



**Miljøministeriet**  
Departementet

## Sager til Rådet

Cirkulær økonomi  
J.nr. 2023 - 10453  
Ref. NILAS  
Den 19. december 2023  
MIM 149-23

## Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til forordning om forebyggelse af tab af plastgranulat for at reducere mikroplastforurening

### KOM (2023) 645

*Nyt notat*

#### **Resumé**

*Kommissionen har fremsat et forslag til en forordning om forebyggelse af tab af plastgranulat for at reducere forurening af mikroplast. Forslaget er fremsat den 14. oktober 2023, og er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 23. november 2023.*

*Forslaget stiller en række obligatoriske krav til virksomheder om forebyggelse, opbevaring og oprydning af plastgranulat, herunder at de omfattede virksomheder skal implementere udstyr og procedurer for at undgå- og reducere spild af plastgranulat. Kravene differentieres afhængigt af størrelsen på virksomheden, hvorvidt virksomheden håndterer mere end 1.000 tons plastgranulat om året, og om der er tale om virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer plastgranulat, og om der er tale om EU eller ikke-EU-transportører af plastgranulat. Kravene er mere lempelige for mikro- og små virksomheder. Forslaget indeholder desuden krav om, at der skal udvikles en standardiseret metode til at opgøre tab og spild af plastgranulat, som EU-transportører og virksomheder, der betjener anlæg til håndtering af plastgranulat, skal anvende til at estimere det årlige tab af plastgranulat.*

*Forslaget forventes at have en positiv virkning for miljøbeskyttelsesniveauet i Danmark og EU ved at reducere tab af plastgranulat og dermed mikroplastforurening. Det forventes, at erhvervslivet vil opleve øget administration og direkte omkostninger til at estimere tab af plastgranulat, udarbejde risikovurderingsplaner, implementere udstyr og processer mv. Mange danske virksomheder har allerede frivilligt forpligtet sig til at forebygge tab af plastgranulat, og de erhvervsøkonomiske konsekvenser forventes derfor at blive begrænset. Der forventes desuden begrænsede omkostninger for staten til opsætning og administration af et register over håndtering af plastgranulat i Danmark samt til tilsyn og afrapportering.*

*Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment, da det reducerer tab af plastgranulat i naturen og dermed mindsker forurening af mikroplast.*

## **Baggrund**

Kommissionen har ved KOM (2023) 645 af den 16. oktober 2023 fremsat forslag til forordning om forebyggelse af spild af plastgranulat mhp. at reducere mikroplastforurening. Forslaget blev oversendt til Rådet i en dansk sprogudgave den 23. november 2023. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF-artikel 192(1) (miljøbeskyttelse) og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

## **Formål og indhold**

Formålet med forordningen er at forebygge tab af plastgranulat og dermed reducere mikroplastudledning samt bidrage til målsætningen i EU-handlingsplanen for nulforurening i luft, vand og jord om at reducere mikroplastudledning med 30 pct. i 2030 sammenlignet med 2016. Plastgranulat er det råmateriale (pulver, flager eller granulat), der bruges til at producere plastprodukter og er qua dets størrelse i sig selv mikroplast.

### *Reduktion af mikroplastforurening*

Det skønnes, at der årligt tabes mellem 52.000 og 184.000 tons plastgranulat i miljøet i EU svarende til mellem 2.100 og 7.300 lastvogne, hvilket gør tabt plastgranulat til den tredje største kilde til utilsigtet mikroplastforurening. Utilsigtet mikroplast er, når plastprodukter som f.eks. dæk eller plastgranulat slides eller nedbrydes over tid, i modsætning til tilsigtet mikroplast, hvor man bevidst har tilsat mikroplast til f.eks. kosmetik eller som fyld i kunstgræsbaner. Målsætningen om at reducere mikroplastudledning med 30 pct. omfatter både tilsigtet og utilsigtet mikroplastudledning. Den foreslåede forordning forventes at bidrage med en reduktion på 6 pct. i 2030 sammenlignet med 2016 svarende til mellem 25.000 og 140.000 tons/året.

