



GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om ændring af bilag XVII til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår syntetiske polymermikropartikler ("mikroplast") (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om ændring af bilag XVII til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår syntetiske polymermikropartikler ("mikroplast") (komitésag). Formålet med forslaget er at undgå eller reducere udledning af mikroplast til miljøet fra produkter, der markedsføres i EU/EØS. Det foreslås af Kommissionen, at mikroplast ikke må markedsføres som stoffer alene eller i blandinger i en koncentration på 0,01 vægtprocent eller derover, hvis mikroplasten er til stede for at give en eftertragtet egenskab. For udvalgte anvendelser eller produkttyper er der foreslået overgangsperioder på mellem fire og 12 år, inden begrænsningen finder anvendelse. Herudover er der foreslået undtagelser for visse anvendelser, hvor frigivelsen af mikroplast til miljøet kan undgås eller minimeres under brug. Forslaget vurderes generelt at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU generelt. Forslaget kan have negative konsekvenser for klimaet, hvad angår genanvendelse af udtjente bildæk. Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser i og med, at Danmark skal ophæve sine nuværende regler om kosmetiske produkter, som afrenses, der indeholder mikroplast. Forslaget vil medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser på op til 2,1 mia. kr. Forslaget kan ligeledes medføre økonomiske konsekvenser for ejere af kunstgræsbaner (kommuner og foreninger) på op til 361 mio. kr. Forslaget forventes sat til afstemning i REACH komitéen den 1. marts 2023. Regeringen kan støtte forslaget, men finder det væsentligt, at der i stedet for et forbud mod markedsføring af mikroplast som fyldmateriale til kunstgræsbaner indføres krav om, at der på nuværende og fremtidige baner etableres passende foranstaltninger, som reducerer udslip af mikroplast til miljøet. Regeringen mener ligeledes, at det er vigtigt, at omkostningerne for erhvervslivet holdes nede ved at støtte de lange overgangsordninger for make-up og læbeprodukter, og at negleprodukter specifikt undtages forbuddet med henvisning til, at de opfylder undtagelseskriterierne for forbuddet. Regeringen mener endeligt, at det er væsentligt at det tydeliggøres, at det kun er medicinsk udstyr i lavere risikoklasser, som er omfattet forslaget.

Baggrund

Kommissionen har fremsat forslag om ændring af bilag XVII til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår syntetiske polymermikropartikler (mikroplast).

Begrænsningsforslaget er fremsat på baggrund af et forslag udarbejdet af det Europæiske kemikalieagentur (ECHA) i henhold til artikel 69, stk. 1. 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 vedtager forslaget eller ikke udtaler sig indenfor fristen, skal forslaget sendes til Europa-Parlamentet til legalitetskontrol. Kommissionen vedtager forslaget, hvis Europa-Parlamentet ikke indenfor en frist på 4 måneder har gjort indsigelse mod forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i REACH-Komitéen den 1. marts 2023.

Formål og indhold

I 2017 bad EU-Kommissionen Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) om at undersøge den videnskabelige dokumentation for EU-lovgivningstiltag om mikroplast, der bevidst tilsættes produkter (stoffer og blandinger). I januar 2019 fremlagde ECHA et forslag til en omfattende begrænsning af mikroplast i produkter, der markedsføres i EU/EØS, med det formål at undgå eller reducere udledning af mikroplast til miljøet¹. ECHA skønnede, at udledningen af bevidst tilsat mikroplast er 42.400 tons/år på EU niveau, og at et forbud kan reducere mere end 90 pct. af disse emissioner. Forslaget forventes at forhindre udledning af 500.000 ton mikroplast over en 20-årig periode.

Forslaget er vurderet af ECHAs komité for risikovurdering (RAC) og ECHAs komité for socioøkonomisk vurdering (SEAC). I RACs konklusioner fremgår det blandt andet, at RAC støtter ECHAs forslag og er enige i, at der er en risiko forbundet med udledningen af mikroplast til miljøet, og at en EU-begrænsning er en passende foranstaltning til at reducere disse risici. SEAC udtrykte ligeledes støtte til ECHAs forslag, men kom med en række anbefalinger til EU-Kommissionen, blandt andet angående overgangsperioder og nedre grænser for definitionen af mikroplast.

Kommissionen har på baggrund af ECHAs forslag og RAC og SEACs vurderinger fremsat et forslag om, at syntetiske mikoplastpartikler ("mikroplast") ikke må markedsføres som stoffer alene eller, i blandinger i en koncentration på 0,01 vægtprocent eller derover, hvis mikroplasten er til stede for at give en eftertragtet egenskab.

