



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Departementet

Den 22. januar 2020
MFVM 011

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til begrænsning af bly i hagl i og omkring vådområder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag om begrænsning af bly i hagl i og omkring vådområder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) (komitésag). Forslaget er sat til mulig afstemning på møde i REACH-komitéen den 4. februar 2020. Forslaget forventes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark, da anvendelsen allerede er forbudt i Danmark. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser. Det vurderes, at risici ved anvendelse af bly i hagl, der anvendes i vådområder ikke er tilstrækkeligt kontrolleret på europæisk plan, og at der derfor er behov for at begrænse anvendelsen. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet der lægges afgørende vægt på, at de danske regler kan opretholdes uden for de vådområder, der er omfattet af Kommissionens forslag.

Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag om begrænsning af bly i hagl, der besiddes eller anvendes i og omkring vådområder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH).

Begrænsningsforslaget er fremsat på baggrund af et dossier udarbejdet af det europæiske kemikalieagentur (ECHA) i henhold til artikel 69, stk. 1, hvorefter der træffes endelig afgørelse om begrænsning af stoffet i henhold til artikel 133, stk. 4 i REACH-forordningen og efter forskriftsprocedure med kontrol i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, jf. artikel 12 i forordningen nr. 182/2011.

Hvis der er kvalificeret flertal for forslaget, forelægger Kommissionen forslaget for Rådet og Europa-Parlamentet med henblik på legalitetskontrol, der udtaler sig med henholdsvis kvalificeret og absolut flertal inden for 3 måneder. Kommissionen vedtager forslaget, såfremt Rådet og Europa-Parlamentet tilslutter sig forslaget eller ikke har udtalt sig inden for tidsfristen. Opnås der ikke kvalificeret flertal i Den Stående Komité, forelægger Kommissionen sagen for Rådet, der udtaler sig med kvalificeret flertal inden for 2 måneder. Kommissionen underretter samtidig Europa-Parlamentet. Hvis Rådet vedta-

ger forslaget eller ikke udtaler sig inden for fristen, skal forslaget sendes til Europa-Parlamentet til legalitetskontrol. Kommissionen vedtager forslaget, hvis Europa-Parlamentet ikke inden for en frist på 4 måneder har gjort indsigelse mod forslaget.

Forslaget er sat til mulig afstemning på møde i REACH-komitéen den 4. februar 2020.

Formål og indhold

FN's Ramsarkonvention fra 1971 har til formål at beskytte migrerende arter. EU og 23 medlemsstater er part i vandfugleaftalen fra 1979 under Ramsarkonventionen, der skal beskytte migrerende vandfugle. Parterne i vandfugleaftalen er blandt andet forpligtet til hurtigst muligt at udfase brugen af bly i hagl, der anvendes til jagt i vådområder. Fem EU-medlemslande er ikke part i vandfugleaftalen under Ramsarkonventionen. For at sikre den nødvendige beskyttelse af migrerende fugle på hele EU's område, har Kommissionen bedt ECHA om at udarbejde et dossier med henblik på at indføre en begrænsning af bly og blyforbindelser i hagl, der anvendes til jagt i vådområder.

ECHA forslår i deres dossier et forbud mod brugen af bly og blyforbindelser i hagl til jagt med haglgevær i vådområder, eller hvor hagl vil ende i et vådområde. Ligeledes har ECHA foreslået, at besiddelse af blyhagl i vådområder skal forbydes. For at undgå, at der skydes ind i et vådområde fra et ikke-vådområde indføres en 300 meter bufferzone omkring vådområder, hvor forbuddet også er gældende. ECHAs forslag bygger på en vurdering af, at blyhagl i vådområder udgør en risiko for vandfugle. Det anslås, at der i EU årligt dør i størrelsesordenen en million fugle på grund af blyforgiftning. Blyforgiftningen sker som følge af, at vandfugle sluger blyhagl i stedet for småsten, som oplagres i kråsen og hjælper med at kværne og nedbryde føden, så den nemmere optages. Hvis blyhaglene oplagres sammen med småsten i kråsen, vil blyhaglene langsomt opløses, og blyet vil kunne optages i kroppen, så fuglen kan dø af blyforgiftning. Rovdyr, der spiser blyforgiftede fugle, vil ligeledes være i risiko for skadelige effekter, ligesom mennesker, der spiser vandfugle skudt med blyhagl. Selv i små koncentrationer kan bly påvirke indlæringssevnen, nyrer, fertilitet, give forhøjet blodtryk og fosterskader. I alvorlige tilfælde kan blyforgiftning være dødelig.

