



Miljøministeriet

EU og Internationalt
Den 13. oktober 2022
MIM 107-22
Journalnr. 2021-1298

Samlenotat

1. Udkast til Rådets afgørelse om bemyndigelse til på Den Europæiske Unions vegne at indlede forhandlinger om en international aftale om plastikforurening

WK 12348/2022 INIT

side 2

1. **Udkast til Rådets afgørelse om bemyndigelse til på Den Europæiske Unions vegne at indlede forhandlinger om en international aftale om plastikforurening**
WK 12348/2022 INIT

Revideret version af grund- og nærhedsnotat vedr. henstilling om rådets afgørelse oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. september 2022

Resume

De Forenede Nationers Miljøforsamling (UNEA) vedtog på sit femte møde, der fandt sted fra den 28. februar til den 2. marts 2022, resolutionen "End plastic pollution: Towards an international legally binding instrument" (resolution 5/14), med hvilken der nedsættes et mellemstatslig forhandlingsudvalg, som skal forhandle en ny international juridisk bindende aftale om plastikforurening. Resolutionen giver forhandlingsudvalget mandat til at forhandle en global multilateral aftale om plastikforurening. Aftalen skal omfatte foranstaltninger i hele plastlivscyklussen, herunder produktdesign, produktion, forbrug, anvendelse og forsvarlig håndtering af plastikaffald.

Kommissionen sendte den 12. juni 2022 en henstilling med henblik på bemyndigelse til på Den Europæiske Unions vegne at indlede forhandlinger om den kommende internationale aftale om plastikforurening. Folketingets Europaudvalg blev forelagt grund- og nærhedsnotat herom den 7. september 2022 efter høring i EU-Miljøspecialudvalget.

I lyset af mødet i rådsarbejdsgruppen for globale miljøspørgsmål, (WPIEI Global) den 27. september og på baggrund af Kommissionens henstilling har formandskabet for Rådet præsenteret et udkast til Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger på vegne af EU om en international aftale om plastikforurening.

Med udkastet er det bl.a. blevet tilføjet, at Kommissionen bemyndiges til at forhandle på Unionens vegne, for så vidt angår spørgsmål, der falder ind under Unionens kompetence, og i overensstemmelse med traktaterne, en international juridisk bindende aftale om plastforurening som fastsat i UNEA-5.2 resolution 5/14. Samtidig fremgår det, at forhandlingerne skal føres på grundlag af bestemte forhandlingsdirektiver (anført i bilag 1 til udkastet), og at disse forhandlingsdirektiver skal revideres og videreudvikles efter behov afhængigt af udviklingen i forhandlingerne. I forslaget er forhandlingsdirektiverne væsentligt omskrævet og forkortet fra Kommissionens oprindelige henstilling, men er positionsmæssigt meget enslydende. Rådsafgørelsen medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Det vil være nødvendigt at foretage en ny konsekvensanalyse, når der forelægges et konkret forslag til en aftale om plastikforurening.

Regeringen er positiv over for udkastet til rådsafgørelse, og understreger behovet for global handling for at begrænse og håndtere de store globale miljø- og klimaudfordringer, som plastikforureningen medfører.

Udkastet forventes vedtaget i forbindelse med et kommende rådsmøde.

Baggrund

Der findes allerede flere nationale og regionale initiativer til bekæmpelse af plastikforurening, men de har vist sig ikke at være tilstrækkelige til at imødegå den store globale udfordring med plastikforurening. En åben ad hoc-arbejdsgruppe om havaffald og mikroplast, der blev nedsat på tredje møde af de FN's Miljøforsamling (UNEA) ved resolution UNEP/EA.3/7 med titlen "Marine Litter and Microplastic", pegede i 2020 på, at en global aftale om plastik ville være en vigtig indsatsmulighed som reaktion på den globale plastikkrise. Som en opfølgning på dette, vedtog UNEA på sit femte møde i marts 2022 resolution 5/14 med titlen "End Plastic Pollution: Towards an international legally binding instrument", som indeholdt et mandat til forhandlinger i et mellemstatslig internationalt forhandlingsudvalg (INC) om en juridisk bindende aftale om plastikforure-

ning, herunder i havmiljøet (herefter benævnt ”aftalen”). Det vil være den første multilaterale aftale om plastikforurening, der omfatter foranstaltninger i hele plastiklivscyklussen, herunder produktdesign, produktion, forbrug, anvendelse og forsvarlig håndtering af plastikaffald. Det er ambitionen at afslutte udvalgets arbejde inden udgangen af 2024.

