

Miljøstyrelsen
Affald

Den 18. januar 2006
Jr. n. D 302-0007

GRUNDNOTAT

Kommissionens forslag til Kommissionens beslutning om ændring af bilag V – affaldshåndtering, til ”Forordning nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte og ændring af direktiv 79/117/EF” (forslag 1).

Kommissionens forslag til Kommissionens beslutning om ændring af bilag IV – Liste over stoffer, der er omfattet af bestemmelserne om affaldshåndtering i artikel 7, til ”Forordning nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte og ændring af direktiv 79/117/EF” (forslag 2).

Kommissionens forslag til Kommissionens beslutning om ændring af bilag IV og V til ”Forordning nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte og ændring af direktiv 79/117/EF” (forslag 3).

Resumé:

Kommissionen har fremsendt 3 forslag til ændring af bilag IV (liste over stoffer, der er omfattet af bestemmelserne om affaldshåndtering i artikel 7) og bilag V (affaldshåndtering) ”Forordning nr. 850/2004 om persistente organiske miljøgifte og ændring af direktiv 79/117/EF” til afstemning i den tekniske tilpasningskomité d. 25. januar 2006.

Forslaget vedr. bilag IV fastsætter grænseværdien for hvornår affaldsbehandlingen skal være på en sådan måde at den sikrer at der sker en destruktion af POP stofferne i affaldet.

Forslaget vedr. bilag V fastsætter den maksimale koncentration af POP stoffer som der må være i affald, hvis man ønsker at behandle det POP-holdige affald i henhold til bilag V. Bilag V oplister de affaldstyper som kan indeholde POP stoffer og som på grund af at destruktion af disse POP stoffer ikke er den miljømæssige foretrukne affaldsbehandling, gerne må behandle i henhold til en af de behandlingsmetoder som også er listet i bilag V.

Kommissionen har desuden et 3. forslag der sætter et krav behandlingen af dioxinholdigt affald hvis der ikke sker en destruktion af dioxinen i affaldet og hvis dioxin koncentrationen er over 1 mikrogram/kg.

Som en del af det tredje Kommissionsforslag ligger et forslag om at udvide listen om godkendt destruktionsbehandlinger til også at omfatte behandlingen R4 – Recirkulering eller genvinding af andre uorganiske stoffer og en præcisering af midlertidige behandlinger som er tilladt i forbindelse med destruktion.

Dele af forslagene vil indebære en teoretisk svækkelse af beskyttelsesniveauet i Danmark, mens andre dele af forslagene vil ikke ændre på beskyttelsesniveauet i Danmark.

I forhold til dioxin-holdigt affald vil kravet om destruktion af dioxin over 15 mikrogram/kg, sandsynligvis ikke have samfundsøkonomiske konsekvenser.

Der er ikke lavet nogen økonomisk vurdering af behandling af affald med et dioxin indhold over 1 mikrogram/kg.

Der er ingen økonomiske konsekvenser for affald indeholdende de andre POP stoffer.

1. Status

Kommissionen sendte den 20. december 2005 ovennævnte 3 forslag til medlemsstaterne. Forslagene er fremsendt med hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets forordning 850/2004 af 29. april 2004 om persistente organiske stoffer og direktiv 79/117/EF, og specielt artiklerne 7(4)(a), første afsnit af 7(5) og 7(6) h.h.v. samt artikel 14(3).

De 3 forslag er af Kommissionen sat på dagsorden til afstemning i den tekniske tilpasningskomité i henhold til artikel 18 i affaldsrammedirektivet (75/442/EF) den. 25. januar 2006.

2. Formål og indhold

Ved vedtagelse af forordningen om POP i 2004 blev der ikke fastsat fælles EU niveauer for koncentrationen af POP stoffer i affald i forordningens bilag IV og bilag V. På dette tidspunkt blev det besluttet, at kommissionen inden udgangen af 2005 skulle have fastsat fælles EU niveauer og at nationale krav gjaldt indtil da.

Koncentrationerne fastsat i bilag IV er de såkaldte "low-levels" (forslag 2). Overstiger koncentrationen af POP stoffer i affaldet "low-level" skal POP stofferne i affaldet *destrueres* ved behandling af affaldet.

Hvis det ikke er den miljømæssigt foretrukne affaldsbehandling at destruere POP stofferne, giver forordningen mulighed for, at man i disse tilfælde kan foretage *en anden miljømæssig forsvarlig behandling* af affaldet. Bilag V til forordningen lister de affaldstyper (identificeret ved deres europæiske affalds kode (EAK)) som kan indeholde POP stoffer og den anden miljømæssige forsvarlige behandling, som kan foretages.