Kommissionen estimerer, at utilsigtet mikroplastudledning udgør op mod 98 pct. af den samlede mikroplastudledning svarende til mellem 730.087 og 1.808.198 tons. De største kilder til utilsigtet mikroplastudledning er maling (som udgør 30-46 pct. af udledning) og dæk (der udgør 29-47 pct. af udledningen). Nærværende forslag regulerer udelukkende tab af plastgranulat, da Kommissionen vurderer, at mikroplastudledning fra maling på sigt forventes reguleret i ecodesignforordningen (ESPR), mens Kommissionen fsva. mikroplastudledning fra dæk har foreslået krav i forslaget til Euro 7-forordningen, der er under forhandling.

### *Eksisterende ordninger til at undgå spild af plastgranulat*

Eksisterende ordninger til at undgå spild af plastgranulat, som Kommissionens forslag bygger på, omfatter dels en ikke-juridisk bindende anbefaling under OSPAR-konventionen om at reducere tab af plastgranulat i havmiljøet, dels på den frivillige industristandard "Operation Clean Sweep" (OCS), som virksomheder kan tilslutte sig for at undgå tab af plastgranulat i miljøet. Plastics Europe og EuPC har desuden udviklet en certificeringsordning, hvor virksomheder kan få verificeret, at de efterlever OCS. Kommissionen vurderer, at selv med eksisterende frivillige ordninger til at begrænse tab af plastgranulat, vil der i 2030 være et tab af plastgranulat på mellem ca. 42.000-170.000 tons, hvorfor Kommissionen vurderer, at der er behov for regulering.

### *Forslagets indhold*

Kommissionens forslag til en forordning stiller krav om forebyggelse, opbevaring og oprydning af plastgranulat til virksomheder, der håndterer mere end fem tons plastgranulat om året, og til EU- og ikke-EU-transportører, der transporterer plastgranulat i EU.

### *Producenter og lageroperatører*

De virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer mere end fem tons plastgranulat om året (f.eks. producenter af plastgranulat, herunder baseret på genanvendt materiale, producenter af plastkomponenter og/eller -produkter og lageroperatører), skal 1) udarbejde og løbende ajourføre en risikovurderingsplan (RVP) for hvert anlæg, der håndterer plastgranulat. I RVP'er skal de vurdere, hvor der er risiko for tab af plastgranulat, 2) implementere udstyr og procedurer, der forebygger og sikrer hensigtsmæssig opbevaring og oprydning i tilfælde af, at plastgranulat tabes. Udstyr kan f.eks. være vakuumsætninger på slanger og industrielle støvsugere, mens procedurer f.eks. kan være, hvor meget plastgranulat en given emballage kan bære, eller for rengøring af køretøjer. Der listes en række udstyr og procedurer til hhv. forebyggelse, opbevaring og oprydning af plastgranulat, som virksomheder, der betjener anlæg, skal forholde sig til, og 3) udarbejde en egenerklæring om overensstemmelse med kravene i forordningen. Egenerklæringen om overensstemmelse fremsendes sammen med risikovurderingsplanen til den kompetente myndighed i det land, hvor anlægget ligger (hvert femte år).

Mellemstore- og store virksomheder, der håndterer mere end 1.000 tons plastgranulat om året, skal desuden a) drøfte håndtering af plastgranulat på et ledelsesmøde årligt, b) etablere et oplysnings- og træningsprogram og c) opstille procedurer til transportører, leverandører og underleverandører. De skal endvidere udføre en intern vurdering med deres forpligtelser i forordningen og skal desuden certificeres, hvorved en uvildig tredjepart kontrollerer, at virksomheden lever op til kravene i forordningen. Hvis en virksomhed er registreret i EMAS, som er et miljøledelsessystem udviklet af Kommissionen, kan de undtages krav om certificering, men skal til gengæld integrere håndteringen af plastgranulat i deres EMAS-system.