Aftalen vil, som et folkeretligt instrument, kunne binde statsparterne juridisk. Det vil dog være de respektive staters ansvar at implementere og håndhæve aftalens bestemmelser inden for deres respektive jurisdiktioner.

Der er foreløbig planlagt fem forhandlingsmøder, hvor det første finder sted i Punta del Este i Uruguay i slutningen af november 2022.

Som et indledende skridt i processen hen mod EU og medlemsstaternes deltagelse i det første internationale forhandlingsmøde for plastikaftalen, fremsendte Kommissionen i juni 2022 ved dokument KOM (2022) 342 final, en henstilling med henblik på rådets afgørelse om bemyndigelse til Kommissionen til på Den Europæiske Unions (EU) vegne at deltage i forhandlinger om en international aftale om plastikforurening. I lyset af mødet i WPIEI (Global) den 27. september 2022, samt en række skriftelige kommentarer fra medlemslande, har formandskabet præsenteret et nyt forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger på vegne af EU om en international aftale om plastforurening og af forhandlingsdirektiverne.

Forslaget er fremsat med processuel hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 218, stk. 3 og 4 samt med substantiv hjemmel i art. 192(2) og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal.

Formål og indhold

Formålet med rådsafgørelsen er at fastlægge EU's forhandlingsposition, som er foreslået varetaget af EU-Kommissionen i forhold til dens kompetenceområder, inden det første forhandlingsmøde. Der forventes primært overordnede, institutionelle og processuelle spørgsmål at blive diskuteret.

Rådsafgørelsen skal bidrage til en konsekvent og effektiv EU-forhandlingsposition på forhandlingsmøderne. Samtidig udpeges Kommissionen til at være Unionens forhandler inden for de områder, der er dækket af EU-kompetence. EU medlemsstater vil også deltage i forhandlingerne, særligt i forhold til områder med delt kompetence eller medlemsstatskompetence, som fx finansieringsbidrag til implementeringsfonde og overholdelsesmekanisme under konventionen.

Det nye forslag har tilføjet artikel 192, stk. 1 til afgørelsens retsgrundlag. Formålet er at begrænse Kommissionens forhandlingsmandat til emner og aspekter omfattet af den generelle miljøhjemmel i TEUF (art. 191). I udkastet tilføjes desuden, at forhandlingerne skal føres i tæt samråd med WPIEI (Global), som udpeges som det særlige udvalg i henhold til artikel 218, stk. 4, i TEUF, samt at Kommissionen løbende skal rapportere til udvalget.

Det foreslås, at Kommissionen, for så vidt angår spørgsmål, der falder ind under Unionens kompetence, og i overensstemmelse med traktaterne, bemyndiges til på Unionens vegne at forhandle en international aftale om plastforurening som fastsat i UNEA-5.2 resolution 5/14. Samtidig fremgår det, at forhandlingerne skal føres på grundlag af forhandlingsdirektiverne i bilag 1 til udkastet, og at disse direktiver skal revideres og videreudvikles efter behov afhængigt af udviklingen i forhandlingerne.

