsmaterialer hos voksne stadig situationer, hvor sølvamalgam må foretrækkes i begrænset omfang i en årrække.

Grønland og Færøerne:

Da forslaget vil have betydelige positive miljømæssige konsekvenser for Grønland og Færøerne, vurderes der ikke at være behov for at afklare, om Danmark skal indtage særlige standpunkter for at sikre grønlandske eller færøske interesser.

Den Kommenterede dagsorden blev forelagt miljøspecialudvalget den 1. juni 2005.

Greenpeace anførte, at deres høringssvar af 26. april ikke er afspejlet i notatet. Greenpeace er af den opfattelse, at brugen af kul som energikilde bør afvikles hurtigst muligt. USA sænker grænsen for kviksølv til 1/10 af EU og Danmark.

Dansk Maritime er uenig med Kommissionen i, at der i det 7. FTU-rammeprogram (forskning og Teknologisk Udvikling) skal opstilles prioriteringer af kviksølvforskningen.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet har endnu ikke givet en udtalelse om forslaget.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er kun afvigende positioner mellem medlemslandene i forbindelse med forbudet mod eksport af kviksølv

- nogle lande mener, at der skal tilføjes, at et EU-eksportforbud kun er potentielt vigtigt, mens andre lande er imod denne tilføjelse
- nogle lande ønsker ikke en specifik dato, mens andre ønsker, at den seneste dato sættes til 2008
- et enkelt land har forbehold over for kun at bruge eksisterende støtteordninger til bistand ved lukning af miner
- et enkelt land ønsker at undersøge forskellige forhold i forbindelse med forbud mod eksport af overskudskviksølv fra chlor/alkali-industrien

8. Dansk holdning

Den overordnede danske målsætning for kviksølv er, at belastningen af miljø og mennesker skal begrænses mest muligt, således at enhver tilsigtet brug af kviksølv på længere sigt så vidt muligt skal ophøre helt, d.v.s. substitution af kviksølv i produkter og processer. Dette må suppleres med

genanvendelse og rensningsforanstaltninger. Både for at mindske behovet for ny kviksølv til stadig tilladte anvendelser, samt for at mindske udslip fra de kviksølvholdige produkter, der er spredt i samfundet.

Danmark er enig i behovet for en omfattende strategi for minimering af brugen og emissionen af kviksølv og finder Kommissionens forslag til strategi tilfredsstillende i forhold til at opnå dette mål.

I lyset heraf finder Danmark formandskabets udkast til rådskonklusioner i det store hele tilfredsstillende, men ønsker, at det seneste tidspunkt for stop for eksport fra EU sættes til 2008.

8 Kommissionens forslag til Rådets beslutning om ændring af bilaget til Rådets og Parlamentets direktiv 2002/95/EC om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (RoHS-direktivet)

KOM (2005) 241

Vedtagelse

Resumé

Forslaget vil indebære, at den bromerede flammehæmmer deca-BDE i plast samt bly i bly-bronzebelægninger i og bøsninger i elektriske og elektroniske produkter bliver undtaget fra det generelle forbud i RoHS-direktivet, som træder i kraft 1. juli 2006.

1. Status

Kommissionen forventes at oversende forslag til Rådets beslutning om ændring af bilaget til Rådets og Parlamentets direktiv 2002/95/EC om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (RoHS-direktivet).

Forslaget har hjemmel i artikel 5(1)(b) i Rådets og Parlamentets direktiv 2002/95/EC af 27. januar 2003 om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (RoHS-direktivet). RoHS-direktivet har hjemmel i traktatens artikel 95.

Forslaget var til afstemning i den tekniske komité d. 19. april 2005, hvor det ikke kunne samle kvalificeret flertal.

Den tekniske komité er nedsat i henhold til artikel 18 i Rådets direktiv 75/442/EF, og følger forskriftsproceduren beskrevet i artikel 5 i afgørelse 1999/468/EF. Rådet har efter modtagelsen af forslaget 3 måneder til at forkaste eller foretage ændringer i forslaget, som skal vedtages med kvalificeret flertal.

Kommissionen tilkendegav på mødet d. 19. april 2005, at forslaget snarest muligt ville blive oversendt til Rådet.

2. Formål og indhold

Forslaget har to formål: Dels at undtage den bromerede flammehæmmer deca-BDE anvendt i plastic fra RoHS-direktivets generelle forbud mod indhold af visse farlige stoffer i elektriske og elektroniske produkter. Det generelle forbud får virkning fra d. 1. juli 2006. Dels ønskes bly anvendt i bly-bronze belægninger og bøsninger undtaget fra det generelle forbud.

For så vidt angår deca-BDE er Kommissionens begrundelse for at undtage deca-BDE, at risikovurderingen af Deca-BDE, under Rådets forordning EEC (793/93) af 23. marts 1993 om vurdering og kontrol af risikoen ved eksisterende stoffer, har konkluderet at der ikke er påvist skadelige virkninger for forbrugere som følge af eksponering af deca-BDE. Kommissionen finder derfor ikke, at der på nuværende tidspunkt er behov for yderligere foranstaltninger for at begrænse risikoen. Kommissionen anfører endvidere, at risikovurderingen forudsætter yderligere undersøgelser af stoffet, og at industrien har igangsat et frivilligt reduktionsprogram for stoffet.

For så vidt angår bly anvendt i bly-bronze belægninger og bøsninger finder Kommissionen det dokumenteret, at der ikke er fundet substitutionsmuligheder eller tekniske alternativer til denne anvendelse af bly.

3. Nærhedsprincippet

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet forslaget er en undtagelse fra et gældende direktiv.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

RoHS-direktivet er gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 1008 af 12. oktober 2004.

Bekendtgørelsen forbyder med virkning fra 1. juli 2006 import og salg af elektriske og elektroniske produkter, som indeholder bly, kviksølv, cadmium, hexavalent chrom og de bromerede flammehæmmere polybromerede biphenyler (PBB) eller polybromerede diphenylethere (PBDE). Deca-DBE er en af de polybromerede diphenylethere (PDBE).

Forslaget vil kunne gennemføres ved ændring af denne bekendtgørelse.

Forslagets økonomiske konsekvenser:

Forslaget har hverken væsentlige økonomiske konsekvenser for stat, amter eller kommuner.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at forslaget ikke vil have væsentlige økonomiske konsekvenser for erhvervslivet eller borgerne.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vurderes at reducere beskyttelsesniveauet hvad angår både undtagelserne for deca-BDE i plastik i elektriske og elektroniske produkter og for bly i bly-bronze belægninger eller bøsninger i elektriske og elektroniske produkter. Der vurderes imidlertid ikke at være substitutionsmuligheder eller tekniske alternativer for så vidt angår bly i bly-bronze belægninger eller bøsninger i elektriske eller elektroniske produkter.

5. Høring

Rammenotat om forslaget var til høring i EU-Specialudvalget vedr. miljøspørgsmål i april 2005 før afstemningen i den tekniske komité, hvor der kom følgende høringssvar:

Danmarks Naturfredningsforening (DN) støtter den danske holdning om at deca-BDE ikke skal undtages fra det generelle forbud i ROHS-direktivet, og foreningen bifalder, at Danmark arbejder for at etablere et blokerende mindretal mod forslaget og subsidiært accepterer en tidsbegrænset undtagelse i op til 18 måneder.

Hvad angår bly-bronze belægninger i bøsninger, tager DN som udgangspunkt afstand fra undtagelsen, idet Kommissionen ikke har fremlagt dokumentation for nødvendigheden af bly-bronze belægninger i bøsninger.

Dansk Industri oplyser, at DI støtter Kommissionens forslag.

Det Økologiske Råd kan fuldt ud tilslutte sig den foreslåede danske holdning om at deca-DBE ikke skal undtages fra forbudet. Det Økologiske Råd anser det for dokumenteret, at stoffet er bioakkumulerende og persistent, samt at deca-BDE under forskellige omstændigheder kan afgive nogle af sine bromatomer, og derved omdannes til de allerede forbudte octa- og penta-BDE. Det Økologiske Råd mener endvidere, at der ikke kan argumenteres for, at der ikke findes substitutionsmuligheder for deca-BDE i elektronisk udstyr, og Rådet påpeger at f.eks. B&O har udfaset stoffet i deres produkter. Rådet angiver, at man er opmærksom på de ringe politiske muligheder for at den danske holdning vinder fremme, og Rådet vurderer således at en tidsbegrænset undtagelse af deca.BDE, i f.eks. 18 måneder kan være et acceptabelt kompromis. Endelig kan Det Økologiske Råd også tilslutte sig den danske holdning til undtagelsen for bly i bly-bronze belægninger, men Rådet finder, at undtagelsen bør gøres tidsbegrænset, og at der bør indføres incitament, som sikrer, at der arbejdes på at finde substitutionsmuligheder.

Forbrugerrådet støtter den danske holdning om, at deca-BDE ikke bør undtages fra det generelle forbud i RoHS-direktivet. Forbrugerrådet finder, at Danmark bør fastholde, at stoffet skal bevise uskadeligt for miljø og sundhed, før der kan ske en undtagelse. Forslaget om at lave en midlertidig undtagelse fremmer ikke beskyttelsen af miljø og sundhed. Og der vurderes i dag at være alternativer til deca-BDE.

Hvis det ikke er muligt at opretholde forbudet mod deca-DBE (på trods af, at der findes alternativer, og at stoffets effekter på miljø og sundhed stadig ikke er frikendt), fordi der ikke kan samles flertal mod undtagelsen, så støtter Forbrugerrådet, at Danmark arbejder for en tidsbegrænset undtagelse af stoffet. Denne undtagelse skal være så kort som mulig, f.eks. tre måneder ad gangen.

Sagen blev drøftet på møde i specialudvalget for miljøspørgsmål den 1. juni 2005.

Det Økologiske Råd påpegede, at Kommissionen begrundede sit forslag med at risikovurderingen af deca-BDE ikke har påvist skadelige virkninger for forbrugere. Rådet foreslog at det i den kommenterede dagsorden markeres tydeligere, at Kommissionen har undladt at forholde sig til vurderinger af stoffets miljøskadelige virkninger.

6. Generelle forventninger til de andre medlemslandes holdninger

Det er tvivlsomt, om der vil kunne samles et kvalificeret flertal for at forkaste forslaget. Det vurderes, at Sverige, Finland, Belgien, Spanien, Portugal, Tjekkiet og Estland vil være imod forslaget, mens Tyskland og Holland formentlig også vil være kritiske over for forslaget.

7. Dansk holdning

Det er generelt dansk holdning, at de problematiske/skadelige bromerede flammehæmmere skal udfases, og herunder at det kommende generelle forbud mod indhold af deca-BDE i elektriske og elektroniske produkter skal opretholdes.

Der er i RoHS-direktivet hjemmel til at undtage materialer eller komponenter, såfremt der ikke er tekniske alternativer eller substitutionsmuligheder, eller hvis den negative miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige belastning, som følge af substitutionen er større end de mulige miljø, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssige fordele herved.

H

Kommissionen begrundet ikke forslaget med, at der ikke er fundet substitutionsmuligheder eller tekniske alternativer til anvendelsen af deca-BDE i plast i elektriske eller elektroniske produkter. Kommissionen har endvidere ikke dokumenteret, at der skulle være en negativ miljø-, sundheds- og/eller forbrugerbeskyttelsesmæssig belastning, som følge af substitution af stoffet.