Mikroplast er defineret som:

Polymerer, der er faste, og som enten

- a) er indeholdt i partikler og udgør mindst 1 vægtprocent af disse partikler, eller
- b) som bygger en kontinuerlig overfladebelægning på partikler,

hvor mindst 1 vægtprocent af disse partikler opfylder en af følgende betingelser:

¹ <https://echa.europa.eu/da/registry-of-restriction-intentions/-/dislist/details/obo236e18244cd73>

- a) alle partiklernes dimensioner er ≤ 5 mm
- b) partiklernes længde er ≤ 15 mm, og forholdet mellem længde og diameter er større end 3.

Naturlige polymerer, (bio)nedbrydelige polymerer, vandopløselige polymerer (mere end 2 g mikroplast/l vand) samt polymerer, der ikke indeholder kulstofatomer i deres kemiske struktur, er ikke inkluderet i definitionen af mikroplast og er derfor ikke omfattet af forslaget.

Bilag [x] og [y] til begrænsningen beskriver de testmetoder og kriterier, der skal opfyldes for at dokumentere, at der er tale om en bionedbrydelig eller opløselig polymer. I kriterierne skildres der mellem polymerer til brug i produkter til landbrugs- og gartneribrug og polymerer til andre anvendelsesformål. For gødningsprodukter, der ikke er omfattet af EU's gødningsforordning, gælder, at de i stedet skal opfylde de bionedbrydelighedskriterier, som er bekræftet i gødningsforordningen (artikel 42 stk. 6 i forordning EU 2019/1009).

Mikroplast til anvendelse i industrielle områder, lægemidler (omfattet af EU direktiv 2001/83/EC), veterinærlægemidler (omfattet af EU forordning 2019/6), EU-gødningsprodukter (omfattet af EU forordning 2019/1009)², fødevaretilsætningsstoffer (omfattet af EU forordning 1333/2008), samt udstyr til in vitro-diagnostik (omfattet af EU forordning 2017/746) er undtaget forbuddet.

Undtagelseskriterier

Da formålet med forslaget er at reducere udledningen af mikroplast til miljøet, vil produkter, hvor frigivelsen af mikroplast kan forebygges eller minimeres under brug, være undtaget. Det gælder hvis:

- a) Mikroplasten er indeholdt ved hjælp af tekniske midler
- b) Mikroplastens fysiske egenskaber bliver ændret permanent og derfor ikke længere er mikroplast
- c) Mikroplast, der er permanent indarbejdet i en fast matrix

Overgangsperioder

For visse anvendelser af mikroplast, er der foreslået en overgangsperiode, før at markedsføringsforbuddet træder i kraft. Det gælder:

- a) Mikroplast til brug i indkapslingen af duftstoffer ("fragrance encapsulation"): 6 år
- b) Kosmetiske rinse-off produkter, som defineret i kosmetikforordning (forordning 2009/1223), med mindre der er tale om microbeads³: 4 år
- c) Læbe- og negleprodukter, som defineret i kosmetikforordningen (forordning 2009/1223), samt make-up: 12 år
- d) Kosmetiske leave-on produkter, som defineret i kosmetikforordningen (forordning 2009/1223): 6 år
- e) Vaske- og rengøringsmidler, som defineret i detergentforordning (648/2004), voks, polermidler og luftrenseprodukter: 5 år
- f) Medicinsk udstyr, som defineret i forordning om medicinsk udstyr (forordning 2017/745): 6 år
- g) Gødningsprodukter, der ikke er omfattet af EU's gødningsforordning (EU 2019/1009): 5 år
- h) Plantebeskyttelsesmidler, som defineret i pesticidforordningen (forordning 2009/1107), og frø, som er behandlet med sådanne midler, samt biocider, som defineret i biocidforordningen (forordning 2012/528): 8 år
- i) Produkter til landbrugs- og gartneribrug, som ikke er dækket af punkt g) eller h): 5 år
- j) Fyldmateriale til anvendelse på syntetiske sportsoverflader, herunder i kunstgræsbaner: 6 år

For alle andre anvendelser finder begrænsningen anvendelse, når forslaget træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

² Gødningsforordningen (EU 2019/1009) indeholder bestemmelser om at udfase tilsætning af mikroplast.

³ Microbeads: mikroplast til brug som slibemiddel, fx til eksfoliering i kosmetiske produkter.