### *Transportører*

Transportører er afgrænset til dem, der transporterer plastgranulat på land og på indre vandveje. Indre vandveje omfatter primært en række forbundne floder, søer mv. på det europæiske fastland med ingen eller kun begrænset adgang til havet. De transportører, der er omfattet af forslaget, skal implementere en række foranstaltninger, der forebygger tab af plastgranulat og sikrer hensigtsmæssig opbevaring og oprydning herunder f.eks. regelmæssig rengøring af containere og andre beholdere, reparation af beskadiget emballage, samt sikre, at udstyr som støvsugere/koste/børster er tilgængeligt og sikre lukkede opsamlingsbeholdere eller forstærkede opsamlingsække.

EU-transportører og virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer plastgranulat, skal endvidere sikre, at deres medarbejdere har fået træning i at håndtere udstyr, i at følge procedure og i at påtage sig det ansvar, de har fået for at håndtere plastgranulat forsvarligt.

### *Medlemsstater skal udpege kompetent myndighed*

Medlemsstaterne skal udpege en eller flere kompetente myndigheder. Den kompetente myndighed har tilsynsansvar. For at opfylde tilsynsopgaven gives den kompetente myndighed 1) adgang til alle relevante dokumenter og oplysninger, der relaterer sig til et brud med forordningen, 2) beføjelse til at påkræve disse relevante dokumenter og/eller oplysninger i et særligt format, 3) beføjelse til at påbegynde et tilsyn og 4) adgang til anlæg. Den kompetente myndighed kan desuden kræve, at virksomheder ændrer deres risikovurderingsplan herunder implementerer en bestemt foranstaltning for at sikre effektiv forebyggelse af tab af plastik pellets eller oprydning.

Dertil skal den kompetente myndighed etablere og drifte et offentligt tilgængeligt register over 1) antallet af virksomheder (fordelt på størrelse og økonomisk aktivitet) og deres anlæg, 2) EU-

transportører og deres logistikløsning til transport af plastgranulat, 3) antallet af risikovurderingsplaner, 4) antallet af selverklæringer, 5) antallet af certifikater og 6) antallet og resultater af miljøtilsyn og andre tiltag til at føre tilsyn med regelefterlevelse. Den kompetente myndighed skal hvert tredje år rapportere en række oplysninger om håndtering af plastgranulat til Kommissionen.

#### *Metode til opgørelse af spild af plastgranulat*

Det foreslås i forordningen, at der skal udvikles en standardiseret metode til at opgøre mængden af tabt plastgranulat. Metoden skal udarbejdes af et europæisk standardiseringsorgan eller af Kommissionen som en gennemførselsretsakt, såfremt intet standardiseringsorgan accepterer anmodningen om at udvikle en standardiseret metode. Seks måneder efter, at metoden foreligger, vil både virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer plastgranulat, og EU-transportører være forpligtet til at opgøre mængden af plastgranulat, der tabes i miljøet.

### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger ikke endnu. Forslaget forventes behandlet i Europa-Parlamentets miljøudvalg.

### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at udfordringen med mikroplastudledning – herunder tab af plastgranulat – er transnational. Mikroplast er stort set vægtløst og dermed mobilt og transporteres med vind og vand fra et geografisk område til et andet. Kommissionen konkluderer derfor, at nationale tiltag ikke kan løse problemet og bemærker, at 60 pct. af de europæiske havområder er internationale. Kommissionen understreger således nødvendigheden af et fælles sæt krav til håndtering af tab af plastgranulat i unionen og finder det afgørende for at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau.

Regeringen vurderer på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

### **Gældende dansk ret**

Miljøbeskyttelsesloven § 5 fastslår, at den, der fremstiller eller importerer varer eller produkter, i videst muligt omfang skal sikre, at varen eller produktet ikke giver anledning til forurening eller spild af materialer og energimæssige ressourcer.

Bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed (nr. 2255 af 29/12/2020) stiller krav om, at industrianlæg, der producerer polymerer og plastprodukter, skal miljøgodkendes. I denne miljøgodkendelse forpligtes anlægsejerne til at forebygge spild og rydde op efter spild af bl.a. plastgranulat inden for den matrikel, hvor anlægget, der skal miljøgodkendes, ligger. Det vurderes, at den foreslåede forordning understøtter denne forpligtelse.