Kommissionen begrundet forslaget med, at risikovurderingen af deca-BDE ikke har påvist skadelige virkninger for forbrugere som følge af eksponering af deca-BDE. Den omtalte risikovurdering er imidlertid ikke vedtaget endnu, og efter Miljøstyrelsens vurdering er der betydelige usikkerheder forbundet med risikovurderingen. Miljøstyrelsen anser derfor en fortsat anvendelse af deca-BDE for problematisk.

Deca-BDE anvendes primært som brandhæmmer i plast og bestykkede printkort. En svensk vurdering fra 2004 angiver, at deca-BDE også anvendes som brandhæmmer i specialtekstiler, kabler og i rørisolering, dog i langt mindre grad end i plast.

I 1997 anvendtes ganske få tons i den danske produktion, mens der i færdigvarer importeredes i størrelsesordenen 30-120 tons årligt. Det blev i 1999 vurderet, at det danske forbrug af deca-BDE altovervejende blev erstattet med en anden bromeret flammehæmmer, nemlig TBBPA. Det skønnes nu, at forbruget ikke er vokset siden 1999, men at stoffet stadig vil findes i importerede produkter, heraf navnlig i elektriske eller elektroniske produkter. Det skal understreges, at der er tale om et skøn baseret på data fra 1997.

Der foreligger et udkast til risikovurdering af stoffet i EU, der dog endnu ikke er endeligt vedtaget. Konklusionen er at der mangler væsentlig viden om bl.a., hvad stoffet bliver nedbrudt til i naturen og mulige adfærdsændringer hos dyr. Stoffet anses for at være svært nedbrydeligt, men nyere undersøgelser tyder på, at det muligvis kan nedbrydes i UV-belysning, og stoffet ved nedbrydning kan blive forvandlet til stofferne penta-BDE og octa-BDE. Begge disse stoffer er forbudte i Fællesskabet pga. deres miljø- og sundhedsskadelige virkninger. Efter fund i falkeæg er der endvidere opstået mistanke om, at stoffet kan være bioakkumulerbart. Deca-BDE er fundet i naturen og mennesker, men det er uklart, om niveauet er stigende eller faldende.

Et opdateret udkast af risikovurderingen er netop sendt til høring i den tekniske komité, hvor medlemslandene er repræsenteret. I miljødelen for risikovurderingen er det anført, at der først kan drages konklusioner, når der er fremskaffet yderligere undersøgelser m.h.t. stoffets ophobning i miljøet og dets nedbrydning til de lavere bromerede forbindelser (feks. penta- og octa-bromforbindelserne), som allerede er anerkendt som skadelige, og som er omfattet af forbuddet. I den netop opdaterede sundhedsdel efterspørges yderligere toksikologiske undersøgelser, da nyere undersøgelser tyder på, at stoffet i sig selv har skadelige virkninger på nyfødte. Samtidig efterspørges igangsættelse af undersøgelser, der skal belyse en evt. stigende forekomst af stoffet i

modermælk. Før disse data er tilgængelige, er det ikke muligt endeligt at afgøre, om stoffet er skadeligt for mennesker og miljø.

Disse aspekter nævnes ikke i indledningen til Kommissionens forslag. I Kommissionens indledning anføres imidlertid den nye og opdaterede konklusion for forbrugere foreslået af den franske rapportør, idet der for forbrugere ikke udtrykkes bekymring for sundheden. Danmark har udtrykt sin uenighed med denne konklusion, idet der ikke kan anses at være tilstrækkelige data for sådan en konklusion, og idet de data der afventes i lige så høj grad er afgørende for en vurdering af forbrugernes sikkerhed, da de afventede data vil give øget viden om sundhedsskadelige effekter og eksponering.

EU's videnskabelige komite for sundhed og miljø har d. 18. marts 2005 lavet en udtalelse om den foreløbige miljøvurdering af deca-BDE i den igangværende risikovurdering. Komitéen er enig med den tidligere komités udtalelse fra 2004 og anbefaler stærkt, at der igangsættes yderligere foranstaltninger for at reducere risikoen pga. deca-BDE's nedbrydning til potentielle skadelige forbindelser.

Danmark er enig med den opdaterede risikovurdering i, at man ikke kan foretage endelige vurderinger m.h.t. sundhedsrisiko for arbejdere og for befolkningens sundhed m.h.t. eksponering gennem miljøet, førend de efterspurgte data foreligger.

Fra dansk side kan forslaget undtagelse for bly i bly-bronze belægninger eller bøsninger i elektriske og elektroniske produkter accepteres, idet der vurderes ikke at være substitutionsmuligheder eller tekniske alternativer.

Hvad angår undtagelsen for deca-BDE i plastik i elektriske og elektroniske produkter er den ikke acceptabel fra et dansk synspunkt. Såfremt der ikke kan etableres et kvalificeret flertal i Rådet mod forslaget, vil Danmark søge at få etableret et kvalificeret flertal for at få tidsbegrænset undtagelsen af deca-BDE indtil risikovurderingen er afsluttet dog maksimalt op til 18 måneder.

9. Vedtagelse af 8 rådsbeslutninger vedrørende anvendelsen af beskyttelsesklausulen i Artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF (udsætningsdirektivet) om midlertidige forbud og begrænsninger af brug og salg af GMO'er.

Resumé

Den 29. november 2004 behandlede forskriftskomiteén under udsætningsdirektivet otte forslag til Kommissionsbeslutninger vedrørende fem medlemslandes anvendelse af beskyttelsesklausulen i artikel 23 i udsætningsdirektivet. Idet der i komitéen ikke var kvalificeret flertal for forslagene, har Kommissionen oversendt de otte forslag til Rådet.

Artikel 23 i udsætningsdirektivet giver medlemslandene mulighed for midlertidigt at begrænse eller forbyde brug og/eller salg af GMO'er i det konkrete medlemsland, hvis der er fremkommet nye eller supplerende oplysninger efter tilladelsen er givet, som påvirker miljørisikovurderingen. Eller hvis medlemslandet, som følge af revurdering af eksisterende oplysninger på grundlag af ny eller supplerende videnskabelig viden, har begrundet formodning om, at en markedsføringsgodkendt GMO udgør en risiko for menneskers sundhed eller miljøet.

Ifølge de otte forslag til rådsbeslutning pålægges fem medlemslande (Østrig, Luxembourg, Tyskland, Frankrig og Grækenland) at ophæve deres forbud eller begrænsninger mod anvendelse og/eller salg af i alt fem forskellige GMO produkter, der er godkendt til markedsføring i EU.

1. Status

Rådets vedtagelse af 8 Rådsbeslutninger vedrørende 5 medlemslandes anvendelse af Udsætningsdirektivets beskyttelsesklausul er sat på dagsordenen til Rådsmøde (miljø) den 24. juni 2005. De 8 forslag til beslutninger er den 26. april oversendt til Rådet efter at der ikke kunne samles det nødvendige kvalificerede flertal for beslutningerne på forskriftskomitémødet d. 29. november 2004. Rådet har tre måneder til at træffe afgørelse, hvilket skal ske med kvalificeret flertal. Har Rådet ved udløbet af fristen hverken vedtaget forslaget eller tilkendegivet at det er imod forslaget, kan Kommissionen vedtage de foreslåede gennemførelsesretsakter.

Grundnotat og notat om forslagene til kommissionsbeslutning er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. november 2004.

Danmark modtog den 21. oktober 2004 indkaldelse til forskriftskomitémøde d. 29. november 2004, hvor otte forslag til Kommissionsbeslutninger vedrørende fem medlemslandes anvendelse af beskyttelsesklausulen i artikel 23 i udsætningsdirektivet (direktiv 2001/18/EF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og om ophævelse af Rådets direktiv 90/220/EØF) sættes til afstemning i komitéen. Kommissionen ønsker at pålægge de fem medlemslande at ophæve deres forbud eller begrænsninger mod anvendelse og/eller salg af i alt fem forskellige GMO produkter, der er godkendt til markedsføring i EU.

Artikel 23 i udsætningsdirektivet giver medlemslandene mulighed for midlertidigt at begrænse eller forbyde brug og/eller salg af GMO'er i det konkrete medlemsland, hvis der er fremkommet nye eller supplerende oplysninger efter tilladelsen er givet, som påvirker miljørisikovurderingen. Eller hvis medlemslandet, som følge af revurdering af eksisterende oplysninger på grundlag af ny eller supplerende videnskabelig viden, har begrundet formodning om, at en markedsføringsgodkendt GMO udgør en risiko for menneskers sundhed eller miljøet.

I alt seks medlemslande; Østrig, Luxembourg, Tyskland, Frankrig, Grækenland og Storbritannien tog den daværende sikkerhedsklausul i artikel 16 i det gamle udsætningsdirektiv (Direktiv 1990/220/EØF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer) i anvendelse i perioden 1997-2000. Ifølge artikel 16 skulle medlemslandes midlertidige begrænsninger eller forbud mod anvendelse og/eller salg af et godkendt GMO produkt på sit område afgøres ved komitéprocedure med alle medlemslande som repræsentanter inden 3 måneder. Dette skete imidlertid aldrig.

Efter ikrafttrædelsen af det nye udsætningsdirektiv (Direktiv 2001/18/EF) rettede Kommissionen henvendelse til de seks medlemslande og anmodede landene om på ny at overveje deres midlertidige forbud eller begrænsninger jf. art. 16 og eventuelt genfremsætte en meddelelse om medlemslandenes anvendelse af beskyttelsesklausulen under det nye udsætningsdirektivs artikel 23.

I denne forbindelse trak Storbritannien sin anvendelse af art. 16 tilbage, hvorimod Østrig og Grækenland fremlagde nyt materiale som begrundelse for fastholdelsen af deres forbud. Luxembourg har siden 1997 givet sin tilslutning til Østrigs argumenter for forbuddet mod samme godkendte produkt, og har siden ikke fremsendt eget materiale som bevis i sagen. Frankrig meddelte de andre medlemslande og Kommissionen om, at Frankrig fastholdt begge forbud, men har ikke førend indkaldelsen til komitémødet d. 29. november 2004 fremsendt dokumentation til forsvar for landets to forbud mod godkendte GMO'er. Tyskland har ikke siden 2000 fremsendt yderligere eller nyt materiale i deres sag.

Nedenfor bliver der redegjort for forløbet i de enkelte sager.

Raps Topas 19/2

Ansøgningen (C/UK/95/M5/1) om markedsføringsgodkendelse af den genetisk modificerede vårraps, blev indgivet af myndighederne i Storbritannien. Danmark gjorde i 1996 indsigelser mod markedsføring af vårrapsen. Begrundelsen var, at produktet ikke ville blive mærket på tilfredsstillende vis, samt at der manglede en nærmere vurdering af de miljømæssige konsekvenser ved at dyrke herbicidtolerante landbrugsafgrøder. Danmark havde ikke yderligere miljø- eller sundhedsmæssige betænkeligheder ved at give tilladelse til markedsføring af vårrapsen.

Efterfølgende blev ansøgningen ændret således, at den ikke længere omfattede fremavl og opformering af frø samt dyrkning, og blev der tilføjet et forslag til mærkning af produktet. Disse ændringer imødekom Danmarks indsigelser således at der i 1998 blev indhentet mandat til at Danmark kunne stemme for tilladelse til markedsføring af vårrapsen.

Godkendelsen til markedsføring (udelukkende til import og forarbejdning) af genetisk modificeret vårraps (*Brassica napus* L. ssp. *Oleifera*) blev givet den 22. april 1998 i henhold til direktiv 90/220/EØF jf. Kommissionsbeslutning 98/291/EF.