Oplysnings-, indberetning- og mærkningsforpligtelser

Producenter af fødevarerilsætningsstoffer og udstyr til in vitro diagnostik, samt producenter af produkter, som er omfattet ovennævnte undtagelseskriterier, bliver pålagt at fremlægge en instruktion for brug og bortskaffelse, som kan forklare offentligheden og professionelle, hvordan de kan forhindre udslip af mikroplast til miljøet.

Leverandører af mikroplast til brug i industrielle områder skal fremlægge følgende information:

- Instruktioner vedr. brug og bortskaffelse, der forklarer industrielle downstreambrugere, hvordan man forebygger udslip af mikroplast til miljøet
- Mærkning på produkterne, som beskriver, at mikroplast er reguleret i bilag XVII til REACH-forordningen
- Oplysninger om mængden eller, hvor det er relevant, koncentrationen af mikroplast i stoffet eller blandingen
- Generiske oplysninger om identiteten af polymerer i stoffet eller blandingen, som gør det muligt for downstream-brugere og andre leverandører at opfylde deres forpligtelser

Producenter af fødevarerilsætningsstoffer og udstyr til in vitro diagnostik og lægemidler og veterinærlægemidler, producenter af produkter, som er omfattet ovennævnte undtagelseskriterier samt producenter og downstream brugere af mikroplast i form pellets, flager og pulver, der anvendes som råmateriale i plastfremstilling på industrianlæg, bliver pålagt krav om indberetning af nedenstående informationer til ECHA én gang om året:

- En beskrivelse af anvendelsen af mikroplast i det foregående kalenderår
- Generiske oplysninger om identiteten af de polymerer, der er bragt i omsætning i det foregående kalenderår
- Et skøn over mængden af mikroplast, der er frigivet til miljøet i det foregående kalenderår.

Der foreslås overgangsperioder på mellem 24 og 36 måneder før ovennævnte forpligtelser finder anvendelse.

Kosmetiske leave-on produkter indeholdende mikroplast skal mærkes med ”indeholder mikroplast”. Mærkningsreglerne træder i kraft 8 år efter forslagets ikrafttrædelse. Efter 8 år og 2 måneder må produkter, der ikke opfylder ovennævnte mærkningskrav, ikke gøres tilgængelige på markedet.

Information til håndhævelsesmyndigheder

Producenter og industrielle downstreambrugere af produkter, der indeholder mikroplast skal efter anmodning give håndhævelsesmyndighederne specifikke oplysninger, der gør det muligt utvetydigt at identificere de polymerer, som er indeholdt i deres produkter, samt information om funktionen af polymererne i produktet. Hvis disse oplysninger ikke er tilgængelige for dem, skal industrielle downstreambrugere anmode deres leverandør herom indenfor syv dage og underrette de håndhævende myndigheder herom. Leverandører skal give de ønskede oplysninger inden for 30 dage til den industrielle downstream-bruger eller direkte til den håndhævende myndighed.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget. Europa-Parlamentet vil få forelagt sagen som et led i forskriftsproceduren med kontrol med henblik på legalitetskontrol i forhold til om Kommissionen har overskredet sine beføjelser i forbindelse med forslaget; om udkastet ikke er foreneligt med basisretsaktens formål eller indhold, eller om det ikke overholder nærhedsprincippet eller proportionalitetsprincippet

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Danmark har et nationalt forbud mod import og salg af kosmetiske produkter, som afrenses, der indeholder mikroplast⁴.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil betyde, at Danmark skal ophæve sine nuværende regler om kosmetiske produkter, som afrenses, der indeholder mikroplast.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vil medføre statsfinansielle konsekvenser i form af mindre administrative omkostninger for det offentlige (i form af kontrol og håndhævelse af reglerne), som afholdes inden for eksisterende bevillinger. Forslaget vil medføre økonomiske konsekvenser for kommunerne, da de som konsekvens af forslaget kan blive nødt til at omlægge eksisterende kunstgræsbaner før de er udtjent. Omkostninger opgøres som værditab af de eksisterende kunstgræsbaner og estimeres til at være ca. 361 mio. kr.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vil medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, både i form af administrative omkostninger, som følge af de foreslåede oplysnings-, indberetning- og mærkningsforpligtelser, samt øvrige efterlevelseseomkostninger, i form af omstillingsomkostninger for producenter for at leve op til begrænsningens krav. De erhvervsøkonomiske konsekvenser er, på baggrund af vurderinger foretaget af ECHA omregnet til danske forhold, vurderet til at være op til 2,1 mia. kr. Særligt producenter af kosmetiske produkter vil blive pålagt væsentlige omstillingsomkostninger, som følge af forslaget.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU generelt. Mikroplast er meget svært nedbrydeligt i naturen, findes i stigende mængder og er ikke muligt at fjerne igen, når først det er udledt. Samtidig kan der være mulige negative virkninger på økosystemerne i havet, jorden mv. Forslaget kan have negative konsekvenser for klimaet, hvad angår genanvendelse af udtjente dæk. Hvis dækkene ikke kan genanvendes til granulat til fyldmateriale i kunstgræsbaner, er der risiko for, at de i stedet forbrændes, som med usikkerhed anslås at resultere i en merudledning af CO₂ op til 0,03 mio. tons årligt i 2030.