I bilaget til rådsafgørelsesudkastet, som indeholder forhandlingsdirektiver adresseret til Kommissionen, fremgår det, at Kommissionen skal bestræbe sig på at sikre, at et fremtidigt internationalt juridisk bindende instrument om plastforurening indeholder en række principper. Det lægges op til at man arbejder for, at aftalen:

- adresserer plastikkens fulde livscyklus med særlig fokus på forebyggelse, produktdesign og produktion
- adresserer mikroplast omfattende
- eliminerer unødvendige, undgåelig og problematiske plastik

- understreger vigtigheden af bæredygtig produktion og forbrug af plastik, og af design for cirkularitet og bæredygtighed
- eliminerer skadelige stoffer og tilsætningsstoffer i plast
- reducerer plastikforurening i miljøet, herunder eksisterende plastikforurening
- understreger vigtigheden af en miljørigtig affaldshåndtering for at øge indsamling, genbrug, reparation og genanvendelighed globalt,
- forhindrer negative påvirkninger af plastikforbrug
- sikrer, at information er tilgængelig langs værdikæden
- sikrer, at elementer i instrumentet er designet til at afspejle generelle principper for god regeringsførelse, såsom: internationalt samarbejde, forsigtighedsprincippet, princippet om, at forurenere betaler; og anerkende, at plastikforurening udgør en planetarisk krise med indvirkning på økosystemerne, biodiversiteten, klimaet og menneskers sundhed, og
- sikrer, at elementer i instrumentet respekterer globale og regionale institutioners mandater og sigter mod synergier, samtidig med at man undgår overlapning af disse organisationers aktiviteter

Det nøjagtige anvendelsesområde for aftalen skal nærmere specificeres, men den forventes at omfatte foranstaltninger i hele plastlivscyklussen, herunder udformning, produktion, forbrug og affaldshåndtering af plastik og produktion af sekundære råstoffer. Det bemærkes, at resolutionen vedtaget af UNEA har som ultimativt mål at stoppe plastikforurening, mens ordlyden i de foreslåede forhandlingsdirektiver er, at målet skal være at reducere plastikforureningen.

Det fremgår af udkastet til forhandlingsdirektiver at Kommissionen skal bestræbe sig på at sikre, at plastikaftalen er i overensstemmelse med relevant EU-lovgivning og politikker og Unionens forpligtelser i henhold til andre relevante multilaterale aftaler, samt at Kommissionen skal føre forhandlinger i overensstemmelse med gældende EU-lovgivning. Kommissionen foreslås også instrueret til at aflægge rapport til Rådet om resultatet af forhandlingerne efter hvert møde i det mellemstatslige forhandlingsudvalg og, hvor det er relevant, om ethvert problem, der måtte opstå under forhandlingerne. Endeligt foreslås det at Kommissionen skal sikre, at den fremtidige plastikaftale indeholder passende bestemmelser, der gør det muligt for Den Europæiske Union at blive kontraherende part heri.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet forventes ikke at udtale sig om afgørelsen.

Nærhedsprincippet

Det processuelle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er artikel 218, stk. 3 og 4 i TEUF. I henhold til artikel 218, stk. 3, i TEUF forelægger Kommissionen henstillinger for Rådet, som vedtager en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger og om udpegelse af Unionens forhandler. I henhold til artikel 218, stk. 4 i TEUF, kan Rådet give forhandleren direktiver og udpege et særligt udvalg, som der skal føres samråd med under forhandlingerne, hvilket er eksisterende praksis og består i løbende koordinering under forhandlingerne mellem Kommissionen og de EU-medlemsstater, der også deltager i forhandlingerne. Kommissionen vurderer, at den oprindelige henstilling ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de tilstræbte mål i overensstemmelse med artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Plastikaftalens nøjagtige anvendelsesområde vil afhænge af de kommende forhandlinger, men målet i mandatatet vedtaget af UNEA er at bekæmpe plastikforurening gennem foranstaltninger i hele plastlivscyklussen. Den påtænkte aftale vil derfor have en indvirkning på udøvelsen af Unionens kompetencer og på EU-lovgivningen på områder, hvor der er EU-kompetence, navnlig handel og det indre marked, samt hvor der er relateret eksisterende miljølovgivning, som alle kan blive relevante, efterhånden som forhandlingerne om specifikke bestemmelser finder sted.

Eftersom forhandlingerne er på et meget tidligt stadie, og da der ikke er tale om stillingtagen til konkrete forslag eller foreligger et udkast til en konkret international aftale, er der ikke redegjort for nærhedsprincippet yderligere i denne sammenhæng.