Grækenland

Den 3. november 1998 meddelte Grækenland Kommissionen beslutningen om at forbyde anvendelse og salg af vårrapsen i henhold til artikel 16 i direktiv 90/220/EØF.

Begrundelser fra de græske myndigheder var:

- at selvom markedsføringsgodkendelsen i EU blev givet til import og forarbejdning, og ikke dyrkning, ville det ikke kunne udelukkes, at der under transport, samt før/under lagring og forarbejdning vil kunne ske spild af de meget små rapsfrø.
- at de klimatiske forhold (varme vintre) i Grækenland er favorable for rapsens etablering også på ikke-dyrkede arealer
- at rapsen kan krydse med vilde korsblomstrede arter
- at nogle af disse arter er ukrudt i Grækenland og at glufosinattolerant ukrudt vil have fordele på dyrkede arealer
- at beslægtede korsblomstrede arter (vilde og dyrkede) anvendes som fødevarer i Grækenland og bl.a. sælges på lokale markeder.

EU's Videnskabelig Komité for Planter vurderede i maj 1999, at det materiale Grækenland havde fremsendt som begrundelse for deres forbud ikke gav anledninger til ændringer i den positive risikovurdering der var foretaget i forbindelse med godkendelsen af produktet.

Grækenland fremsendte i marts 2004 yderligere information til Kommissionen som begrundelse for opretholdelsen af forbuddet. Dette materiale har Danmark først modtaget i oktober 2004. I det nye materiale fastholder Grækenland de tidligere fremsendte argumenter og tilføjer yderligere bekymringer vedrørende:

- at der i og omkring marker hvor der dyrkes genetisk modificerede afgrøder er færre ukrudtsplanter, hvilket giver mindre føde for f.eks. insekter og fugle,

derfor anfører Grækenland at dyrkning af rapsen vil skade den græske biodiversitet

- at raps er påvist at kunne spredes via pollen over store afstande
- at ukrudt kan udvikle multiresistens overfor bekæmpelsesmidler

Den Europæiske Fødevareautoritet (EFSA) har vurderet det nye materiale, og udtalte i juli 2004 at Grækenland ikke har præsenteret ny eller supplerende videnskabelig viden, der kan begrunde anvendelsen af beskyttelsesklausulen i Grækenland.

Frankrig

Den 20. november 1998 meddelte Frankrig Kommissionen beslutningen om at forbyde anvendelse og salg af vårrapsen i 2 år i henhold til artikel 16 i direktiv 90/220/EØF.

EU's Videnskabelige Komité for Planter vurderede Frankrigs forbud i 1999. Af komitéens udtalelse fremgår det, at begrundelsen for Frankrigs forbud var bekymring for de miljømæssige effekter af genspredning pga. spildraps og krydsninger med vilde korsblomstrede arter, samt den landbrugsmæssige konsekvens af spredning af herbicidtolerance på både dyrkede og ikke-dyrkede arealer.

Den Videnskabelig Komité for Planter vurderede i 1999, at Frankrig ikke havde præsenteret ny eller supplerende videnskabelig viden, der kunne begrunde anvendelsen af beskyttelsesklausulen. I komitéens udtalelse anførtes det, at der i risikovurderingen forud for godkendelsen af vårrapsen blev taget højde for risikoen for spredning pga. tab af rapsfrø ved transport. Endvidere anførtes det, at såfremt genetisk modificeret rapsfrø ville blive spildt på f.eks. havneområder eller grøftekanter, vil GMO rapsen ikke være mere indvasiv end konventionel raps på steder, hvor der ikke sprøjtes med glufosinat (Basta). Desuden anførtes det, at vårraps er meget følsom over stress i vækstsæsonen og at vintrene i Nordeuropa eller varme og tørke om sommeren i Sydeuropa kan slå vårrapsen ihjel eller reducere planternes frøsætning. Endvidere anførte Den videnskabelige Komité for Planter, at vårraps har variable niveauer af udkrydsning pga. bestøvning ved hjælp af vinden eller insekter. Der kan være lav hyppighed af krydsning med vilde korsblomstrede arter, da den genetiske modificerede vårraps' ringe overlevelsessevne og høje sterilitet vil begrænse spredningen.

Danmark modtog den 15. december 2003 orientering fra Frankrig om, at landet fortsat benyttede sig af beskyttelsesklausulen nu i artikel 23 i det nye udsætningsdirektiv (direktiv 2001/18) for så vidt angår vårrapsen Topas 19/2.

I forbindelse med indkaldelse til afstemning i komitéen d. 29. november 2004 om Frankrigs forbud mod vårrapsen, har Frankrig for første gang fremsendt dokumentation i sagen til de andre medlemslande og til Kommissionen.

Raps MS1BNxRF1BN

Ansøgningen (C/UK/94/M1/1) om markedsføringsgodkendelse af den genetisk modificerede hybridraps blev indgivet til myndighederne i Storbritannien. Danmark stemte i 1994 imod tilladelse til markedsføring af den genetisk modificerede

hybridraps, idet Danmark mente at markedsføring måtte afvente en nærmere vurdering af de langsigtede miljømæssige konsekvenser af øget anvendelse af herbicidtolerante landbrugsafgrøder, at det burde dokumenteres at produktet er ækvivalent med traditionel raps hvad angår brug til menneskeføde og foder idet anvendelse som sådan ikke kan udelukkes og endelig havde Danmark indsigelser pga. manglende mærkning af produktet som genetisk modificeret.

Godkendelse til markedsføring (kun til videre forædling og ikke kommerciel dyrkning) af frøene af den herbicidtolerante hybridraps blevet givet den 6. februar 1996 jf. Kommissionsbeslutning 96/158/EF.

Frankrig

Den 20. november 1998 informerede Frankrig Kommissionen om at Frankrig havde taget beslutning om at forbyde anvendelse og salg af rapsen i 2 år jf. artikel 16 i direktiv 90/220/EØF.

EU's Videnskabelige Komité for Planter udtalte sig i maj 1999 om Frankrigs forbud mod hybridrapsen. Af komitéens udtalelse fremgår det, at begrundelsen for forbuddet fra Frankrig var bekymring for de miljømæssige effekter af genspredning pga. spildraps og krydsninger med vilde korsblomstrede arter, samt den landbrugsmæssige konsekvens af spredning af herbicidtolerance på både dyrkede og ikke-dyrkede arealer.

Den Videnskabelige Komité for Planter havde ikke tidligere vurderet sagen. Komitéen udtalte i maj 1999, at den genetisk modificerede hybridraps ikke adskiller sig væsentligt fra konventionel raps og at hybridrapsen ingen fordele vil have såfremt den spredes til arealer, hvor der ikke anvendes ukrudtsmidler indeholder glufosinat. Derfor konkluderede komitéen, at den information som de franske myndigheder havde stillet til rådighed i forsvar for forbuddet mod anvendelse og salg af hybridrapsen ikke ændrer på den oprindelige risikovurdering der lå til grund for tilladelsen til markedsføring af rapslinien MS1BNxRF1BN.

Danmark modtog den 15. december 2003 orientering fra Frankrig om, at landet fortsat benyttede sig af beskyttelsesklausulen nu i artikel 23 i det nye udsætningsdirektiv (direktiv 2001/18) for så vidt angår rapslinien MS1BNxRF1BN.

Danmark modtog d. 3. november 2004 Frankrigs dokumentation i relation til forbuddet mod den genetiske modificerede rapslinie.

Majs Bt 176

Ansøgningen (C/F/94/11-03) om markedsføringsgodkendelse af den genetisk modificerede majs blev indgivet til myndighederne i Frankrig.

En række lande havde indsigelser mod tilladelse til markedsføring af Bt 176 majs. I forbindelse med den oprindelige behandling af ansøgningen meddelte Danmark i d. 26. maj 1995, at man ikke ville gøre indsigelse mod markedsføring af majs, men at majs skulle mærkes med oplysning om, at produktet var herbicidtolerant og genetisk modificeret. I lighed med andre sager blev behovet for en grundig vurdering af langtidseffekterne ved udsætning/markedsføring af herbicidtolerante afgrøder gentaget, ligesom det blev påpeget at der i forbindelse med markedsføring

af majsens burde igangsættes et overvågningsprogram vedr. udvikling af insektresistens. Desuden blev der gjort opmærksom på, at tilstedeværelsen af ampicillinresistensgenet (ampicillin er et antibiotikum) evt. kunne give anledning til en større undersøgelse ved en efterfølgende levnedsmiddelgodkendelse af majsens. Mærkningskravet blev af Kommissionen opfattet som en indsigelse fra Danmark.

Danmark stemte imod tilladelse til markedsføring af Bt 176 majsens.

Kommissionen gav tilladelse til markedsføring (til anvendelse som anden majs, herunder dyrkning) af den genetisk modificerede majssort d. 23. januar 1997.

Luxembourg

Luxembourg meddelte d. 17. marts 1997 Kommissionen, at de havde besluttet at forbyde både anvendelse og salg af majsens på deres territorium. Luxembourg har siden 1997 tilsluttet sig Østrigs dokumentation og argumenter i deres sag om samme genetisk modificerede majs. Luxembourg har i brev til Skov- og Naturstyrelsen af 10. november 2004 bekræftet, at landet stadig tilslutter sig Østrigs dokumentation i sagen.

Derfor behandles udkast til Kommissionsbeslutning ENV/04/21 om Luxembourgs forbud mod Bt 176 majsens på samme måde som udkast til Kommissionsbeslutning ENV/04/20 om Østrigs forbud mod Bt 176 majsens i det efterfølgende.

Østrig

Den 17. februar 1997 meddelte Østrig Kommissionen, at de havde besluttet at forbyde salg af majsens på deres territorium.

Østrig begrundede i 1997 forbuddet med, at følgende problemstillinger:

- mulighed for overførsel af ampicillinresistensgenet til bakterier og de heraf følgende konsekvenser for medicinsk anvendelse af ampicillin.
- De mulige følger af insektresistensgenet, herunder udviklingen af resistente insekter, konsekvenser for anvendelsen af *Bacillus thuringiensis* som biologisk bekæmpelsesmiddel, påvirkning af jordlevende insekter og omsætning af organisk materiale i jorden.

I 1997 sendte Kommissionen sagen til vurdering i Den videnskabelige Komité for Levnedsmidler, Den videnskabelige Komité for Foderstoffer og Den videnskabelige Komité for Pesticider. De tre komitéer vurderede samstemmende, at der ikke var fremkommet nye oplysninger, der kunne begrunde et forbud mod den genetisk modificerede majs.

Kommissionen har i alt 3 gange forsøgt at gennemføre afstemninger i forskriftskomiteén med det formål at pålægge Østrig og Luxembourg at ophæve det midlertidige forbud mod markedsføring af majsens. I 1997 og 1998 blev afstemningerne udskudt efter anmodning fra en række medlemslande herunder Danmark. Danmark havde til afstemningerne mandat til at undlade at stemme og dette blev begrundet således: ”På baggrund af beslutningsprocessen om markedsføring af majsens finder Danmark det imidlertid ikke rigtigt på nuværende tidspunkt at pålægge Østrig at ophæve forbuddet af den genetisk

modificerede majs. Dette skal ses i lyset af, at Kommissionen har tilkendegivet at netop beslutningsprocedurer er et af de områder, der vil blive behandlet under revisionen af 90/220. Derfor bør sagen stilles i bero.”