Bekendtgørelse om standardvilkår i godkendelse af listevirksomhed (nr. 2079 af 15/11/2021) fastsætter standardvilkår ved godkendelse af visse listevirksomheder efter bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed, jf. ovenfor.

Bekendtgørelse om miljøtilsyn (nr. 1536 af 09/12/2019) finder anvendelse på visse listevirksomheder, der er omfattet af bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed, jf. ovenfor, og fastsætter regler om tilsynsmyndighedernes forpligtelser.

## **Konsekvenser**

I det følgende afsnit beskrives forventede konsekvenser, med forbehold for at disse bygger på indledningsvis skøn. Miljøministeriet har sat gang i arbejdet med en nøjere vurdering af de økonomiske konsekvenser.

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Da der er tale om en forordning, har reglerne umiddelbar retsvirkning i Danmark.

Der er imidlertid bestemmelser i forslaget, hvori det overlades til medlemsstaterne at fastsætte supplerende regler, herunder regler om udpegning af kompetent myndighed og bestemmelser om sanktioner. Da det vurderes, at forordningens formål falder under Miljøbeskyttelseslovens område, skal det afklares, om der vil være et behov for at indføre hjemler til at udmønte sådanne bestemmelser i en ny bekendtgørelse eller om Miljøbeskyttelseslovens gældende bestemmelser om supplerende af forordninger på lovens område er dækkende. En vedtagelse af forslaget kan således medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning til at udmønte bestemmelser om regler om udpegning af kompetent myndighed og straf.

### *Økonomiske konsekvenser*

Forslaget forventes at have økonomiske konsekvenser for staten og erhvervet.

Staten vil have omkostninger til at oprette og administrere et eller flere registre. Staten vil ydermere have omkostninger til at oplyse om og føre tilsyn med forordningen. Det bemærkes, at det følger af budgetvejledningen, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for eksisterende bevillingsramme.

Erhvervet vil have administrative omkostninger og efterlevelsedomkostninger som følge af forordningen. Virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer plastgranulat, vil have administrative omkostninger til at udarbejde og opdatere risikovurderingsplaner, implementere udstyr og procedurer, udarbejde selverklæringer, opgøre tab og spild af plastgranulat og til træning af medarbejdere. I tillæg vil disse virksomheder have efterlevelsedomkostninger til køb af udstyr og evt. betaling af kursus. Det skønnes, at ca. 80 pct. af danske virksomheder, der betjener anlæg, der håndterer plastgranulat, allerede lever op til Operation Clean Sweep, og deres meromkostninger derfor primært vil være knyttet til afrapportering til kompetent myndighed og opgørelse af spild af plastgranulat.

Mellemstore- og store virksomheder, der betjener anlæg med mere end 1.000 tons plastgranulat, vil desuden have administrative omkostninger til at udføre interne vurderinger og til certificering.

Transportører skønnes i mindre grad at have implementeret procedurer og udstyr til at undgå tab af plastgranulat. Transportører ventes derfor at have administrative og direkte omkostninger til at implementere foranstaltning til at forebygge og håndtere spild af plastgranulat.

### *Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser*

Det forventes, at forslaget vil forebygge spild og tab af plastgranulat i Danmark, og dermed vil reducere mikroplastforureningen. Da mikroplast er mobilt, kan mindre mikroplastudledning i EU føre til mindre mikroplastforurening i havene omkring Danmark. Forslaget forventes derfor at have en positiv virkning for miljøbeskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

## Høring

Forslaget har været i høring i Miljøspecialudvalget og i Transportspecialudvalget. Der er indkommet følgende høringssvar:

Danske Havne bemærker indledningsvist, at det er vigtigt at forebygge tab af skadelige stoffer som plastgranulat. Danske Havne bemærker, at erhvervshavnene kan være operatører under lastning og losning, hvorfor forslaget er relevant for dem. Danske Havne opfordrer til, at kravene i forordningen gøres håndterbare og stemmer overens med øvrig regulering som internationale regler for bulkhåndtering og dansk praksis. Danske Havne forudsætter, at der er proportionalitet i kravene, og anerkender samtidig vigtigheden af en særlig påpasselighed ved håndtering af plastgranulat i nærheden af vand.