Gældende dansk ret

Udkastet til rådsafgørelse om bemyndigelse til på Den Europæiske Unions vegne at indlede forhandlinger om en international aftale om plastikforurening, har i sig selv ikke betydning for gældende dansk ret.

Konsekvenser

Udkastet til rådsafgørelse har i sig selv ikke lovgivningsmæssige, økonomiske eller beskyttelsesmæssige konsekvenser. I forhandlingsdirektiverne præsenteres en række mulige principper m.v. forud for de kommende forhandlinger, som kan have såvel erhvervsøkonomiske, samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådsafgørelsen vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser. I forhandlingsdirektiverne præsenteres en række overordnede principper og objektiver, som, alt afhængig af aftalens endelige udformning, vil kunne få lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at fastslå de økonomiske konsekvenser af plastikaftalen, idet dens anvendelsesområde og centrale elementer afventer resultatet af de multilaterale forhandlinger. Inden vedtagelse på en dedikeret diplomatisk konference, der tidligst forventes at finde sted i 2025, vil der være en række møder i det mellemstatslige forhandlingsudvalg. I forhandlingsdirektiverne præsenteres en række overordnede principper og objektiver, som, alt afhængig af aftalens endelige udformning, kan have væsentlige såvel erhvervsøkonomiske, samfundsøkonomiske som statsfinansielle konsekvenser. Det vil først være muligt at beregne og anslå mulige konsekvenser af aftalen først når der foreligger et konkret tekstudkast på FN-niveau, antagelig sent i 2023.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Rådsafgørelsen skønnes ikke i sig selv at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Alt afhængig af den endelige aftales udformning kan denne have væsentlige positive effekter på beskyttelsesniveauet globalt.

Rådsafgørelsen skønnes ikke i sig selv at have konsekvenser for udviklingslande, men EU's videre forhandlingsmandater og den endelige internationale aftale, kan ventes at skulle omfatte spørgsmål om finansiering/økonomiske støtte, teknologioverførsler, kapacitetsopbygning og lignende mekanismer, som vil hjælpe udviklingslande med at implementere og håndhæve aftalen.

Høring

Sagen har været i høring i Miljøspecialudvalget. Der indkom et samlet svar fra Danmarks Naturfredningsforening og Plastic Change.

Danmarks Naturfredningsforening og Plastic Change giver udtryk for, at man i vidt omfang deler de rettelser til Rådets afgørelse, som nævnes i regeringens generelle holdning, men kommer også med en række forslag til konkretiseringer.

Danmarks Naturfredningsforening og Plastic Change er enige i, at en aftale bør være juridisk bindende og med det formål at stoppe al plastikforurening. EU er blandt de største plastikforurenere, men dets medlemslande er også blandt de rigeste og med et særligt ansvar for at gå forrest. Der peges derfor på, at det er under al kritik, at EU med den nuværende afgørelse ikke lever op til det mandat, der blev givet med UNEA resolution 5/14. På den baggrund bør regeringen opfordre til, at EU melder sig ind i den såkaldte High Ambition Coalition, samt at man fremhæver vigtigheden af at få en bindende aftale.

Danmarks Naturfredningsforening og Plastic Change så gerne regeringens holdning konkretiseret i forhold til udvinding af råstoffer og produktion af plastikpolymerer og bemærker, at et gennemgående fokus på produkter og design frem for udvinding og produktion kan bevirke, at forhold vedr. sidstnævnte overses, hvilket kan have alvorlige konsekvenser for aftalens effektivitet. Det bemærkes, at udkastet til Rådets afgørelse, som det foreligger nu, ikke er særligt ambitiøst på dette område, idet man finder, at det kun lægger op til at adressere de dele af plastikkens livscyklus, der foregår, efter plastikken er blevet til plastikprodukter – og ikke hverken udvindingen af råstoffer eller produktionen af plastikpolymerer - hvilket ikke lever op til det oprin-

delige FN-mandats ambition og er stærkt problematisk rent miljømæssigt. Der peges på, at flere internationale forskere finder, at den eneste måde, hvorpå plastikforureningen kan stoppes, er ved at begrænse produktionen af plastik; ligesom UNEP's rapport om plastikforurening fra oktober 2021 også ser nærmere på både unødvendige, undgåelige og problematiske plastikprodukter og polymerer.