I januar/februar 2004 fremsendte Østrig yderligere videnskabelige dokumentation til Kommissionen, som havde til formål at fastholde og underbygge det nationale forbud mod markedsføring af Bt 176 majs fra 1997. Disse oplysninger skulle vurderes i henhold til artikel 23 i det nye udsætningsdirektiv. Danmark modtog denne dokumentation d. 1. november 2004.

Den Europæiske Fødevareautoritet (EFSA)'s GMO panel har efterfølgende afgivet udtalelse, hvori det afvises, at Østrig har tilvejebragt nye data som underkender risikovurderingen af Bt 176. GMO panelet konkluderer endvidere, at der, i relation til risiko for menneskers sundhed og miljøet, ikke eksisterer et specifikt videnskabeligt bevis for, at Østrigs forbud mod Bt 176 kan retfærdiggøres.

Af det nye videnskabelige materiale, i alt 14 dokumenter, som Østrig fremsendte i januar/februar 2004, har EFSA kun medtaget 7 af dokumenterne i deres vurdering. Dette skyldes, at de resterende 7 dokumenter efter EFSA's vurdering ikke indeholder data, som kan evalueres på videnskabelig basis.

Tyskland

I foråret 2000 informerede Tyskland Kommissionen om beslutningen om at midlertidig begrænse anvendelse og salg af den genetisk modificerede majs. Tyskland begrænsede indehavere af markedsføringsgodkendelse til et maksimalt salg på 12 tons frø til dyrkning på et areal på maksimalt 500 hektar årligt. Afprøvning og forskningsmæssig dyrkning af majs er fortsat tilladt i Tyskland såfremt denne forskning har et nærmere defineret formål indenfor emner, der er defineret af de tyske myndigheder. Begrundelserne for denne begrænsning er bekymring vedrørende:

- Mulige effekter på andre insekter. Majs udtrykker Bt giften i hele planten således at det mest hyppige skadedyr, den europæiske kornborer dør, når den spiser af planten. Bekymringen går på at også andre larver og biller etc. vil spise af planten og dø.
- Resistensudvikling hos larver, biller etc. Bekymringen går på, at kornborerne og andre insekter eventuelt ikke dør når der spises af planten, men derimod opbygger resistens mod Bt giften.
- Antibiotikaresistens markøgener. Bekymringen omhandler risikoen for, at antibiotikaresistens markøgenet som majs indeholder, vil betyde udvikling af resistens overfor andre antibiotika som f.eks. anvendes til sygdomsbekæmpelse.
- Nedsivning af Bt giften i jorden. Bekymringen omhandler risikoen for at Bt giften siver ned i jorden, idet den også udtrykkes i plantens rødder, og påvirker insekter i jorden samt mikroorganismer.

De tyske myndigheder mener, at kunne undgå disse negative effekter af Bt 176 majs ved at begrænse den tilladte dyrkning til 12 tons frø og 500 hektar årligt.

Den Videnskabelig Komité for Planter udtalte sig i september 2000 om Tysklands argumenter for anvendelse af beskyttelsesklausulen. Komitéen udtalte, at de tyske

myndigheder ikke har præsenteret ny, videnskabelig information vedrørende nogle af anklagepunkterne, som kan begrunde ændringer i de allerede gennemførte risikovurderinger af Bt 176 majs.

Majs T25

Ansøgningen (C/F/95/12-07) om markedsføringsgodkendelse af den genetisk modificerede majs blev indgivet til myndighederne i Frankrig. I forbindelse med anmeldelsen af produktet i 1996 havde Danmark ikke miljø- eller sundhedsmæssige betænkeligheder ved produktet, men gjorde indsigelse mod produktet pga. utilstrækkelig mærkning.

Danmark stemte for tilladelse til markedsføring af T25 majs.

Godkendelse til markedsføring af majslinien T25 (til anvendelse som anden majs, herunder dyrkning) blev givet den 22. april 1998 jf. Kommissionsbeslutning 98/293/EF.

Østrig

Den 8. maj 2000 meddelte Østrig Kommissionen, at landet midlertidigt, under påberåbelse af artikel 16 i udsætningsdirektivet, havde besluttet at forbyde markedsføring af den genetisk modificerede majslinie T25 i Østrig. Begrundelsen herfor var, at T25 ikke var vurderet under realistiske forhold af anvendelse af glufosinat, samt at såvel ansøgning som Kommissionsbeslutningen ikke forudså et overvågningsprogram.

Den Videnskabelige Komité for Planter vurderede efterfølgende, at Østrig ikke havde leveret ny videnskabelig dokumentation som der ikke var taget højde for i risikovurderingen.

I januar/februar 2004 fremsendte Østrig yderligere videnskabelige dokumentation til Kommissionen, som havde til formål at fastholde og underbygge det nationale forbud mod markedsføring af T25 fra 2000. Disse oplysninger skulle vurderes i henhold til artikel 23 i det nye udsætningsdirektiv. Danmark modtog denne dokumentation d. 1. november 2004.

Den Europæiske Fødevareautoritet (EFSA)'s GMO panel har efterfølgende afgivet udtalelse d. 8. juli 2004, hvori det afvises, at Østrig har tilvejebragt nye data som underkender grundlaget for den gennemførte risikovurdering af T25. GMO panelet konkluderer endvidere, at der, i relation til risiko for menneskers sundhed og miljøet, ikke eksisterer et specifikt videnskabeligt bevis for, at Østrigs forbud mod T25 kan retfærdiggøres. Derudover finder GMO-panelet ikke at den tilvejebragte videnskabelige dokumentation understøtter Østrigs argumenter.

Af det nye videnskabelige materiale, i alt 14 dokumenter, som Østrig fremsendte i januar/februar 2004, har EFSA kun medtaget 7 af dokumenterne i deres vurdering. Dette skyldes, at de resterende 7 dokumenter efter EFSA's vurdering ikke indeholder data, som kan evalueres på videnskabelig basis.

Majs MON 810

Ansøgningen (C/F/95/12-02) om markedsføringsgodkendelse af den genetisk modificerede majs blev indgivet til myndighederne i Frankrig. I 1996 gjorde Danmark indsigelser mod tilladelse til markedsføring af den genetisk modificerede majs. Begrundelsen var, at produktet ikke ville blive mærket tilfredsstillende og endvidere forudsatte Danmark at der skulle gives information om, at produktet bør anvendes på en sådan måde at resistensudvikling begrænses mest mulig. Danmark havde derudover ingen miljø- eller sundhedsmæssige betænkeligheder ved tilladelse.

Danmark undlod at stemme ved afstemningen om tilladelse til markedsføring af MON 810 majs.

Godkendelse til markedsføring af majslinien MON 810 (til anvendelse som anden majs, herunder dyrkning) blev givet den 22. april 1998 jf. Kommissionsbeslutning 98/294/EF.

Østrig

Den 2. juni 1999 informerede Østrig Kommissionen om, at landet ville anvende beskyttelsesklausulen i direktivet artikel 16. Begrundelsen for dette forbud var, at der ved anvendelse af MON810 er risiko for udvikling af resistens i målorganismerne (som f.eks. den europæiske majsborer) og at Bt-toxinet må forventes også at have effekt på andre ikke-målorganismer.

Den Videnskabelige Komité for Planter vurderede efterfølgende at Østrig ikke havde leveret ny videnskabelig dokumentation som der ikke var taget højde for i risikovurderingen.

I januar/februar 2004 fremsendte Østrig yderligere videnskabelige dokumentation til Kommissionen, som havde til formål at fastholde og underbygge det nationale forbud mod markedsføring af MON810 fra 1999. Disse oplysninger skulle vurderes i henhold til artikel 23 i det nye udsætningsdirektiv. Danmark modtog denne dokumentation d. 1. november 2004.

Den Europæiske Fødevareautoritet (EFSA)'s GMO panel har efterfølgende afgivet udtalelse, hvori det afvises, at Østrig har tilvejebragt nye data som underkender risikovurderingen af MON 810. GMO panelet konkluderer endvidere, at der, i relation til risiko for menneskers sundhed og miljøet, ikke eksisterer et specifikt videnskabeligt bevis for, at Østrigs forbud mod MON 810 kan retfærdiggøres.

Af det nye videnskabelige materiale, i alt 14 dokumenter, som Østrig fremsendte i januar/februar 2004, har EFSA kun medtaget 7 af dokumenterne i deres vurdering. Dette skyldes, at de resterende 7 dokumenter efter EFSA's vurdering ikke indeholder data, som kan evalueres på videnskabelig basis.

2. Formål og indhold

Udkast til Rådets beslutning KOM (2005)161 vedr. Østrigs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret majs T25

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Østrig har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede majs T25 ikke begrundes efter

artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Østrig skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM (2005)168 vedr. Østrigs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret majs MON 810

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Østrig har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede majs MON 810 ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Østrig skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005)169 vedr. Østrigs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret majs Bt 176

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Østrig har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede majs Bt 176 ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Østrig skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005)165 vedr. Luxembourgs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret majs Bt 176

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Luxembourg har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede majs Bt 176 ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Luxembourg skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005) 167 vedr. Tysklands midlertidige begrænsning af brug og salg af genetisk modificeret majs Bt 176

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Tyskland har truffet for at begrænse brug og salg af den genetisk modificerede majs Bt 176 ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Tyskland skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005) 164 vedr. Grækenlands midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret vârraps Topas 19/2

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Grækenland har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede vârraps Topas 19/2 ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Grækenland skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005) 166 vedr. Frankrigs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret vârraps Topas 19/2

Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Frankrig har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede vârraps ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Frankrig skal derfor træffe de nødvendige

foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

Udkast til Rådets beslutning KOM(2005) 162 vedr. Frankrigs midlertidige forbud mod brug og salg af genetisk modificeret hybridrap MS1BNxRF1BN Ifølge forslaget til Rådets beslutning kan de foranstaltninger Frankrig har truffet for at forbyde brug og salg af den genetisk modificerede hybridrap MS1BNxRF1BN ikke begrundes efter artikel 23 i Direktiv 2001/18/EF. Frankrig skal derfor træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme Rådsbeslutningen senest 20 dage efter meddelelsen af beslutningen.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Rådsbeslutningerne skal sikre Frankrigs, Østrigs, Luxembourgs, Tysklands og Grækenlands gennemførelse af allerede vedtagne retsakter, som giver tilladelse til markedsføring i EU af en række GMO produkter. Det vurderes således at nærheds- og proportionalitetsprincippet er opfyldt.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

En vedtagelse af de otte Rådsbeslutninger vurderes ikke at få lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark, idet beslutningsforslagene alene er rettet mod fem andre EU medlemslande og ikke Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

En vedtagelse af de otte Rådsbeslutninger vurderes ikke at få økonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark, idet beslutningsforslagene alene er rettet mod andre EU medlemslande og ikke Danmark.

Beskyttelsesniveau:

Ekspertter fra Danmarks Miljøundersøgelser (DMU), Plantedirektoratet og Danmarks Fødevareforskning (DFVF) er blevet hørt i sagerne. De har forholdt sig til, hvorvidt det nye materiale som fire af medlemslandene har fremsendt til støtte for deres begrænsning eller forbud mod de markedsføringsgodkendte GMO'er, giver begrundet formodning om, at de pågældende GMO'er udgør en risiko for menneskers sundhed eller miljøet, således at de pågældende lande har grund til at begrænse eller forbyde brug og/eller salg af GMO'en som eller i produkter på deres område.