Høring

Sagen har været i høring i EU-Miljøspecialudvalget i perioden 10. februar – 14. februar 2023. Der er indkommet 12 høringssvar.

Dakof har ingen bemærkninger til forslaget.

⁴ [BEK nr. 655 af 19/05/2020: Bekendtgørelse om forbud mod import og salg af kosmetiske produkter, som afrenses, der indeholder mikroplast](#)

Genindvindingsindustrien støtter den danske indstilling, særligt vedrørende fyldmateriale til kunstgræsbaner. Genindvindingsindustrien bemærker, at i forhold til vedligehold af banerne, ser de det som positivt at skelne mellem nyanlagte og eksisterende baner efter overgangsperiodens ophør, da det sikrer længere levetid, hvilket gør det mere bæredygtigt i forhold til at skulle fjerne dem.

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) kan i sin helhed støtte forslaget og mener, at ændringerne er nødvendige og burde gennemføres hurtigere end de foreslåede lange overgangsperioder på op til 12 år. FH kan derfor ikke støtte regeringens ønske om betydelige lempelser men finder, at miljømæssige og ikke andre hensyn bør veje tungest ved foranstaltninger over for mikroplast.

Dansk Planteværn bakker op om hensigten med forslaget, og oplyser at deres branche er i gang med udviklingen af nye teknologier, som kan bidrage til at begrænse udledningen af mikroplast. Dansk Planteværn bakker desuden op om behovet for en overgangsordning på 8 år for henholdsvis pesticider og bejdsede frø. Dansk Planteværn havde gerne set en længere overgangsordning men noterer med tilfredshed, at bejdsede frø også er omfattet af fristen på 8 år. Dansk planteværn bakker op om, at bionedbrydelige polymerer ikke er omfattet af forslaget men stiller sig uforstående overfor, at muligheden for at blive defineret som bionedbrydelig forudsætter dokumentation for nedbrydning i henholdsvis jord og vand, idet det for pesticiders vedkommende ville have større faglig relevans at lade effekten dokumentere i henholdsvis jord og sediment. Dansk Planteværn støtter den fastsatte nedre grænse for definitionen af mikroplast, da det er essentielt, at denne fastsættes på et målbart niveau af hensyn til muligheden for at kunne håndhæve forslaget.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) kan støtte regeringens foreslåede foreløbige generelle holdning og den dertil hørende indstilling, idet DIF dog skal foreslå, at det tilføjes, at regeringen/Danmark - såfremt man ikke kommer igennem med ønsket om, at forbuddet mod salg af mikroplast som fyldmateriale til kunstgræsbaner erstattes af krav om udledningsbegrænsende foranstaltninger – støtter en længere overgangsperiode for markedsføringen af fyldmateriale til eksisterende kunstgræsbaner på 10-12 år.

Genan og Dækbranchen Danmark har indsendt et samlet høringssvar, hvor de noterer, at det indstilles, at Danmark støtter Kommissionens forslag, men at man fra dansk side lægger vægt på, at man i stedet for et forbud mod salg af mikroplast som fyldmaterialer til kunstgræsbaner bør søge en løsning med RMM (risikohåndteringsforanstaltninger, red.) og en kortere indfasning. Genan og Dækbranchen Danmark oplyser, at en sådan løsning – bl.a. med en kortere indfasning end de 6 år, som Kommissionen foreslår, i deres øjne det helt rigtige for miljøet, for klimaet, for sporten (særligt fodbolden) og for banejernes økonomi. Genan og Dækbranchen Danmark påpeger, at ingen videnskabelige studier på noget tidspunkt har fundet svind af gummigranulat fra kunstgræsbaner til miljøet i den størrelsesorden, som ECHA har brugt i deres regnestykke og som grundlag for deres indstilling til Kommissionen. Genan og Dækbranchen Danmark oplyser, at flere studier til gengæld har indikeret, at svindet formentlig er en del mindre, og at hvis man indfører simple foranstaltninger – de såkaldte Risk Management Measures (RMM) – så vil svindet af gummigranulat ifølge Genan og Dækbranchen Danmark ligge på et meget lavt niveau.