Danmarks Naturfredningsforening og Plastic Change ønsker også den danske holdning vedr. skadelige kemikalier og additiver i plastik konkretiseret. Man stiller sig stærkt kritisk over for en formulering om, at "regeringen arbejder for en udfasning af de mest skadelige kemikalier og additiver i plastik." da man af hensyn til den menneskelige sundhed bør udfase alle skadelige kemikalier og additiver og ikke kun de mest skadelige. Endelig finder man ikke, at regeringen forholder sig til det punkt i udkastet til Rådets afgørelse, der handler om at sikre "at information er tilgængelig langs værdikæden." Overordnet set bemærkes det, at der er behov for en mere generel gennemsigtighed fra den globale plastikindustri side. Dette gælder særligt i forhold til at vurdere, om et givent plastikprodukt er sundhedsmæssigt forsvarligt, og måle om vi globalt set formår at opnå de aftalte fremskridt. Det bør i tråd hermed være muligt at få fuld indsigt i alt fra produktionsvolumen, materialestrømme og kemisk sammensætning.

Det foreslås, at regeringens holdning konkretiseres, så det står helt klart, at udgangspunktet for EU's forhandlingsmandat bør være: at forhold vedr. udvinding af råstoffer til plastik og produktion af plastikpolymerer skal adresseres i den kommende internationale aftale om plastikforurening; at alle skadelige kemikalier og additiver i plastik skal udfases, og at der er behov for en generel gennemsigtighed gennem hele plastikens værdikæde samt obligatorisk og løbende indrapportering og monitorering i alle led af kæden.

Den oprindelige henstilling fra Kommissionen, der bliver afspejlet af denne rådsafgørelse har tidligere været i høring i Miljøspecialudvalget. Nedenfor gengives høringssvarene.

Plastindustrien er glade for, at der bliver lavet en global indsats for plast i havet og naturen. Plastindustrien er enige i, at en af metoderne til at få skabt en fungerende infrastruktur og betaling er producentansvar. Det er dog essentielt, at der i producentansvarsordningen indbygges et stærkt incitament til genbrug, design til genanvendelse og genanvendt plast i en høj kvalitet. Hvis ikke, vil det blot blive en ændring i betalingsstruktur og de essentielle miljø- og klimaforbedringer, som producentansvaret potentielt kan medføre, vil udeblive. Der lægges stor vægt på, at det såkaldte engangsplastdirektiv ikke er skruet optimalt sammen, hvis det skal bruges som inspiration for en global ramme. Eksempelvis har de forbud af plastprodukter, som er indskrevet i direktivet, ikke medført, at forbruget er ændret til en cirkulær forretningsmodel såsom genbrugs-løsninger. I stedet er mange tidligere plastprodukter eks. sugerør nu blot substitueret med sugerør i andre materialetyper. I nogle tilfælde materialer, som er svære at genanvende eller er coatet med noget, der gør materialet potentielt miljø- og sundhedsskadeligt. Plastindustrien bemærker, at der skal være en differentiering i genanvendelses-begrebet, så der er forskel på, om en genanvendt plast kan bruges til at lave nye paller (simpel kvalitet) eller nye fødevareremballager (høj kvalitet). Udvikling af internationale standarder for genanvendt plast vil virkelig være godt for det globale marked for genanvendt plast, hvor gennemsigtighed og troværdighed ift. de givne råmaterialer vil komme i højsædet. Endvidere vil det sikre en større forsynings-sikkerhed for mere globalt orienterede virksomheder, der ønsker at anvende genanvendte plasttyper i deres produktion uden for EU.

Plastindustrien finder det vigtigt, at de livscyklusanalyser, der også bliver nævnt som metodisk tilgang, bliver retfærdigt vægtet ift. hvilke produkter, plasten anvendes til, således at der også reflekterer fordelene ved plast. Som eksempel nævnes at biler med meget plast vil være lettere end biler med meget metal og derved reducere CO2 udslippet, ligesom plastindpakning af fødevarer kan mindske CO2 ved at bidrage til mindre madspild.