Ekspertterne har endvidere forholdt sig til, hvorvidt det nye materiale giver anledning til kommentarer eller ændringer i den risikovurdering, som Danmark har gennemført i forbindelse med tilladelsen til markedsføring af de fem genetisk modificerede organismer.

Ekspertterne udtalte samstemmende, at de støtter EU's videnskabelige komitéer og Den Europæiske Fødevareautoritet i, at der ikke i nogle af sagerne er præsenteret nye videnskabelige resultater der giver anledning til revurdering af de risikovurderinger der førte til godkendelse af GMO produkterne i EU.

Det bemærkes at det op til komitéafstemningen den 29. november 2004 var usikkert om Danmark havde modtaget det samlede materiale, der ligger til grund for de fem medlemslandes forbud/begrænsning af brug eller salg af de berørte GMO'er. Danmark havde først den 12. november 2004 modtaget en liste fra Kommissionen over de dokumenter, der relaterer sig til sagerne og af denne liste fremgik kun materialet vedrørende Frankrigs, Østrigs og Grækenlands sager.

5. Høring

Rammenotat om de otte udkast til Kommissionsbeslutninger er sendt i skriftlig høring i EU-Specialudvalget (miljø) den 19. november 2004. Der er modtaget høringssvar fra *Danmarks Naturfredningsforening* der opfordrer til at Danmark stemmer imod forslagene, især forslagene vedrørende Grækenlands og Frankrigs forbud imod vårraps. *Danmarks Naturfredningsforening* henviser til at Danmark i sin egen sameksistens lovgivning ikke har kunnet finde holdbare retningslinier for dyrkning af genetisk modificerede rapsplanter.

Sagen blev drøftet på møde i specialudvalget for miljøspørgsmål den 1. juni 2005.

Greenpeace fandt at manglen på overgangsbestemmelser mellem det gamle og det nye udsætningsdirektiv bør medføre en indstilling om at stemme imod de otte forslag. Organisationen redegjorde for en række problemer der knytter sig til de fem berørte GMO'er, herunder manglende overvågningsplaner samt at nogle af GMO'erne har antibiotikaresistensmarkørgener.

Greenpeace har efter mødet fremsendt skriftlige bemærkninger til forslagene. *Greenpeace* mener, at Danmark bør stemme imod de otte forslag. *Greenpeace* begrundet sin holdning bl.a. med at den risikovurdering, som blev foretaget i forbindelse med godkendelse af de fem GMO'er i henhold til gamle udsætningsdirektiv, var utilstrækkelig. *Greenpeace* finder, at der foreligger videnskabelig begrundelser for de otte nationale forbud, idet:

- Dyrkning af genetisk modificeret raps i Europa vil medføre ukontrollabel utilsigtet spredning.
- Raps Topas 19/2, raps MS1BNxRF1BN, majs Bt 176 og majs T 25 indeholder antibiotikaresistens markørgener.
- Majs T 25 har været kritiseret fra forskningsside for ikke at være tilstrækkeligt velundersøgt.
- Majs Bt 176 og majs MON810 indeholder uregelmæssigheder i værtsplantens DNA som følge af den genetiske modification.
- Der er begrundet mistanke om at Majs Bt 176 har toksiske effekter på monark sommerfugle.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Ved mødet i forskriftskomiteén d. 29. november 2004 var der 4 lande, der varierede deres stemmeafgivelse fra sag til sag. 3 lande støttede i samtlige sager Kommissionen i, at de 5 medlemslande skulle pålægges at ophæve forbudene. Alle 25 medlemslande var repræsenteret på komitémødet og af de resterende lande

stemte 12 lande konsekvent imod at pålægge de 5 lande at ophæve forbudene, og 6 lande undlod at stemme. Der foreligger ikke information om hvordan landene vil stemme i forbindelse med en behandling af sagerne i rådet.

7. Foreløbig dansk holdning

Det nye udsætningsdirektiv (2001/18/EF) indeholder ikke overgangsbestemmelser der angiver, hvorledes Fællesskabet skal forholde sig til sager under det gamle udsætningsdirektiv, hvor medlemslande har påberåbt sig den daværende sikkerhedsklausul i artikel 16. Det vurderes fra dansk side, at det er uklart om Kommissionens fremgangsmåde i forbindelse med overførelse af sagerne fra det gamle udsætningsdirektiv til det nye er korrekt.

Det er Danmarks holdning, at man med henvisning hertil bør stemme imod forslagene.

10 Forslag til Rådets beslutning om markedsføring i henhold til Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF af et majsprodukt (Zea majs L., linie MON 863)

KOM (2005) 163 endelig Vedtagelse

Resumé:

Danmark modtog den 5. maj 2003 en ansøgning om godkendelse til markedsføring i EU af genetisk modificerede majs (MON863 og MON863 x MON810) efter reglerne i udsætningsdirektivet. Formålet med ansøgningen er at få godkendelse til at importere og anvende kernerne af de to genetisk modificerede majs til foder og videre forarbejdning af kernerne af de to genetisk modificerede majs. Der søges ikke om godkendelse til dyrkning i EU.

For så vidt angår MON863 x MON810 kunne der i den Europæiske Fødevarsikkerheds myndighed ikke opnås enighed om sikkerhedsvurderingen. På den baggrund vedrører beslutningen om markedsføring herefter kun majslinien MON863.

Der blev stemt om Kommissionens udkast til beslutning om markedsføring af MON863 i komiteen nedsat under udsætningsdirektivet den 29. november 2004. I komiteen kunne der ikke opnås kvalificeret flertal for beslutningsudkastet.

Kommissionen har den 26. april 2005 oversendt et nyt udkast til beslutning om markedsføring af MON863 til Rådet. Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 24. juni 2005 til vedtagelse.

En godkendelse til markedsføring forventes ikke at få lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark. En godkendelse forudses ikke at få væsentlige administrative eller stats- eller kommunaløkonomiske konsekvenser. De hørte eksperter vurderer, at der sandsynligvis ikke vil være miljø- eller sundhedsmæssige konsekvenser forbundet med import af MON863.

1. Status

Danmark modtog den 5. maj 2003 en ansøgning om godkendelse til markedsføring i EU af genetisk modificeret majs efter reglerne i del C i direktiv 2001/18/EF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer, herefter kaldet udsætningsdirektivet. Ansøgningen omhandler majslinien 'MON863' og en krydsning af denne majslinie med en anden allerede godkendt majslinie 'MON863 x MON810'. Ansøgningen er oprindeligt indleveret til de tyske myndigheder af Monsanto Europe S.A. og Monsanto, USA.

Notat og grundnotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 26. juni 2003. Endvidere blev revideret notat og grundnotat om sagen oversendt til Folketingets Europaudvalg den 4. november 2003. Endelig blev revideret notat og grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 16. september 2004.

De tyske myndigheder har udarbejdet en vurderingsrapport, hvori det indstilles, at der under nærmere fastsatte vilkår gives godkendelse til markedsføring. Vurderingsrapporten og ansøgningen er herefter fremsendt til Kommissionen og til de øvrige medlemslande.

Danmark tilkendegav i juli 2003 overfor Kommissionen, at:

Da der er risiko for, at der i forbindelse med produktion i 3. lande sker en opblanding af de to majslinier med konventionel majs til udsåning, bør disse majslinier indgå i den allerede eksisterende overvågning af importerede majspartier til udsåning fra 3. lande.

Danmark kan i øvrigt ikke støtte en godkendelse til markedsføring af genetisk modificerede organismer, der indeholder gener, som giver resistens overfor antibiotika, der anvendes i human- eller veterinærmedicinsk behandling.

Endvidere gjorde Danmark opmærksom på moratorie-erklæringen. På denne baggrund ønskede Danmark, at sagen skulle tages op i komitéprocedure.

Den 24. september 2003 modtog Danmark supplerende oplysninger i sagen. Oplysningerne er fremsendt fra Kommissionen og er ansøgers besvarelse af de spørgsmål, som medlemslandene har stillet til den oprindelige ansøgning. De lande, der i første omgang havde begrundede indvendinger til ansøgningen, har herefter 45 dage, dvs. senest til den 6. november 2003, til at meddele Kommissionen, hvorvidt de begrundede indvendinger ønskes opretholdt. Hvis der ikke længere er begrundede indvendinger mod ansøgningen fra medlemslandene, giver Tyskland umiddelbart efter fristens udløb – i overensstemmelse med udsætningsdirektivets regler – godkendelse til markedsføring.

Danmark fremsendte i november 2003 bemærkninger til Kommissionen om, at:

- Den tærskelværdi, der anvendes for mærkning af de konventionelle majspartier til udsæd for utilsigtet forekomst af de to genetisk modificerede majslinier, bør følge resultatet af de forhandlinger, der i øjeblikket finder sted i EU;
- Danmark er enig med de lande, der har tilkendegivet, at de ikke kan støtte godkendelse til markedsføring af GMO'er, som giver resistens over for antibiotika, der anvendes i human- eller veterinærmedicinsk behandling, og at

- arbejdet i EU's arbejdsgruppe vedrørende antibiotikaresistens bør afsluttes, inden der træffes endelig beslutning om, hvorvidt der skal gives en tilladelse;
- Danmark fortsat ønsker sagen taget op i komitéprocedure

Den 11. august 2004 modtog Danmark udkast til Kommissionens beslutning om markedsføring i henhold til Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF af et majsprodukt (*Zea mays* L., line MON 863), der er genetisk modificeret med henblik på at være resistent overfor majs-rodorm.

I overensstemmelse med godkendelsesproceduren har Kommissionen anmodet panelet for GMO'er nedsat under den Europæiske Fødevarerikkerheds myndighed (EFSA) om en udtalelse vedrørende ansøgningen om markedsføringen af de to genetisk modificerede majs-linier. Kommissionen har bl.a. anmodet panelet om en udtalelse mht. om der er nogen videnskabelig grund til at tro at markedsføring af de to majs-linier (MON 863 og MON 863 x MON 810) til import og forarbejdning forventes at kunne medføre uønskede effekter på menneskers sundhed og miljøet.

I GMO-panelets udtalelse af 2. april 2004 konkluderes det, at den tilgængelige information om majslinien MON 863 besvarer de udestående spørgsmål rejst af medlemslandene i forbindelse med godkendelsesproceduren. Endvidere er det GMO-panelets vurdering, at majslinien MON 863 ikke vil have uønskede effekter på menneskers og dyrs sundhed eller på miljøet indenfor det ansøgte anvendelsesområde. For så vidt angår hybridlinien MON 863 x MON 810 var GMO-panelet uenige om behovet for yderligere et 90-dages rottefodringsforsøg. GMO-panelet kunne derfor ikke opnå enighed om sikkerhedsvurderingen for hybridlinien.

På baggrund af konklusionerne i GMO-panelets udtalelse vedrører Kommissionens nuværende udkast til beslutning kun majslinien MON 863 og det er altså kun denne ene majslinies godkendelse til markedsføring der skal stemmes om på rådsmødet den 24. juni 2005.

Mht. majslinien MON 863's indhold af det antibiotikaresistente markørgen *NptII* vurderer GMO-panelet (udtalelse af 2. april 2004), at anvendelsen af *nptII* som markørgen ikke udgør en risiko for miljøet eller for dyr og menneskers sundhed.