Størstedelen af medlemsstaterne i EU har indført lovgivning, der forhindrer eller reducerer brugen af blyhagl i vådområder, og anvendelsen af alternativer til blyhagl er derfor udbredt i EU. Da reglerne i medlemslandene er forskellige, er der stor forskel på, i hvor høj grad risikoen kontrolleres, og ECHA vurderer, at der er behov for at harmonisere reglerne. Hertil kommer, at fuglene migrerer gennem flere medlemsstater og først er beskyttet mod indtag af blyhagl, hvis alle medlemsstater regulerer brugen af blyhagl. ECHA har foreslået en treårig overgangsperiode.

ECHAs videnskabelige komiteer har vurderet forslaget. Komiteen for risikovurdering (RAC) er enig i vurderingen af risikoen og anbefaler en kortere overgangsperiode, da manglende regler medfører, at der årligt efterlades ca. 4000 tons blyhagl i europæiske vådområder, hvilket medfører blyforgiftning af ca. en million fugle. Komiteen for samfundsøkonomisk analyse (SEAC) er enig i, at den samfundsøkonomiske gevinst er højere end omkostningerne, men bemærker, at omkostningerne hovedsageligt lægges på de europæiske jægere. En kortere overgangsperiode kan medføre en mindre stigning i de økonomiske omkostninger i forbindelse med køb af nye haglgeværer, eller til at eksisterende haglgeværer justeres til at kunne skyde med stålhagl. SEAC fremhæver desuden, at alternative hagl af stål er tilgængelige på markedet.

Kommissionen er enig i overvejelserne i ECHA's dossier og i udtalelserne fra de videnskabelige komiteer. Kommissionen foreslår dog, at besiddelse af blyhagl skal være relateret til brugen i vådområdet. Kommissionen foreslår en grænseværdi for bly i hagl på 1% (beregnet som vægtprocent). Grænseværdien er valgt på basis af USA's administrative enhed for fiskeri og dyrelivs regler for ikke-giftige hagl,

der ifølge ECHA's vurdering overholdes af haglproducenter på globalt plan. Definitionen af vådområder tages fra FN's Ramsarkonvention. Kommissionen foreslår en overgangsperiode på 24 måneder.

Forslaget indeholder desuden en bestemmelse om, at medlemsstater, hvor 20 % eller mere af territoriet kan betegnes som vådområde, får mulighed for at indføre et fuldt markedsføringsforbud eller et forbud mod affyring og besiddelse af blyhagl på hele landets territorium. Denne bestemmelse er begrundet i, at håndhævelsen vil kræve omfattende ressourcer for sådanne medlemsstater. Desuden vil forbuddet i vådområderne allerede have karakter af et fuldt markedsføringsforbud. Medlemsstater, der ønsker at benytte denne mulighed, skal give Kommissionen meddelelse herom senest 6 måneder efter, at Kommissionens forslag er trådt i kraft. Medlemsstater, der benytter sig af denne mulighed, får en overgangsperiode på 36 måneder.

Samtidig med at Kommissionen bad ECHA om at udarbejde et begrænsningsdossier for brugen af blyhagl i vådområder, bad Kommissionen også ECHA om at indsamle information om brugen af blyammunition på andre områder end vådområder, herunder skydebaner. ECHA har nu offentliggjort deres undersøgelse, der viser, at brugen af blyhagl uden for vådområder også udgør en risiko. Kommissionen har derfor i 2019 bedt ECHA om at udarbejde et dossier med henblik på at begrænse al brug og markedsføring af blyhagl mm. ECHAs videnskabelige komiteer har allerede udtalt, at de er enige med ECHA i, at en begrænsning af al brug og markedsføring af blyhagl er mere effektivt, særligt i forhold til håndhævelsen.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt sagen som et led i forskriftsproceduren med kontrol med henblik på legalitetskontrol.