Plastindustrien finder at flere formuleringer er meget brede og peger blandt andet på at regeringen vil "reducere både produktion og forbrug af plastik til bæredygtige niveauer". De peger også på at Kommissionen lægger op til: at plastikaftalen bør indeholde bestemmelser om: Overvågning, offentliggørelse af data, overholdelses- og ansvarlighedsmekanismer i alle faser af livscyklussen i) råvarer til fremstilling af plast ii) fremstilling af plast og plastprodukter, herunder design osv." Hertil bemærkes, at det kan forstås som om der skal være fuldstændig gennemsigtighed inden for alle indholdsstoffer i plastråvarer og produkter, hvilket gør det virkelig svært at være både råvareproducent og producent af plastprodukter i fremtiden, som ikke blot skal kopieres direkte af andre virksomhedsejere. Plastindustrien er som udgangspunkt enige i, at der bør arbejdes for en udfasning af de mest skadelige kemikalier inden for forbrugerprodukter, så længe der ikke gås på kompromis med andre essentielle parametre såsom muligheden for let tændelighed/brand eksempelvis. Funktionen af det kemiske stof bør derved være med i vurderingerne om et muligt forbud. Plastindustrien undrer sig over, at det skrives, at de nationale og regionale initiativer, der er igangsat til bekæmpelse af plastforurening i

havene, har vist sig ikke at være tilstrækkelige. Det påpeges, at der i hvert fald på europæiske niveau er omfattende lovgivningstekster, som endnu ikke har fået mulighed for at virke. I forhold til transport og salg af plast til genanvendelse gøres opmærksom på, at man længe har ønsket, at så meget af plasten som muligt – også fra husholdninger – bliver sorteret og genanvendt på dansk jord. Det skaber en bedre tilgængelighed af genanvendt plast, som vores producenter af produkter efterspørger. I forhold til ulovlig eksport af plast – oftest ud over de europæiske grænser, så er det helt bestemt en udfordring der skal tages hånd om. Da der i mange tilfælde allerede er vedtaget begrænsninger og forbud på området handler det om, at der bør sættes ind overfor med håndhævelse, så den kan stoppes. Endelig peges på, at omstillingsprocessen for industrien til cirkulær økonomi er og vil være en omfattende og langvarig proces, så der er behov for øget fokus på innovation i brugen af genanvendte materialer. Både for at få stærkere, ensartede strømme i høj kvalitet, tilpasset lovgivningen og ændret produktionsapparaterne, så de i højere grad kan håndtere materialerne.

Dansk Industri bifalder i høj grad, at der samarbejdes globalt om emnet. Et globalt problem kræver globale løsninger. De finder det glædeligt, at fokus i aftalen er at skabe en global cirkulær økonomi for plast – og at følge princippet om, at forureneren betaler, herunder gennem indførelse af producentansvar. Sidstnævnte bør dog ikke begrænses til at være et spørgsmål om, hvem der betaler, men derimod betyde, at der reelt indføres incitament til genbrug, design til genanvendelse og til brug af genanvendt plast. Det er fint at lade sig inspirere af EU-lovgivning i udformningen af en global aftale. Dansk Industri vil i den forbindelse opfordre til at se på det forslag til forordning om eodesign (ESPR), der er fremlagt, frem for engangsplastdirektivet, selv om sidstnævnte er vedtaget. Efter Dansk Industris opfattelse er engangsplastdirektivets bidrag til cirkularitet yderst begrænset. Dansk industri opfordrer derfor til at præcisere sidste halvdel af sætning ”Regeringen arbejder for, at plastikaftalen får som ultimativt formål at stoppe plastikforurening, samt at reducere både produktion og forbrug af plastik til bæredygtige niveauer”.