Der blev afholdt møde i komiteen nedsat under udsætningsdirektivet (2001/18/EF) den 20. september 2004. På mødet besluttede man at udskyde afstemningen idet de tyske myndigheder havde fremsendt nye oplysninger om en rapport vedrørende rottefodringsforsøg med MON 863. Danmark modtog efterfølgende yderligere oplysninger om samme rottefodringsforsøg fra flere andre medlemslande.

Danmark sendte herefter de nye oplysninger i høring til de allerede hørte eksperter med henblik på en vurdering af, hvorvidt de nye oplysninger giver anledning til at ændre de allerede fremsendte vurderinger. Dette var ikke tilfældet.

Kommissionen anmodede herefter panelet for GMO'er nedsat under den Europæiske Fødevarerikkerheds myndighed (EFSA) om en udtalelse over de nye

oplysninger. Den 20. oktober 2004 udtalte GMO panelet, at de nye oplysninger ikke giver anledning til at revidere den positive udtalelse af 2. april 2004. På den baggrund sendte Kommissionen ansøgningen til fornyet afstemning i komitéen nedsat under udsætningsdirektivet.

Der blev stemt om Kommissionens udkast til beslutning den 29. november 2004 i komiteen. Mandatet var det samme som det givet til mødet den 20. september 2004, hvor afstemningen blev udsat.

Danmark stemte imod udkastet idet Danmark ikke kunne tage stilling til udkastet før arbejdet i den af EU nedsatte [antibiotikaresistens](#) arbejdsgruppe er endeligt afsluttet og før man kender resultatet af EU-forhandlingerne om den tærskelværdi, der skal anvendes for mærkning af konventionelle majsarter til udsæd for utilsigtet forekomst af genetisk modificerede majsarter. Yderligere fandt Danmark, at det ikke var muligt at tage stilling til en godkendelse før de tekniske retningslinier for prøvetagning og analyse af GMO'er er offentliggjort.

Ved afstemningen den 29. november 2004 blev der ikke opnået kvalificeret flertal for Kommissionens udkast til beslutning.

Kommissionen har den 26. april 2005 oversendt et nyt udkast til beslutning til Rådet ("Forslag til Rådets beslutning om markedsføring i henhold til Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF af et majsprodukt (Zea majs L., linie MON 863), der er genetisk modificeret med henblik på resistens over for majs-rodorm"). Rådet har tre måneder til at træffe afgørelse, hvilket skal ske med kvalificeret flertal. Har Rådet ved udløbet af denne frist hverken vedtaget forslaget eller tilkendegivet, at det er imod forslaget, kan Kommissionen vedtage den foreslåede gennemførelsesretsakt. Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 24. juni 2005 til vedtagelse.

2. Formål og indhold

Formålet med ansøgningen er at få godkendelse til at importere og anvende kernerne af den genetisk modificerede majs til foder og videre forarbejdning af kernerne af den genetisk modificerede majs. Der søges ikke om godkendelse til dyrkning i EU. Hvis majsplanterne skal dyrkes i Europa vil det kræve en fornyet ansøgning efter reglerne i udsætningsdirektivet. Anvendelse af majs i levnedsmidler kræver særskilt godkendelse i henhold til forordning (EF) nr. 258/97 om nye levnedsmidler og levnedsmiddel ingredienser (Novel-food forordningen). En ansøgning om godkendelse til fødevarer af majslinien MON 863 er i øjeblikket under behandling hos de tyske myndigheder.

Der er efterfølgende indsendt ansøgning om godkendelse af majslinien til fødevarerbrug under forordning (EF) nr. 258/97 om nye levnedsmidler og levnedsmiddel ingredienser. Det er ministeriet for familie- og forbrugeranliggender der behandler disse sager.

Majslinjen MON863 har fået indsat et gen, der gør planterne tolerante overfor angreb af skadelige billelarver (majs-rodorm). Det indsatte gen (*MON863 cry3Bb1*) er en syntetisk variant af vildtypegenet *cry3Bb*-genet fra bakterien *Bacillus thuriangiensis* ssp. *Kumamotoensis*. Den syntetiske variant af genet afviger fra vildtype

genet med en DNA-sekvens - på aminosyre niveau består afvigelsen i en ekstra alanin på position 2 og yderligere 6 aminosyreskift på pladserne D166G, H232R, S312L, N314T, E318K og Q349R. Denne afvigelse medfører at MON863 er mere giftig overfor de skadelige billelarver end en GMO, der indeholder vildtypegenet. Majslinjen indeholder et gen (*npII*) der giver tolerance overfor antibiotika (kanamycin).

Udsætningsdirektivet indeholder en bestemmelse om, at medlemsstaterne og Kommissionen sikrer, at GMO'er, der indeholder gener, som udtrykker resistens over for antibiotika anvendt i human- eller veterinærmedicinsk behandling, tages specielt i betragtning ved miljørisikovurderingen med henblik på identifikation og udfasning inden 31. december 2004 af antibiotikaresistensmarkører i GMO'er der kan have uønskede virkninger på menneskers sundhed og miljøet. En arbejdsgruppe nedsat under udsætningsdirektivet – som Skov- og Naturstyrelsen deltager i - har til formål at drøfte de nærmere rammer for denne udfasning samt at udvikle et koncept for vurderingen af antibiotikaresistens markørgener. Det faktum, at MON863 indeholder et gen, der giver tolerance overfor kanamycin samt i lyset af det igangsatte arbejde på området indstiller Tyskland, at der meddeles en godkendelse på følgende vilkår:

1. At godkendelsen tidsbegrænses til 31. december 2004, og gøres afhængig af udfaldet af ovennævnte arbejdsgruppes arbejde
2. Der fastsættes vilkår om sporbarhed og mærkning af GMO'en der svarer til kravene i det endnu ikke endeligt vedtagne forslag om sporbarhed og mærkning.
3. I tillæg til den foreslåede overvågningsplan er det nødvendigt at orientere medlemsstaternes ansvarlige veterinære myndigheder såvel som de ansvarlige myndigheder for veterinærernæring og veterinærfoderstof forskning om introduktionen af GMO'en. Samme myndigheder skal også involveres i det generelle overvågningsprogram.
4. Overvågningen afrapporteres årligt.

Der er givet godkendelse til markedsføring af MON863 i USA og Japan.

3. Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort herfor, eftersom forslaget til rådsbeslutning har sin oprindelse i en komitéretsakt, der er reguleret i udsætningsdirektivet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: En godkendelse til markedsføring vil ikke få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der er tale om ansøgning, der er reguleret af direktiv 2001/18/EF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og om ophævelse af Rådets direktiv 90/220/EØF. Direktivet er implementeret i dansk ret med lovbekendtgørelse nr. 981 af 3. december 2002 og bekendtgørelse nr. 831 af 3. oktober 2002 om godkendelse af udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer.

Økonomiske og administrative konsekvenser: En godkendelse forventes ikke at få væsentlige stats- eller kommunaløkonomiske konsekvenser. Der forventes en mindre administrativ byrde i forbindelse med behandling af sagen samt tilsyn og

kontrol i henhold til kapitel 5 i bekendtgørelse nr. 831 af 3. oktober 2002 om godkendelse af udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer. Eventuelle merudgifter vil blive afholdt indenfor eksisterende rammer.

Beskyttelsesniveau: De hørte eksperter har foretaget en vurdering af konsekvenserne for menneskers sundhed, natur og miljø, hvis MON863 introduceres på det danske marked. Som det fremgår af nedenstående udtalelser, er det ikke sandsynligt, at der vil være miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser forbundet med import af MON863. Vurderingerne er foretaget på baggrund af den fremsendte ansøgning, et sammendrag heraf, samt vurderingsrapporten fra de tyske myndigheder.

Danmarks Miljøundersøgelser (DMU)

DMU anfører at de genmodificerede majs, MON863, adskiller sig fra konventionel majs ved at have indsat gener der gør planten tolerant over for insektangreb fra nogle arter af bladbiller ("corn rootworm"). Desuden er der benyttet en antibiotikaresistens-markør (kanamycin) til den genetiske selektion. Majsens søges kun godkendt til import til direkte brug som dyrefoder eller til viderebearbejdning, men ikke dyrkning eller opformering. Der kan derfor kun ske uønskede effekter på naturen, hvis der sker en tilfældig, utilsigtet spredning.

Der har tidligere været eksempler på genspredning fra genmodificeret majs til konventionel majs i Nord- og Mellemamerika. Desuden kan der ske uheld med iblanding af genmodificerede majs i konventionel majs før og efter import. Den landbrugsmæssige kontrol der foregår af frøudsæd vil formentlig kunne påvise en sådan spredning. Hvis der skulle ske en tilfældig spredning af MON863 majsfrø i Danmark, vil disse, som al anden majs, ikke kunne krydse med vilde arter eller etablere vedvarende bestande i naturen eller på dyrkningsarealer, da frøene normalt ikke kan overleve vinterperioden.

Der er risiko for at der i forbindelse med håndtering sker en opblanding af MON863 med konventionel majs til udsåning. Det foreslås derfor, at der stikprøvevis monitoreres for forekomst af transgenet i andre majspartier til udsåning.

DMU's risikovurdering af de mulige økologiske konsekvenser for plante- og dyreliv af en eventuel tilfældig spredning af den genmodificerede majs viser, at der ikke vil være nogen eller kun være ubetydelige miljømæssige risici, hvis der skulle ske en spredning.

DMU vurderer samlet, at der ikke kan forventes uønskede økologiske konsekvenser for dyre- og plantelivet ved markedsføring af den insektresistente majs MON863, når den anvendes til andre formål end dyrkning.

DMU bifalder kravet fra de kompetente tyske myndigheder om, at der udarbejdes en årlig rapport over resultaterne fra monitoreringen, specielt hvor dette gælder utilsigtet forekomst af transgenet i andre majspartier.

Plantedirektoratet

Plantedirektoratet vurderer, at der i anmeldelsen samt i det fortrolige materiale til denne er fremlagt oplysninger, som sandsynliggør, at det nye genetiske materiale i MON 863-majs er indsat som beskrevet i anmeldelsen.

Direktoratet vurderer endvidere, at de nye genprodukter i MON 863-majs (Cry3Bb1- og NPTII-proteinet) ikke har sundhedsskadelige effekter på dyr.

Herudover tyder resultaterne fra undersøgelserne af indholdet af næringsstoffer på, at kerner fra den genmodificerede majs er substantielt ækvivalent med kerner fra konventionel majs.

Plantedirektoratet vurderer på baggrund heraf samt på baggrund af resultaterne af fodringsforsøg med rotter, slagtekyllinger og kvæg, at fodring med kerner fra MON 863-majs ikke giver anledning til skadelige effekter på dyr.

Med hensyn til kanamycinresistens-genet vurderer direktoratet, at tilstedeværelsen af dette i majs ikke vil give anledning til sundhedsmæssige effekter på dyr.

Sammenfattende vurderer Plantedirektoratet, at der ikke vil være sundheds- eller sikkerhedsmæssige problemer forbundet med, at dyr indtager foder med indhold af majsplanter eller heraf afledte produkter fra majslinien MON 863.

Institut for Fødevarerikkerhed og Toksikologi (IFSE)

IFSE anfører at ansøgeren har leveret en fyldestgørende dokumentation for den indsatte konstruktion, herunder for fravær af backbone sekvenser og for fravær af aktive produkter af BLE fragment. Ansøgeren har i den forbindelse leveret data der muliggør entydig identifikation i kontroløjemed. Denne dokumentation vurderes at opfylde kravene i udsætningsdirektivet.