I bilag V er der endvidere fastsat "maksimum koncentrations niveauer" (forslag 1). Overstiger koncentrationen af POP stoffer i affaldet disse "maksimum koncentrations niveauer" kan "anden miljømæssig forsvarlig behandling" ikke benyttes alligevel.

Kommissionens forslag indebærer, at der kommer fælles EU niveauer for, hvornår der skal ske en destruktion af POP stofferne og hvornår den anden miljømæssige forsvarlige behandling end destruktion - som fastsat i bilag V - ikke kan benyttes.

Formålet med at fastsætte disse to sæt af koncentrationstværdier er at beskytte miljøet mod de i bilag IV listede persistente organiske stoffer. Kommissionen begrundede deres niveau med, at det opfattes som det mest passende for at sikre et højt beskyttelsesniveau.

Foruden forslag til fastsættelse af ”low level” og ”maksimum koncentrations niveau” har Kommissionen fremsendt et forslag til krav til behandling af affald, der indeholder dioxiner og furaner (PCDD/F) i en koncentration på mere end 1 mikrogram PCDD/F/kg (forslag 3).

Forslaget indebærer, at selvom koncentrationen er under grænsen for at der skulle være sket en destruktion af dioxinen i affaldet, så skal affald, hvis den videre behandling af affaldet er en nyttiggørelse, først solidificeres hvis det indeholder mere end 1 mikrogram PCDD/F/kg. Solidificeringen skal sikre, at udvaksningsraten fra affaldet er mindre end 0,01%/100 år. Ved solidificering forstås at materialet stabiliseres, bindes. Som eksempler på solidificering/stabilisering kan nævnes: tilsætning af hydrauliske bindemidler, tilsætning af poreudfyldende additiver hhv. kemisk stabilisering.

Med andre ord, så skal affald, der indeholder mindre end 1 mikrogram PCDD/F/kg behandles miljømæssigt forsvarligt. Affald der indeholder mere end 1 mikrogram PCDD/F/kg må kun blive genanvendt, hvis affaldet forinden er solidificeret og affald der indeholder mere end 15 mikrogram PCDD/F/kg skal dioxinen destrueres ved behandling af affaldet. Uanset indholdet af dioxin i affaldet er der ikke krav om at affaldet skal solidificeres hvis dioxinen i affaldet destrueres.

Kommissionen begrundet forslaget med at en undersøgelse foretaget af Kommissionen har vist, at der i ”worst case” ikke kan udelukkes risiko for menneskers sundhed ved nyttiggørelse af dioxinholdigt affald og derfor er en mere begrænset anvendelse af affald med en dioxin koncentration ned til 1 mikrogram/kg nødvendig.

Foruden fastsættelse af koncentrationsniveauer har bilag V også en opremsning af hvilke behandlingsmetoder som er miljømæssige forsvarlige destruktionsmetoder og midlertidige behandlings metoder. Kommissionen har i deres tredje forslag, foruden et krav til behandling af dioxinholdigt affald, også en ændring til listen over destruktionsbehandlingsmetoder og en uddybning til krav til midlertidig behandling af affaldet.

En undersøgelse som Kommissionen har fået foretaget i forbindelse med denne ændring af forordningen har vist, at dioxin kan destrueres ved nyttiggørelse af metaller og metalforbindelser og Kommissionen foreslår, som følge deraf, at behandlingsmetoden R4 – Recirkulering eller genvinding af andre uorganiske stoffer, indsættes.

3. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en gennemførelsesforanstaltning i medfør af en forordning, der her hjemmel i Traktatens artikel 175 (miljø), vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forslagene er udarbejdet som Kommissionsbeslutninger. Da der er tale om gennemførelsesforanstaltninger i medfør af forordningen, er det uklart om en beslutning vil kræve at Danmark implementerer denne eller om den vil være direkte gældende. Danmark har rettet henvendelse til Kommissionen herom – og afventer tilbagemelding.

Hvis Danmark skal implementere ændringen vil dette ske ved en ny bekendtgørelse.

Økonomiske konsekvenser:

PCB-holdigt affald:

Der har i Danmark været regler for bortskaffelse af PCB-holdigt affald siden 1986. Af affaldsreglerne fremgår det, at affald, der indeholder mere end 50 mg PCB/kg skal håndteres som farligt affald. Det indebærer, at alle kommuner i dag har ansvar for at indsamle det PCB-holdige affald.

Idet den foreslåede grænse er den samme som den grænse som allerede gælder i dag, forventes det ikke at forslaget har nogen økonomisk konsekvens for PCB-holdigt affald.