Efter Dansk Industris opfattelse er plastik – produktion og forbrug – i sig selv ikke problematisk, men anvendelsen skal naturligvis ske i overensstemmelse med den cirkulære økonomis principper. Det kræver en livscyklusanalyse af de præcise produkter at vurdere, hvad der miljømæssigt er det bedste materialevalg i et konkrete tilfælde, men det bemærkes, at plast i mange tilfælde bidrager til en bedre ressourceudnyttelse (f.eks. madspild) og lavere CO₂-udledning (f.eks. i transporten) end alternative materialer. I relation til Kommissionens forslag over overvågning og offentliggørelse af data henvises til den debat, der pågår vedrørende det såkaldte digitale produktpas i ESPR-lovgivningen. Dansk Industri støtter øget transparens i værdikæderne, men det bør være under den klare forudsætning, at virksomhederne bevarer kontrollen over forretningskritiske data, herunder hvad der skal offentliggøres.

Dansk Industri støtter i lighed med regeringen, at forhandlingerne varetages af Kommissionen. Det er vigtigt, at det sker inden for rammerne af EU's kompetencer og den eksisterende EU lovgivning på området. For så vidt angår brug af forbud og udfasning af materialer og produkter er det DI's opfattelse, at stoffer som man ikke ønsker forbrugere og miljø udsat for ved anvendelse af forbrugerprodukter, naturligvis heller ikke skal kunne forekomme i plaststrømme. Dette bør imidlertid ikke forhindre brugen af de nødvendige stoffer i plastdele til eksempelvis medicinske instrumenter eller anden samfundskritisk anvendelse.

Danske Maritime peger på, at affald – herunder også plastik - fra skibe reguleres internationalt især igennem MARPOL Annex V. Det fremsendte forslag er generelt og bredt, idet det omfatter plast generelt i forhold til miljøet både til havs og i land. Det bemærkes i den forbindelse, at kun en mindre del af plastikforureningen i verdens have kommer fra skibsfart og fiskeri. Dog finder Danske Maritime det vigtigt og rigtigt at bidrage til at mindske den del af plastikforureningen, som måtte stamme fra maritim aktivitet. Det er derfor, at Danske Maritime har engageret sig i Ocean Plastic Forum, som arbejder for at mindske havplast. I det lys hilses initiativet om at indlede forhandlinger om en international aftale om plastikforurening velkommen.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Baseret på drøftelser på rådsarbejdsgruppeniveau, forventes der generel opbakning til formandskabets forslag, med enkelte præciseringer angående kompetencespørgsmål. Det forventes, at samtlige medlemslande støtter en aftale med et højt ambitionsniveau, med bindende mål og mekanismer, der har som overordnet formål at stoppe plastforurening.

Danmark har, ligesom de nordiske EU-medlemslande, Sverige og Finland, samt Tyskland, Frankrig og Portugal, tilsluttet sig en ikke-bindende højambitionskoalition – High Ambition Alliance (HAC) - for den globale plastikaftale, som Norge og Rwanda har taget initiativ til. Koalitionens overordnede mål er at stoppe plastikforurening inden 2040. Det forventes, at EU, v. Kommissionen tilslutter sig koalitionen inden det første mellemstatslige forhandlingsmøde i november 2022. Blandt andet Canada, Chile, Forenede Arabiske Emirater, Peru, Schweiz, Storbritannien og Uruguay har også tilsluttet sig koalitionen. Der er også etableret en anden

koalition, som USA har taget initiativ til, der arbejder for en aftale uden bindende globale mål og mekanismer, med primært fokus på overordnede, kvalitative hensigtserklæringer og nationale handlingsplaner.

Regeringens generelle holdning

Regeringen byder udkastet til rådsafgørelse om bemyndigelse til på Den Europæiske Unions vegne at indlede forhandlinger om en international aftale om plastikforurening velkommen. Regeringen er enig i, at der er behov for handling for at begrænse og håndtere de store globale miljø, klima- og sundhedsudfordringer som plastikforurening medfører.

Regeringen er åben over for, at forhandlingerne, inden for rammerne af EU's kompetencer og den eksisterende relevante EU-lovgivning, varetages af Kommissionen. Regeringen vil tilstræbe at forhandlingerne, i overensstemmelse med praksis, indledes og føres i tæt konsultation med medlemsstaterne gennem det særlige udvalg der skal udpeges af Rådet i overensstemmelse med TEUF artikel 218, stk. 4, og finder det vigtigt at Kommissionens er i løbende og tæt dialog med det særlige udvalget.