Nærhedsprincippet

Da der er tale om en gennemførselsforanstaltning til en allerede vedtaget retsakt, hvor formålet vedrører realiseringen af det indre marked, finder regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

I Danmark eksisterer der allerede nationale begrænsninger for bly i hagl til jagt. Reglerne findes i bekendtgørelse nr. 923 af 27/06/2016 om våben og ammunition der må anvendes til jagt m.v. Bekendtgørelsens § 2, stk. 4 foreskriver, at haglpatroner med hagl af bly ikke må forhandles, medtages eller anvendes til jagt eller regulering, og ikke må medtages eller anvendes til flugtskydning, herunder på skydebaner. Begrænsningerne for anvendelsen af blyhagl blev indført i 1986, jf. bekendtgørelse om begrænsning af anvendelse af blyhagl i blyhaglspatroner nr. 497 af 25. juli 1986. Sidenhen er reglerne blevet ændret flere gange.

Konsekvenser

Danmark har et forbud mod salg og anvendelse af blyhagl på hele landets areal. Kommissionens forslag begrænser besiddelse af og anvendelse af blyhagl i vådområder og i et område på 300 meter omkring vådområder, men regulerer ikke anvendelser på andre arealer. Da Kommissionen ikke har forholdt sig til risikoen ved anvendelser på andre arealer, har Kommissionen tilkendegivet, at national regulering for andre arealer er uden for det harmoniserede område og derfor kan opretholdes. Det bemærkes, at ECHA pt. er ved at undersøge risici ved brug af blyhagl uden for vådområder med henblik på at fremsætte forslag om et forbud mod markedsføring af blyhagl og anvendelse på hele EU's areal. Et nyt udvidet forslag fra Kommissionen forventes tidligst i 2022. På det tidspunkt vil opretholdelse af det nuværende danske beskyttelsesniveau skulle vurderes i forhold til dette forslag.

I Kommissionens forslag fastsættes en grænseværdi på 1% (vægtprocent) for bly i hagl, der bruges i vådområder. De danske regler specificerer ikke en grænseværdi for indholdet af bly i hagl. Miljøstyrelsen har bekræftet, at Kommissionens forslag ikke ændrer ved den nuværende fortolkning og praksis i forhold til de danske regler, der fastsætter, at hagl ikke må være lavet af bly, det vil sige, at hovedbestanddelen ikke må være bly, men reglerne indeholder ikke et forbud mod et mindre indhold af bly.

Bekendtgørelse nr. 923 af 27/06/2016 om våben og ammunition der må anvendes til jagt m.v. skal tilpasses i overensstemmelse med Kommissionens forslag, såfremt det vedtages.

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget. Forslaget skønnes ikke at medføre væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vurderes endvidere ikke at medføre nævneværdige erhvervsøkonomiske konsekvenser. For de medlemslande i EU, der ikke allerede har et forbud, vurderer SEAC, at omstillingsomkostningerne er ca. 75 mio. euro om året. Det drejer sig for eksempel om udskiftning eller justering af haglgeværer, så de kan skyde med stålhagl.

Forslaget skønnes ikke umiddelbart at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget skønnes at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i EU, idet RAC vurderer, at det vil forhindre udledning af ca. 4.000 tons bly om året til vådområder i de medlemsstater, der ikke allerede har et forbud, samt forhindre omkring en million døde fugle om året.

Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

Rådet for Grøn Omstilling ser forslaget som et fremskridt og støtter forslaget, hvis de danske regler kan opretholdes.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der vil være et kvalificeret flertal af medlemsstater, som vil støtte forslaget. Ifølge ECHA's dossier har Belgien, Nederlandene og Ungarn ligesom Danmark allerede regler, der er gældende på hele territoriet. Det forventes derfor, at de også vil søge at opretholde deres nationale regler.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter, at stoffer, som udgør en risiko for miljøet og menneskers sundhed skal begrænses, når der kan identificeres en uacceptabel risiko. Regeringen er enig i, at risici ved anvendelse af bly i hagl, der anvendes i vådområder, ikke er tilstrækkeligt kontrolleret på europæisk plan, og at der derfor er behov for at begrænse anvendelsen. På baggrund af Kommissionens tilkendegivelse af omfanget af begrænsningen vurderer regeringen, at de danske begrænsninger af brugen af blyhagl på geografiske områder, som ikke er omfattet af Kommissionens forslag, vil kunne opretholdes, da disse ikke vil være omfattet af det harmoniserede område. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet der lægges afgørende vægt på, at de danske regler kan opretholdes uden for de vådområder, der er omfattet af Kommissionens forslag.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.