Dansk Standard byder forslaget velkomment og pointerer, at standarder kan hjælpe med at skabe en fælles metode og sprog, som styrker samarbejde på tværs af professioner, organisationer og landegrænser. Når virksomheder skal leve op til lovkrav, kan det derfor være af stor værdi for små og store virksomheder, at standarderne er ens på tværs af det indre marked (og uden for EU). DS finder det positivt, at Kommissionen foreslår at benytte harmoniserede standarder i udviklingen af en metode for at reducere og estimere mængden af plast, der tabes i miljøet. Såfremt Kommissionen skal udvikle en metode som gennemførselsretsakt, understreger DS, at det er vigtigt, at relevante aktører og komiteer konsulteres.

Plastindustrien er enig i målsætningen om, at der ikke bør spildes plastgranulat i naturen. Plastindustrien mener dog, at en kommende regulering og certificering skal tage udgangspunkt i Operation Clean Sweep (OCS) og den tilknyttede frivillige certificeringsordning. Plastindustrien oplyser, at OCS har været udbredt i plastbranchen siden 2015, og at 130 danske virksomheder, der håndterer og transporterer plastgranulat, i dag har forpligtet sig til OCS, og at de fleste er medlemmer af Plastindustrien. Plastindustrien anerkender dog, at der er områder, der kan forbedres og finder det positivt, at forslaget fokuserer på hele værdikæden. Plastindustrien finder det positivt, at kravene differentieres efter størrelsen på virksomheder og mængden af plastgranulat, de håndterer.

Plastindustrien mener, at certificering skal være frivillig, da det vurderes, at den vil være en økonomisk og administrativ byrde uden betydelig miljøeffekt. Plastindustrien vurderer, at en certificering vil have en begrænset miljøeffekt, da OCS allerede er udbredt, og det derfor bør være op til den enkelte virksomhed, om den ønsker sin indsats verificeret af en tredjepart.

Slutteligt mener Plastindustrien, at metoden til at estimere tab af plastgranulat skal være enkel og nem at administrere og bør bygge på industriens arbejde. Der bør i krav om opgørelse af tab af plastgranulat dog skelnes mellem størrelsen på virksomheder og dermed kapaciteten og stilles lempeligere krav til mindre virksomheder, da disse håndterer, og dermed spilder, en mindre volumen, og da et administrativt tungt system sandsynligvis ikke vil resultere i et mere præcist estimat.

Plastindustrien bemærker desuden, at det er uklart, hvilke virksomheder, der er omfattet af reguleringen, og om f.eks. virksomheder, der modtager plastplader, film og lign. er omfattet. Plastindustrien opfordrer til, at SQAS-ordningen, der stiller krav til distribution- og logistik for kemikalievirksomheder, kan gøres til en standard. Slutteligt bemærker Plastindustrien, at virksomheder med et ISO miljøledelsessystem (ISO 14001) også skal kunne undtages certificering på samme måde som EMAS-registrerede virksomheder undtages.

Plastic Change ser positivt på Kommissionens forslag, der vurderes at kunne begrænse spild af plastgranulat. Plastic Change har dog en række bemærkninger og ændringsforslag. Plastic Change ønsker, at definitionen af plastgranulat også omfatter pulver og flager. Plastic Change synes, at bagatelgrænsen på 5 tons plastgranulat er for høj, og at egenerklæring kan ske mellem 5-1000 ton er for bredt et spænd. Plastic Change mener, at formuleringen i bilag 1 om at virksomheder "shall consider" er for vag og bør erstattes med "shall include" og dermed stille minimumskrav. Plastic Change bemærker, at forordningen skriver, at den omfatter hele værdikæden, men at det er uklart, hvordan øvrige aktører ud over transportører omfattes, og at dette bør specificeres. Plastic Change mener, at forslaget implementering er unødigt lang. Slutteligt bemærker Plastic Change, at forslaget både refererer til Operation Clean Sweep og OSPAR-konventionen, og de anbefaler, at man benytter formuleringerne i OSPAR, fordi konventionen er ratificeret af en række lande herunder Danmark.