Regeringen fremhæver nødvendigheden af, at aftalen bliver juridisk bindende bl.a. for at kunne give markedet sikkerhed til at innovere og investere i langtidsholdbare cirkulære løsninger.

Regeringen ønsker at se en eksplicit omtale i forhandlingsdirektiverne af aftalens ultimative, overordnede mål, at stoppe plastikforurening, i overensstemmelse med UNEA resolution 5/14. Dertil støtter regeringen, at forhandlingsdirektiverne udgør en ramme, der fastlægger EU's holdning til aftalens overordnede formål, dens kernelementer og vejledende principper, som centrale retningslinjer for EU's og dets medlemsstaters forhandlere. Dertil lægger Regeringen vægt på, at der løbende udarbejdes positionspapirer i den relevante rådsarbejdsgruppe.

Regeringen arbejder for, at aftalen tager udgangspunkt i grundprincipperne i både dansk, europæisk og international miljøret, så som forurenere betaler-princippet og forsigtighedsprincippet, samt at EU's affaldshierarki og definition af plastik kommer til at ligge til grund for aftalens bestemmelser.

Konkret bør aftalen fokusere på forebyggelse, reduktion af unødvendig plastik, tilskyndelse til genbrug og genanvendelse af plastikprodukter, mindske forbrænding samt stoppe deponering af plastikaffald. Det er centralt, at plastikmaterialer og -produkter holdes i det økonomiske kredsløb med den højest mulige værdi længst muligt. Regeringen lægger dertil vægt på, at forhandlingsdirektiverne i højere grad har fokus på at udfase unødvendig, undgåelig og problematisk plastik gennem bl.a. design og substitution, innovation, nye cirkulære forretningsmodeller og ultimativt forbud. Endelig skal aftalen bidrage til at håndtere den eksisterende plastikforurening til lands og havs.

Regeringen fremhæver nytten af initiativer som strategiske myndighedssamarbejder på tværs af lande, der kan bestå af rådgivning og udveksling af *best practices*, forskning samt eksport af teknologier til affaldshåndtering og plastikoprydning.

Ud over plastforureningens negative konsekvenser for både land-, vand- og havmiljø, er forbrænding og deponering af plastik skyld i en væsentlig del af de globale drivhusgasemissioner. Det er derfor centralt, at aftalen har fokus på at løfte mest muligt plastikaffald op i affaldshierarkiet, således at affald til deponering og forbrænding stoppes.

I de senere år er der kommet fokus på mikroplast som et potentielt miljø- og sundhedsproblem, men viden om mikroplast er fortsat begrænset. Regeringen er dog af den opfattelse, at den globale plastikaftale bør følge forsigtighedsprincippet i sin tilgang til mikroplast.

Regeringen er enig i, at krav til design af produkter ofte vil have afgørende betydning for, om et produkt i sidste ende kan genbruges eller genanvendes, eller skal bortskaffes ved forbrænding eller deponi. Regeringen finder det positivt, at de foreslåede forhandlingsdirektiver understreger nødvendigheden af, at plastikprodukter designes til den cirkulære økonomi, herunder genbrug og genanvendelse.

Regeringen arbejder for en udfasning af de mest skadelige kemikalier og additiver i plastik.

Regeringen fremhæver vigtigheden af, at aftalen bidrager til miljørigtig håndtering og genanvendelse af plastikaffald.

Det er centralt for regeringen, at affaldsproblemer ikke eksporteres til tredjelande. For at sikre en miljørigtig håndtering af plastikaffald er regeringen enig i, at plastikaftalen skal supplere den globale Basel-konvention om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf, samt regionale aftaler om transport af affald, og bidrage til en mere effektiv efterlevelse af dem, samt til forebyggelse af plastikforurening under international transport generelt.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 7. september ved et grund- og nærhedsnotat om Kommissionens oprindelige henstilling.

Miljøministeriet vil orientere udvalget efterhånden som forhandlingerne udvikler sig, og aftalens indhold, herunder formål, omfang og mekanismer bliver klarere.