Landbrug & Fødevarer er optaget af, at mængden af plast i naturen mindskes, og især at tilførsel af mikroplast til dyrkningsjorden begrænses, og støtter derfor regeringens foreløbige generelle holdning til forslaget om at begrænse markedsføring af produkter med bevidst tilsat mikroplast. Landbrug & Fødevarer lægger vægt på, at regeringen arbejder for at reducere omkostningerne og administrative byrder for erhvervslivet i form af lange overgangsperioder for frø og pesticider, samt at krav til dokumentation for bionedbrydelighed bliver teknisk mulig og mindst mulig byrdefuld.

Kosmetik- og hygiejnebranchen (KOH) byder det velkommen, når regeringen i sin foreløbige holdning til begrænsningsforslaget noterer sig, at der vil være særligt høje omkostninger for danske producenter af kosmetiske produkter, og således støtter de foreslåede overgangsordninger for make-up og læbeprodukter, og at negleprodukter specifikt undtages forbuddet med henvisning til, at de opfylder undtagelseskriterierne for forbuddet. KOH noterer med tilfredshed, at man fra regeringens side arbejder for at mindske mængden af byrder på erhvervslivet, og finder det afgørende, at der indføres længere overgangsperioder for de resterende leave-on produkter, hvis ikke danske virksomheder i branchen skal pålægges byrder, der vil svække deres konkurrenceevne. KOH mener, at overgangsperioden for solcreme bør være otte år, for hudplejeprodukter bør overgangsperioden være 12 år, og for alle andre leave-on produkter bør overgangsperioden være 10 år. KOH skønner, at de samlede økonomiske omkostninger potentielt vil udgøre mellem 15,5 mia. kr. og 35 mia. kr., i et scenarie, hvor alle leave-on produkter på markedet, der er omfattet af forslaget, bliver reformuleret. KOH bemærker, at forslaget derudover vil have betydelige omkostninger også for de danske distributører af kosmetik. KOH påpeger, at det særligt vil være små og mellemstore virksomheder (SMV'er) der rammes af forslaget. KOH bemærker, at kosmetikbranchen rammes disproportionalt hårdt af forslaget, da branchens udledninger af mikroplast til miljøet sammenlignet med andre brancher er minimalt, samtidig med at kosmetikbranchen bærer de ubetinget største økonomiske byrder forbundet med begrænsningsforslaget. KOH finder, at der er en betydelig risiko for, at forslaget vil medføre, at effektiviteten og ydeevnen for leave-on produkter vil blive forringet i sådan en grad, at de ikke er i stand til at konkurrere med produkter, der produceres og sælges uden for EU, indtil alternativer er fundet, i det omfang det overhovedet er muligt. KOH mener ligeledes, at der er risiko for, at forbrugere vil søge mod e-handelsplatforme, hvor produkter kan importeres direkte fra tredjelande. I forhold til de foreslåede mærkningskrav for kosmetik, mener KOH, at mærket i stedet bør indeholde instruktioner om, hvordan produktet skal fjernes, og hvis det ændres, er det KOHs holdning, at overgangsperioden kan forkortes. Slutteligt bemærker KOH, at der ikke kan indføres meningsfulde instruktioner om brug og bortskaffelse for kosmetiske produkter indeholdende filmdannere, og derfor er mærkningskravet under undtagelse 5b irrelevant. I forhold til KOHs kommentar vedrørende branchens erhvervsøkonomiske omkostninger bemærker Miljøministeriet, at der i vurderingen af de erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark er taget udgangspunkt i ECHAs konsekvensanalyse, som vurderes mest retvisende.