Ansøgeren har ligeledes foretaget sammenlignende undersøgelser for at dokumentere at der ikke er væsentlig forskel mellem MON863 majs og tilsvarende ikke-gensplejset majs når der ses bort fra de nye genprodukter (de enzymer som de indsatte DNA-strengene producerer). Denne dokumentation vurderes som værende tilstrækkelig til at sikre at MON863 majs ikke sundhedsmæssigt er mere betænkeligt end tilsvarende ikke-gensplejset majs når der ses bort fra de nye genprodukter. Fra et sundhedsmæssigt synspunkt, kan ansøgningen derfor koncentreres til en vurdering af de nye produkter, NPTII og MON863 Cry3Bb1.

Hvad angår NPTII har dette protein været gennem flere tidligere markedsføringsager. Der er efterhånden akkumuleret en meget stor viden om de sundhedsmæssige aspekter af NPTII anvendelse. Vi vurderer, at NPTII ekspresion ikke udgør noget sundhedsmæssigt problem. I den konkrete ansøgning er NPTII proteinmængden imidlertid under detektionsgrænsen for de spiselige dele af majsplanten. Risikoen for horisontal genoverførsel af nptII genet vurderes ligeledes til at være negligabel.

Dokumentationen for proteinet MON863 Cry3Bb1's egenskaber vurderes som værende tilstrækkelig til en sundhedsmæssig vurdering. Der er ingen tegn på at proteinet har nogen uønskede effekter i form af toksiske eller allergene egenskaber.

Vi vurderer, at MON863 Cry3Bb1 ikke vil udgøre noget sundhedsmæssigt problem ved indtagelse.

Vi har samlet ingen sundhedsmæssige betænkeligheder ved markedsføring af MON863 majs.

De hørte eksperter har vurderet de supplerende oplysninger af 24. september 2003, og vurderingen er, at de nye oplysninger ikke ændrer konklusionerne i risikovurderingen. Plantedirektoratet bemærker dog, at ansøger i det supplerende materiale har foreslået en tærskelværdi (0,9 %) for mærkning af konventionelle majsfrø til udsæd for utilsigtet forekomst af den genetiske modificerede majs. Kommissionen har besluttet, at der skal fastsættes tærskelværdierne først i forskriftskomiteén under direktiv 2001/18/EF om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og derefter i Den Stående Komité for Frø og Vegetativt Formeringsmateriale.

Ekspertene har endvidere vurderet de bemærkninger og begrundede indvendinger, som andre EU-medlemslande har fremsat i juli 2003 i forbindelse med afgivelse af svar til Kommissionen på den oprindelige ansøgning. Vurderingen er, at de øvrige landes indvendinger ikke ændrer konklusionerne i den danske risikovurdering.

Med hensyn til de øvrige medlemslandes indvendinger/bemærkninger om antibiotikaresistensgener vurderer eksperterne, at det ikke er sandsynligt, at den genmodificerede plante i forhold til den umodificerede, har fået forøget hybridiserings-, sprednings- eller etableringsevne gennem tilførsel af antibiotikaresistensgener. Ekspertene henviser endvidere til en nordisk ministerrådsrapport, hvor det foreslås at lave en positiv liste over markørgener, der er sundhedsmæssigt uproblematisk. Kanamycin resistensgenet nptII anbefales til denne liste. EU's-arbejdsgruppe vedrørende antibiotikaresistensgener er ved at vurdere om kanamycin resistensgenet nptII hører til den gruppe af gener, der ikke skal udfases efter udsætningsdirektivet.

I forbindelse med specialudvalgshøringen i oktober 2003 (jf. afsnit 5. nedenfor), afgav Fødevarerindustrien, Dansk Landbrug og Forbrugerrådet høringssvar. I forhold til sidstnævnte, som er af teknisk-faglig karakter, konkluderer eksperterne, at svaret ikke giver anledning til ændring af den nuværende risikovurdering, idet der ikke er kommet nye informationer, der giver anledning til ændring af den nuværende vurdering af cry1Ab proteinet i relation til allergi, som vedrører MON863 x MON810.

De supplerende oplysninger, der er modtaget fra Tyskland og fra ansøger, har ikke givet anledning til, at eksperterne har ændret deres tidligere fremsendte vurderinger.

5. Høring

I perioden den 9. til den 29. maj 2003 gennemførte Skov- og Naturstyrelsen en høring af 55 danske interesseorganisationer, forskningsinstitutioner og myndigheder. Høringsmaterialet bestod af et af ansøger udarbejdet sammendrag af ansøgningen, en indholdsfortegnelse til hele ansøgningen samt de tyske myndigheders vurderingsrapport. Skov- og Naturstyrelsen har modtaget høringssvar fra nedennævnte interessenter:

- Fødevareindustrien i Dansk Industri
- Den Kongelige Veterinære- og Landbohøjskole
- Greenpeace
- Hovedstadens Udviklingsråd
- Landbrugsraadet
- Statens Jordbrugs- og Veterinærvidenskabelige Forskningsråd

Fødevareindustrien i Dansk Industri har ingen specifikke bemærkninger og er af den opfattelse at ansøgningsmaterialet tilvejebringer dokumentation, der bør føre til en godkendelse af de to pågældende GMO linier.

Hovedstadens udviklingsråd, Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole har ingen bemærkninger til ansøgningen.

Greenpeace anfører, at de grundlæggende er imod udsætning af GMO i naturen uafhængigt af, om afgrøden er dyrket inden- eller udenfor EU. Det, at dyrkningen finder sted udenfor europæisk territorium, bør ikke være grund til at ignorere de miljømæssige konsekvenser ved at udsætte GMO i naturen. Hvis en GMO godkendes til markedsføring i Danmark/EU, er Danmark via vor efterspørgsel ansvarlig for, at GMO'en udsættes på markerne der, hvor GMOen produceres. Greenpeace mener derfor, at det er principielt forkert og i strid med ånden i Cartagena protokollen, at godkendelsesprocessen alene sætter fokus på de sundhedsmæssige aspekter for europæere – uden hensyntagen til de miljømæssige konsekvenser i produktionslandet af, at vi i Europa efterspørger GMO.

Greenpeace har følgende specifikke indsigelser mod MON 863 og MON 863 X MON 810:

- Den molekylære karakterisering af begge forældrelinier viser uregelmæssigheder, f.eks. ved åbne læserammer, manglende 'stop' koder og trunkeerede konstruktioner der producerer trunkeerede proteiner. Ble gen fragmentet i MON 863 er ikke nævnt i sammendraget af ansøgningen.
- Data for kompositionen er af dårlig kvalitet og der er mange væsentlige forskelle. På den baggrund er der ingen beviser for at anvende princippet om 'substantiel equivalence'. Resultatet af fodringsforsøgene er ikke afrapporteret videnskabeligt korrekt.
- Testene for toksitet på Cry3Bb1 er udført på et andet protein end det der produceres af planten.
- MON 863 indeholder et antibiotikaresistent markør-gen.
- Der mangler risikovurdering af konsekvenser hvis den genetisk modificerede majs ved en fejl eller et uheld udsættes i miljøet.
- Der mangler en præcis overvågningsplan for både fødevarsikkerhed og i tilfælde af fejlagtig udsætning i miljøet.

Det anføres endvidere, at det er nødvendigt med en selvstændig og komplet ansøgning for hybriden MON 863 X MON 810. Det er ikke tilstrækkeligt at krydshenviser til data indeholdt i ansøgningen for forældrelinierne.

Landbrugsrådet kan anbefale, at de to majslinier godkendes til import til dyrefoder og til videre forarbejdning under forudsætning af, at det indsatte 'antibiotikaresistensgen' efter de danske myndigheders vurdering ikke giver anledning til sundhedsmæssige betænkeligheder. Organisationen er endvidere enige med de tyske myndigheder i at de nye mærknings- og sporbarhedsbestemmelser kommer til at gælde for omsætningen af de to majstyper.

Statens Jordbrugs- og Veterinærvidenskabelige Forskningsråd finder ingen tekniske eller videnskabelige grunde til at afvise ansøgningen.

I perioden den 13. til den 29. maj 2003 gennemførte Skov- og Naturstyrelsen endvidere en offentlig høring, idet der i landsdækkende aviser blev gjort opmærksom på, at man kunne finde høringsmaterialet på Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside eller rekvirere det fra Skov- og Naturstyrelsen. Der er ikke modtaget svar på denne høring.

Det supplerende rammenotat har været i høring i EU-specialudvalget vedrørende miljøspørgsmål i oktober 2003, og der er fremkommet følgende høringssvar:

FødevareIndustrien i Dansk Industri påpeger, at de i den oprindelige høring tilkendegav, at de ikke fandt grundlag for at afvise godkendelse af ansøgningen om de to GMO-majslinier, og hæfter sig i forbindelse med fremsendelse af det supplerende rammenotat igen ved, at ingen af de danske myndigheder, dvs. Danmarks Miljøundersøgelser, Plantedirektoratet og Institut for Fødevaresikkerhed og Ernæring, har sundhedsmæssige eller miljømæssige betænkeligheder ved at de to GMO-majslinier godkendes til markedsføring i EU. FødevareIndustrien hæfter sig særligt ved, at der er taget specifikt stilling til, at den antibiotikaresistens, der udtrykkes i MON 863 X MON 810, ikke vurderes at udgøre nogen sundhedsmæssig risiko. FødevareIndustrien hæfter sig i øvrigt ved, at hverken Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole eller Statens Jordbrugs- og Veterinærvidenskabelige Forskningsråd har betænkeligheder ved, at ansøgningen om markedsføring af de to majslinier i EU godkendes.

FødevareIndustrien anbefaler kraftigt, at Danmark godkender ansøgningen vedr. markedsføring i EU af MON 863 og MON 863 X MON 810 på de vilkår, som de tyske myndigheder lægger op til, samt under iagttagelse af de grænseværdier, som måtte blive fastsat ved de igangværende EU-forhandlingerne vedrørende såsæd.

Dansk Landbrug henviser til det tidligere afgivne høringssvar, hvor Dansk Landbrug har lagt vægt på, at Fødevaredirektoratet har vurderet, at der ikke er sundhedsmæssige betænkeligheder knyttet til anvendelsen af de to genmodificerede majslinjer. Dansk Landbrug kan støtte, at Danmark tilkendegiver, at den tærskelværdi, der anvendes for mærkning af de konventionelle majspartier til udsæd for utilsigtet forekomst af de to majslinjer, bør følge resultatet af de forhandlinger, der i øjeblikket finder sted i EU.

Forbrugerrådet mener, at der forefindes nye videnskabelige resultater som indebærer, at sundhedsvurderingen af MON810 bør tages op til fornyet overvejelse. Forbrugerrådet er således for nyligt blevet bekendt med, at der forefindes nye videnskabelige resultater vedrørende det i den tidligere godkendte MON810-majs indsatte *cry1Ab*-gen samt nært beslægtede gener. Disse resultater er publiceret efter godkendelsen af MON810 og indikerer, at Cry-proteinerne kan være allergene, idet:

- Cry-proteiner kan fremkalde både en systemisk og en lokal immunreaktion
- Cry-proteiner kan binde til overfladeproteiner i musetarmen, hvilket man har antaget ikke kunne ske hos pattedyr
- Cry1Ab-proteinets aminosyresekvens har høj homologi til vitellogenin, et allergen, der findes i æggeblommer

Andet supplerende rammenotat har været i skriftlig høring i EU-Specialudvalget (miljø) den 13. september 2004. Der er modtaget høringssvar fra Fødevareindustrien i Dansk Industri, Greenpeace, Naturfredningsforeningen og Fødevareministeriet.