Dioxin-holdigt affald, specielt røggasrensningsprodukter:

Der produceres i dag ca. 86.000 tons røggasrensningsprodukter pr. år på de danske affaldsforbrændingsanlæg. Gennemsnitlig ligger dioxinindholdet i røggasrensningsprodukter i Danmark på mellem 1-10 mikrogram PCCD/F/kg, men værdierne er behæftet med en stor usikkerhed.

Røggasrensningsprodukter deponeres i dag i Tyskland og Norge, idet Danmark ikke selv har deponeringskapacitet til dette affald. Der arbejdes på at finde en dansk løsning til behandling af røggasrensningsprodukterne.

Kommissionens forslag til "low level" såvel som den danske holdning til denne værdi vil ikke have nogen umiddelbar økonomisk konsekvens, idet affaldet med forslaget fortsat vil kunne deponeres i Tyskland og i Norge, idet det p.t. er den miljømæssigt foretrukne behandling.

En vurdering af forskellige metoder til behandling af røggasrensning tyder på, at der findes nye teknologier som indebærer samfundsøkonomiske omkostninger på nogenlunde samme niveau som de behandlingsmetoder som anvendes i dag. Behandlingsomkostningerne til de nye teknologier er dog forbundet med usikkerhed, fordi teknologierne ikke er opført i fuld skala.

Et krav om destruktion af dioxin vil derfor sandsynligvis ikke have samfundsøkonomiske konsekvenser.

Der er ikke blevet lavet en økonomisk vurdering af kommissionens forslag til at solidificere affald med et dioxin indhold mere end 1 mikrogram, men der er allerede i den eksisterende forordning et krav om at affald, der skal deponeres på en losseplads for farligt affald, i de tilfælde hvor det er teknisk muligt, allerede i dag skal stabilisere eller solidificere affaldet.

Kommissionen har ikke foretaget økonomiske beregninger af forslaget.

Forslaget forventes samlet set ikke at have økonomiske konsekvenser for stat, kommuner eller amter.

Beskyttelsesniveau:

Forslag 2 indebærer teoretisk set en svækkelse af beskyttelsesniveauet i forhold til dioxin, idet den danske "low level" værdi er fastsat til 1 mikrogram/kg, og Kommissionens foreslår en "low level" værdi på 15 mikrogram/kg. Rent praktisk vil der ikke ske nogen svækkelse i dag, men først i fremtiden.

Dette skyldes at bestemmelsen vedr. "low level" ikke benyttes i dag, idet det danske dioxin-holdige affald falder ind under bestemmelsen om, at det ikke er miljømæssigt forsvarligt at destruere dioxinen i affaldet, og som sådan må det behandles miljømæssigt forsvarligt i henhold til bilag V i forordningen.

Når der er udviklet destruktions teknologi, der er miljømæssigt forsvarlig, vil den foreslåede værdi på 15 mikrogram/kg være en forringelse af beskyttelsesniveauet i forhold til i dag.

Med hensyn til de andre POP stoffer i bilag IV vil forslaget ikke ændre på beskyttelsesniveauet i forhold til i dag.

I forhold til de foreslåede værdier i bilag V så vil disse i forhold til gældende regulering ikke ændre ved beskyttelsesniveauet, idet der ikke er fastsat nogen værdier for maksimum koncentration i dag.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos udvalgte parter. Sagen har endvidere været forelagt Miljøspeciaudvalget, hvor der er fremkommet følgende bemærkninger: **Renosam** problematiserer Kommissionens forslag om krav til solidificering af røggasrensningsprodukter når dioxinindholdet overstiger 1 mikrogram PCCD/F/kg (forslag 3) og efterlyser dokumentation for at den nuværende praksis med deponering af røggasrensningsprodukter i tyske miner skulle være miljømæssigt ringere end håndteringen af tilsvarende affald i norske miner, hvor der heller ikke stilles krav om solidificering. **Renosam** indstiller derfor, at Danmark nuancerer holdningen til forslag 3, idet Danmark arbejder for at det gældende beskyttelsesniveau opretholdes, og at det fortsat skal være muligt at deponere røggasrensningsprodukter i tyske miner uden forudgående solidificering eller stabilisering.

Affald danmark er ligeledes skeptisk overfor Kommissionens krav om solidificering, og påpeger at dette ikke har været drøftet i den tekniske tilpasningskomite, og at der desuden bør gennemføres konsekvensberegninger af en sådant forslag. Affald danmark er endvidere positiv overfor forslag 2, idet grænseværdierne i dette forslag svarer til Basel-konventionens grænseværdier. Med hensyn til forslag 1 mener Affald danmark, at Danmark bør stemme imod.

Dansk Industri støtter den danske holdning, men havde gerne set en vurdering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser af forslaget.

Greenpeace støtter også den danske holdning,