Dansk Erhverv deler intentionerne i Kommissionens forslag og er enig i, at der er brug for en effektiv regulering, der kan begrænse udledningen af mikroplast til miljøet. Dansk Erhverv finder det derfor hensigtsmæssigt med en vejledning, der vil sikre en ensartet fortolkning og gennemførelse på det indre marked, da de forventer, at der kan opstå flere uklarheder i fortolkningen af forslagets tekst, samtidig med, at der er en kort frist for ikrafttrædelse efter offentliggørelse. Dansk Erhverv opfordrer derfor den danske regering til at arbejde for, at EU-Kommissionen forpligter sig til at udarbejde en sådan vejledning i samarbejde med relevante parter. Hvis dette ikke er muligt, opfordrer Dansk Erhverv Miljøministeriet til at udarbejde en dansk vejledning og/eller fakta-ark, der kan informere og vejlede de brancher, der bliver berørt af forslaget. Dansk Erhverv bemærker, at man med den nuværende praksis for genanvendelse af udtjente dæk i Danmark bidrager til en miljøforsvarlig behandling af dæk, som samtidig bidrager til den danske klimaindsats. Et forbud mod at anvende gummigranulat fra denne behandling som fyld i kunstgræsbaner, som denne ændring lægger op til, kan ifølge Dansk Erhverv desuden få økonomiske konsekvenser for de anlæg, der behandler dæk i Danmark. Dansk Erhverv støtter regeringens forslag om at erstatte forbuddet mod fyldmateriale på kunstgræsbaner med et krav om foranstaltning til at afbøde udledninger af mikroplast fra banerne. Alternativt finder Dansk Erhverv, at regeringen kan arbejde for, at anvendelse af mikroplast til fyldmaterialer til eksisterende kunstgræsbaner bør undtages. Ligeledes finder Dansk Erhverv, at der bør indføres en undtagelse for fyldmateriale til nyanlagte baner, der etableres indenfor en overgangsperiode på 6 år. Dette kan kombineres med krav om tiltag til at begrænse udledningen fra banerne. Dansk Erhverv noterer sig med

tilfredshed, at regeringen vil lægge vægt på, at kravene til indrapportering og instruktion for brug og afskaffelse bliver så lidt byrdefuld for erhvervslivet som muligt. Fremlæggelse af instruktion for brug og afskaffelse til både professionelle brugere og offentligheden bør ifølge Dansk Erhverv gennemføres under hensyn til allerede eksisterende oplysnings- og mærkningskrav. Dansk Erhverv bemærker slutteligt, at mærkningskrav på produkter bør gennemføres med en EU-harmoniseret tilgang, herunder hvis der henvises til brug af piktogrammer mv.

Dansk Boldspils Union (DBU) støtter en restriktiv EU-lovgivning for bevidst tilsat mikroplast i kombination med en øget viden og evidens for den faktiske spredning af mikroplast fra kunstgræsbaner til omgivelserne ved brug af fællesstandarder for de fysiske foranstaltninger. DBU har derfor indgået et samarbejde med Silkeborg Kommune og Teknologisk Institut for at efterprøve de europæiske miljøanbefalinger i CEN-standard (DS/CEN/TR 17519 – ”Sportsbelægninger – kunstgræsbaner – Vejledning i minimering af spredning af infill til miljøet”) på et nyt kunstgræs anlæg ved Søholt. DBU oplyser, at de første testresultater viser, at man alene gennem fysiske foranstaltninger kan nedbringe spredningen af mikroplast ganske betydeligt, sandsynligvis til under 5-10 kg årligt pr bane. DBU bakker op om indstillingen i specialudvalgsnotatet omkring en ny EU-regulering med påbud omkring krav til de fysiske foranstaltninger med opsætning af bander, ind- og udgangssluser, børstestationer for spiller og maskinel i en kommende lovgivning således, at det årlige svind nedbringes ned under maksimalt 50 kg per år per 11 mandsbane, og gerne med en indfasning af de nye banekrav i løbet af 4 år samt eventuelt et påbud om oprensning af synligt granulat på de nære arealer omkring kunstgræsbaner. Såfremt der ikke er medlemsstatsopbakning til et påbud omkring indførelse af afværgeforanstaltninger (RMM) på kunstgræsbaner i Europa, vil DBU anbefale en længere overgangsperiode for et forbud af salg og markedsføring af gummigranulat på 10-12 år. Det vil ifølge DBU sikre, at DBU i samarbejde med myndigheder, eksperter og brugere kan teste og efterprøve de nye produkter i praksis ud fra deres miljøpåvirkning og fodboldfunktionelle egenskaber i forskellige klimazoner i Europa. DBU oplyser, at kunstgræsbaner med granulat har været klubbernes foretrukne valg ift. økonomi og spilleegenskaber, hvorfor 90 - 95% af de europæiske baner i følge består af denne type. DBU bemærker, at en kunstgræsbane har en udnyttelsesgrad 4-5 gange større end en naturgræsbane – det svarer til over 1.000 flere spilletimer årligt. DBU oplyser, at recirkuleret gummi fra udtjente bildæk i mange år har været anvendt som fyldstof på grund af dets holdbarhed og elastiske egenskaber, som giver spillerne og bolden den rigtige stødabsorbering. DBU oplyser, at organiske indfyldsmaterialer som kork, træflis, olivenkerner mv. i praksis har vist sig ikke at leve op til den ønskede fodboldfunktionalitet i vinterhalvåret. DBU oplever en bevægelse i markedet i retning af en ny type af kunstgræsbaner uden indfyld og med 4-5 gange flere indsyet græsstrå. Denne banetype er ifølge DBU en kærkommen udvikling ud fra konceptet ”rette bane til rette brug” dvs. en velegnet banetype på de kommunale skole- og fritidsanlæg, men ikke brugbar for alle fodboldklubber. DBU ønsker en bred vifte af kunstgræsprodukter på markedet, men forudsætningen er selvfølgelig, at kunstgræsbanerne skal være spillbare om vinteren.