Med henvisning til at der ikke er tilkommet væsentlige nye oplysninger i sagen fastholder *Fødevareindustrien i Dansk Industri* sine tidligere fremsendte høringssvar, hvoraf det fremgår, at Fødevareindustrien ikke finder at der er grundlag for at afvise ansøgningen om markedsføringsgodkendelse.

Greenpeace bifalder indstillingen i rammenotatet om at stemme imod markedsføringsgodkendelsen, men oplyser at organisationen står uforstående overfor at man i indstillingen ikke nævner at majslinien MON 863 ved rottefodringsforsøg gennemført af ansøgeren (Monsanto) har forårsaget en række signifikante anomaliteter i vitale organer hos rotterne. Endelig anmoder *Greenpeace* regeringen om at indskærpe overfor Kommissionen at risikovurderingsmateriale, såsom resultaterne af de nævnte fodringsforsøg, ifølge direktivets artikel 25 ikke må hemmeligholdes.

Naturfredningsforeningen udtrykker tilfredshed med indstillingen i rammenotatet om at stemme imod markedsføringsgodkendelsen. Det er foreningens holdning, at så længe der ikke findes EU-dækkende regler for sameksistens, bør man ikke godkende afgrøder til markedsføring.

Fødevareministeriet foreslår, at rammenotatets afsnit om konsekvenser for Danmark opdateres for at afspejle den seneste udvikling hvad angår spørgsmålet om fastsættelse af tærskelværdier for mærkning af utilsigtet forekomst af genetisk modificeret majs i konventionelle majsfrø.

Sagen blev drøftet på møde i specialudvalget for miljøspørgsmål den 1. juni 2005.

Greenpeace oplyste, at rottefodringsforsøg med den genetisk modificerede majs MON863 viser at majslinien medfører signifikante afvigelser i rotternes vitale organer. De pågældende forsøg er - i strid med udsætningsdirektivet - blevet holdt hemmelige. *Greenpeace* tilkendegav at det var vanskeligt at fremkomme med meningsfulde høringssvar, når sagsmaterialet ikke var offentligt tilgængeligt. Efter

organisationens opfattelse er der behov for yderligere undersøgelser der kan af- eller bekræfte resultaterne af fodringsforsøgene.

6. Generelle forventninger til andre medlemslandes holdninger

Der foreligger ingen information om andre medlemslandes holdninger til ansøgningen.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark er enig i de vilkår for markedsføring, der er anført i Kommissionens udkast til beslutning om markedsføring majs-linjen MON 863. Vilkårene omfatter bl.a.

- Krav om at ansøger, når det efterspørges, skal stille referencemateriale til rådighed for landenes kompetente myndigheder og deres kontrolenheder.
- Så længe produktet ikke er godkendt til dyrkning skal ordene 'ikke til dyrkning' stå på et mærke på produktet.

Danmark bifalder også den overvågningsplan som der er lagt op til Kommissionens udkast til beslutning, heraf fremgår det bl.a., at overvågning af uforudsete effekter på mennesker og dyrs sundhed eller miljøet gennemføres som beskrevet i ansøgningen.

EFSA's GMO-panel har i deres udtalelse af 2. april 2004 vurderet at tilstedeværelsen af *npII* som markør-gen ikke udgør en risiko for miljøet eller for dyr og menneskers sundhed.

De danske eksperter har fået forelagt Greenpeaces høringsbemærkninger fra maj 2003 og fra september 2004. Eksperterne har oplyst, at bemærkningerne ikke giver anledning en ændring af de allerede fremsendte vurderinger. Konkret til bemærkningerne vedrørende forsøg med fodring af rotter med genetisk modificeret majs MON863, oplyser Danmarks Fødevareforskning at ansøgeren (Monsanto) har fulgt samme videnskabelige fremgangsmåde som ved vurdering af resultater fra andre dyreforsøg. Danmarks Fødevareforskning oplyser endvidere, at der rent statistisk vil være flere af de målte parametre (f.eks. størrelse af nyrer og blodsammensætning), som vil udvise forskelle mellem de individuelle rotter uden at dette er relateret til foderet. Danmarks Fødevareforskning har i den konkrete vurdering inddraget den fortrolige rapport med rådata fra forsøgene.

Det fremgår imidlertid af bekendtgørelse nr. 831 af 3. oktober 2002 om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer at der ikke meddeles godkendelse til forsøgsudsætning eller markedsføring af genetisk modificerede organismer, der indeholder gener, som giver resistens overfor antibiotika, der anvendes i human- og veterinærmedicinsk behandling. Bestemmelsen er en implementering af udsætningsdirektivets artikel 4, stk. 2, som foreskriver en udfasning af antibiotikaresistensmarkører i GMO'er, der kan have uønskede virkninger på menneskers sundhed og miljøet. Denne udfasning skal finde sted inden 31. december 2004 for så vidt angår GMO'er der markedsføres i henhold til del C (markedsføring i hht. udsætningsdirektivet), og inden 31. december 2008 for så vidt angår GMO'er der er tilladt i henhold til del B (forsøgsmæssig udsætning i hht. udsætningsdirektivet).

Det var en forudsætning for, at forordningen om sporbarhed og mærkning finder anvendelse i sin helhed, at Kommissionen offentliggjorde tekniske retningslinier for prøvetagning og analyse af GMO'er. Disse retningslinier blev publiceret i EF-lovtidende den 24. november 2004. Den tidligere fremsatte begrundede indvending om at godkendelse til markedsføring ikke kunne finde sted før forordningen om sporbarhed og mærkning finder anvendelse i sin helhed er indfriet med offentliggørelsen af de tekniske retningslinier.

Kommissionen nedsatte i 2002 en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra medlemslandene til nærmere at fastlægge indholdet af bestemmelsen. Arbejdsgruppen har holdt ét møde den 2. april 2003. Efter EFSA har afgivet en udtalelse af 2. april 2004, har emnet været drøftet på møde for de kompetente myndigheder under udsætningsdirektivet den 18. april 2005, hvor det blev besluttet, at dokumentet vedrørende brugen af antibiotikaresistensgener i genetisk modificerede planter skal endeligt godkendes på møde for de kompetente myndigheder under udsætningsdirektivet ultimo 2005.

Det er Danmarks holdning at man bør stemme imod forslaget med henvisning til:

- at godkendelse af arbejdet i antibiotikaresistens arbejdsgruppen ikke er endeligt afsluttet,
- at der ikke foreligger et resultatet af EU-forhandlingerne om den tærskelværdi, der skal anvendes for mærkning af konventionelle majspartier til udsæd for utilsigtet forekomst af genetisk modificerede majslinier.

11. Udkast til Rådets konklusioner om ophugning af skibe

Doc 9425/05

1.Status

Punktet er sat på dagsordenen for Rådsmøde(miljø) den 24. juni 2005 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner som bidrag til EU medlemslandenes deltagelse i det 53. møde i IMO's miljøkomite (MEPC 53) fra den 13. til den 22. juli 2005.

2.Formål og indhold

I EU reguleres eksport af skibe til ophugning i dag ved EU's transportforordning. Basel-konventionens internationale bestemmelser vedr. regulering af import/eksport af affald er implementeret i denne forordning. I henhold til transportforordningen klassificeres skibe, der indeholder farlige stoffer som farligt affald og skal anmeldes inden eksport.

EU har ratificeret Basel-konventionens forbud mod eksport af farligt affald fra OECD til ikke-OECD lande, og dette forbud er ligeledes implementeret i transportforordningen. Det vil sige, at det er forbudt at eksportere skibe, der er klassificeret som farligt affald fra EU til et ikke-OECD land.

”Behovet for at etablere en særskilt anmeldeordning under IMO skyldes dels at Basel konventionens håndhævelsesmuligheder er svage og dels, at skibe der går til skrotning ofte indregistreres i ikke EU-lande forinden og derfor ikke omfattes af reglerne i EU's transportforordning. En yderligere begrundelse for at søge regler for skibsskrotning etableret under IMO er, at transport af skibe herunder skibe til ophugning - i forhold til andre affaldstyper – er omfattet af IMO regelsættet, som arbejder med andre territorier såsom internationalt farvand og andre ansvarlige myndigheder såsom flag stater, som ikke umiddelbart kan kobles med anden regulering.”

Formålet med rådskonklusionerne er at koordinere EU landenes indsats bag ønsket om at få etableret en bindende regulering for ophugning af skibe i IMO, som sikrer en beskyttelse af miljøet og menneskers sundhed, samt en styrket håndhævelsesmulighed.

Rådskonklusionerne understreger behovet for at sikre, at ophugning af skibe sker miljømæssigt forsvarligt, og at denne ophugning både beskytter menneskers sundhed og miljøet.

På Basel-konventionens 7. partskonference i oktober 2004 blev der vedtaget en beslutning, der afspejler, at skibe kan være affald, uanset at de overholder anden international regulering for skibe, eksempelvis at de er istand til at sejle, og at de overholder gældende søfartsregulering. Denne beslutning er også reflekteret i konklusionerne.

Operativt opfordrer konklusionerne til, at der etableres en bindende regulering for ophugning af skibe og at denne regulering sikrer som et minimum det samme niveau af kontrol som under Basel-konventionen. Reguleringen skal omfatte et

rapporteringsystem ved eksport af skibe til ophugning, hvor skibsejeren, Flag staten, modtager landet og ophugningsfaciliteten er de ansvarlige aktører.

Rapporteringsystemet skal bygge på princippet om forhånds godkendelse inden ophugning og skal indeholde elementer så som skibsophugningskontrakt, en plan for ophugning af skibet, et "green pasport" som beskrevet i IMO's vejledning vedr. Ship recycling og en liste over farlige stoffer ombord.

3. Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i denne sammenhæng, da der ikke er tale om stillingtagen til konkret lovgivning.

4. Konsekvenser for Danmark

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, administrative eller økonomiske konsekvenser for Danmark og påvirker ikke det danske beskyttelsesniveau

5. Høring

Konklusionsudkastet har ikke været sendt i høring

Sagen blev behandlet i specialudvalget for miljø den 6. juni 2005.

Danmarks Rederiforening støttede, at der søgtes skabt et internationalt retsgrundlag på dette område.

Greenpeace bad formanden om at rundsende et notat om spørgsmålet udarbejdet af Greenpeace.

Greenpeace foreslog i øvrigt, at der under foreløbig dansk holdning blev slået fast, "at disse regler som minimum skal være i overensstemmelse med krav og målsætninger i Basel-konventionen".

3 F har efterfølgende meddelt, at man støtter kravene til skibsophugning.

6. Generelle forventninger til andre medlemslandes holdninger

Konklusionsudkastet har været drøftet på et enkelt møde i Rådets miljøarbejdsgruppe, hvor der kunne konstateres en helt overvejende støtte til udkastet som det forelå, dog med forbehold fra Grækenland, Cypern, Malta og Italien.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark har til behandling på MEPC 53 fremlagt forslag mhp, at der i IMO etableres regler for ophugning af skibe som kan håndhæves og som er bindende. Disse regler skal være i overensstemmelse med krav og målsætningerne fra Basel-konventionen og sikre at skibe ophugges miljø og sundhedsmæssigt forsvarligt.

Danmark har på den baggrund foreslået vedtagelse af konklusioner i EU som de foreliggende, der støtter politisk op om det danske forslag til MEPC 53.