3F Transport støtter forslaget og kravet om, at omkostningerne for at forurene pålægges den, der er ansvarlig for at forurene herunder transportører. 3F bemærker, at et sådant krav medvirker til forebyggelse, og til uddannelse af de lønmodtagere, som skal håndtere plastgranulat.

### **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der forventes positiv modtagelse fra EU-medlemsstaterne, der har bakket op om Kommissionens EU-Handlingsplan for nulforurening i luft, vand og jord, herunder målsætningen om at reducere mikroplastudledning med 30 pct. i 2030 sammenlignet med 2016.

### **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen hilser Kommissionens forslag til forordning om forebyggelse af tab af plastgranulat velkomment. Regeringen støtter formålet om at forebygge tab af plastgranulat og dermed reducere mikroplastforurening.

Regeringen finder det vigtigt, at der sættes ind, hvor problemet med tab af plastgranulat er størst. Regeringen støtter derfor, at der stilles krav til transportører om, at de skal implementere foranstaltninger, der forebygger spild af plastgranulat, og at de skal rydde op i tilfælde af spild.

Regeringen arbejder for, at de listede foranstaltninger til at forebygge, opbevare og oprydde plastgranulat bygger på best-practices og eksisterende initiativer som Operation Clean Sweep (OCS). Regeringen bakker op om, at virksomheder, der betjener anlæg, skal udarbejde en risikovurderingsplan, og at de foranstaltninger, virksomheder indfører, bygger på denne risikovurdering.

Regeringen finder det generelt væsentligt, at forordningen skal være omkostningseffektiv, og at erhvervsøkonomiske omkostninger begrænses.

Regeringen finder det vigtigt, at lande som Danmark, der ikke har indre vandveje, ikke forpligtes af forordningens bestemmelser, der vedrører indre vandveje. Det ville indebære en uforholdsmæssig og unødvendig forpligtelse for medlemsstater, der ikke har indre vandveje, at anvende forordningens bestemmelser om indre vandveje.

Regeringen finder det vigtigt, at forordningen skal leve op til OSPAR-anbefalingen f.eks. med hensyn til, at en certificeringsordning skal have fokus på hele værdikæden. Da tab af plastgranulat sker på tværs af værdikæden, og da produktion af plastgranulat og plastprodukter ofte foregår uden for EU, arbejder regeringen for, at forordningen i det omfang det er muligt, begrænser tab af plastgranulat i hele værdikæden.

Regeringen ser positivt på en certificeringsordning, der kan verificere industriens indsats for at forebygge spild af plastgranulat, og som udføres af en uvildig tredjepart på betingelse af, at den miljømæssige effekt står mål med de erhvervsøkonomiske konsekvenser. Regeringen ser samtidig positivt på, at der stilles mere lempelige krav til mikro- og små virksomheder. Mikro- og små virksomheder bør dog frivilligt kunne lade sig certificere, hvis de ønsker det.

Regeringen støtter, at der udvikles en standardiseret metode til at opgøre spild af plastgranulat, og at virksomheder rapporterer tab af plastgranulat i overensstemmelse med denne metode.

Regeringen bemærker, at plastgranulat står for 7-10 pct. af den samlede mikroplastudledning, og at regulering af andre kilder til mikroplastforurening skal ske i sektorlovgivning og i miljøproduktlovgivning (Ecodesignforordningen). Regeringen arbejder på, at Kommissionen følger op på effekten af sektorlovgivning og produktkrav, der skal begrænse mikroplastudledning, og at Kommissionen dermed monitorerer mikroplastudledning på tværs af produktgrupper.

Regeringens endelige stillingtagen afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

### **Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.