Plastic Change (PC), Rådet for Grøn Omstilling (RGO), Forbrugerrådet Tænk (FBR Tænk) og Danmarks Naturfredningsforening (DN) har indsendt samlet høringsvar. PC, RGO, FBR Tænk og DN fremhæver argumenterne fra EU's side for, hvorfor man ser tilsat mikroplastik som en så alvorlig miljø- og sundhedstrussel, at man ønsker at begrænse den bevidste tilsætning af mikroplast til en række produkter. I lyset af disse argumenter ærgres det PC, RGO, FBR Tænk og DN, at den danske regering lægger op til at ville udvande Kommissionens forslag med hensyn til forbuddet mod gummigranulat i kunstgræsbaner, samt at den danske regering ikke er mere ambitiøs, når det kommer til reguleringen af tilsat mikroplastik i kosmetikprodukter. PC, RGO, FBR Tænk og DN er helt uforstående over for regeringens holdning vedrørende gummigranulat fra bildæk i kunstgræsbaner og mener, der mangler dokumentation for regeringens udsagn under afsnittet ”regeringens foreløbige holdning”. PC, RGO, FBR Tænk og DN henviser til EU's risikovurderingskomité (RAC), som anbefaler et fuldt forbud mod

gummigranulat som infill, fordi kunstgræsbaner er den største kilde til udledning af bevidst tilsat mikroplastik til miljøet, samt til at RAC har fastslået, at der er for stor usikkerhed omkring virkningen af sikkerhedsforanstaltninger som alternativ til et forbud. PC, RGO, FBR Tænk og DN påpeger, at den danske regering, uden kildeangivelse, henviser til studier, der viser, at foranstaltninger kan reducere udledningen af mikroplast fra kunstgræsbaner med mere end 90% og som PC, RGO, FBR Tænk og DN er interesserede i at se, da de ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN taler direkte imod vurderingen fra RAC. PC, RGO, FBR Tænk og DN mener, at der er en særlig grund til bekymring for gummigranulat fra bildæk, der indeholder skadelige kemikalier, blandt andet PAH'er, 6PPD samt en række tungmetaller og påpeger, at også de mulige sundhedsmæssige konsekvenser, som Kommissionen lægger til grund for forslaget, bør tages alvorligt af den danske regering. I forhold til forslagens påvirkning af idræts- og kulturlivet fremhæver PC, RGO, FBR Tænk og DN, at den seks år lange indfasningsperiode bør give rig mulighed for at afsøge de mange alternativer til infill af gummigranulat fra gamle bildæk. PC, RGO, FBR Tænk og DN påpeger, at der findes en del alternativer til gummigranulat, herunder alternativer som non-infill baner samt baner fyldt med sand, som man ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN med sikkerhed kan afskrive en negativ miljøeffekt af. PC, RGO, FBR Tænk og DN påpeger, at det er afgørende at sondre mellem forskellige baners brug, når det kommer til anvendelsen af alternative fyldmaterialer. PC, RGO, FBR Tænk og DN mener derfor, at danske børn, unge og voksne idrætsudøvere også efter et forbud kan anvende kunstige fodboldbaner, blot med en anden type infill. I forhold til forslagens betydning for den nuværende praksis for genanvendelse af bildæk, påpeger PC, RGO, FBR TÆNK OG DN regeringens holdning som værende en særdeles uambitiøs tilgang til den cirkulære økonomi, klimatilpasningen og affaldsbehandlingen i Danmark, hvis man ikke er villig til at finde en anden anvendelse af dækkene, hvor de ikke udledes til miljøet eller udsætter mennesker for sundhedsfare. I stedet bør der ifølge PC, RGO, FBR TÆNK OG DN skabes incitament for branchen, så bildæk på sigt kan indgå i en reel cirkulær økonomi. Ifølge PC, RGO, FBR TÆNK OG DN er det afgørende for en reel cirkulær økonomi, at det nøje overvejes, hvilken nyttiggørelse der kan opnå støtte via en gebyr/tilskudsordning, og at der i ordningen bør lægges mere vægt på reelt genbrug. I forhold til de foreslåede overgangsperioder, påpeger PC, RGO, FBR TÆNK OG DN, at enhver overgangsperiode bør være grundigt dokumenteret og retfærdiggjort, hvilket ifølge PC, RGO, FBR TÆNK OG DN er ikke tilfældet med den 12 års overgangsperiode for læbe-, negle-, og make-up-produkter. Ifølge PC, RGO, FBR TÆNK OG DN plejer argumenter for så lange overgangsperioder at omhandle den bæredygtige omstilling, eller at produkterne er inden for sundhedssektoren, og ifølge PC, RGO, FBR TÆNK OG DN kan ingen af delene siges at omfatte de produktgrupper, der er omfattet af overgangsperioden på 12 år. PC, RGO, FBR TÆNK OG DN anbefaling er, at overgangsperioden forkortes til maksimalt seks år for de to sektorer. PC, RGO, FBR TÆNK OG DN mener, at der for plantebeskyttelsesmidler gives u hensigtsmæssigt lang overgangsperiode for på otte år, ligeledes uden dokumenteret behov for en særligt lang overgangsperiode for netop denne sektor. Her vil PC, RGO, FBR TÆNK OG DN anbefale en overgangsperiode på maksimalt seks år. PC, RGO, FBR TÆNK OG DN har følgende øvrige bemærkninger:

- at det fastholdes, at der ikke er en nedre grænse for størrelsen på plastpartikler omfattet af forslaget.
- at (bio)nedbrydelige polymerer, vandopløselige polymerer og flydende polymerer ikke bør undtages
- at afrapporteringskrav for plastikpiller (pellets) bør skærpes.

Miljøministeriet bemærker, at det blandt andet er studier fra Silkeborgbanen udført af Teknologisk Institut, som ligger til grund for regeringens holdning⁵, samt at der i 2021 blev indført en begrænsning på indholdet af otte PAH'er i granulater eller flis til anvendelse som fyldmateriale i syntetiske kunstgræsbaner eller i løs form på legepladser eller til sportsbrug (EU forordning 2021/1199).

⁵ <https://silkeborgbanen.dk/>

Plastindustriens bakker op om begrænsningsforslagets primære formål om at reducere udledningen af mikroplast til miljøet, herunder at begrænse bevidst tilsat mikroplast samt at skabe klare rammer for markedsføringen af mikroplast i produkter. Dertil bifalder Plastindustrien, at der lægges vægt på at minimere erhvervslivets omkostninger ved indførelse af fremtidige restriktioner på området, samt at der i stedet for forbud, suppleres med krav om foranstaltninger, der reducerer udslip af mikroplast til miljøet. Plastindustrien mener dog, det er uhensigtsmæssigt, at der lægges op til, at producenter og downstream brugere af mikroplast i form af pellets, flager og pulver (råmaterialet i fremstilling af plastprodukter) er omfattet af dette notat. Plastindustrien har i flere år arbejdet målrettet med denne dagsorden i regi af miljøtiltaget Operation Clean Sweep (OCS), som bygger på en række foranstaltninger, der skal hjælpe med at forebygge, at råvarerne fra produktion og transport af plast ender i miljøet. Plastindustrien bemærker, at initiativet er blevet succesfuldt implementeret blandt brancheforeningens medlemmer med over 130 tilsluttede virksomheder alene i Danmark, og at det i 2023 er blevet muligt at blive certificeret inden for OCS, hvilket omfatter tredjeparts-verificering samt indrapportering af de i notatet omtalte data. Plastindustrien mener, at kravet om årlig indberetning til ECHA vil medføre en øget administrativ omkostning til en lang række virksomheder, der i forvejen gør en stor indsats på området med at begrænse spild af råvarer. Dertil mener Plastindustrien ikke, at øget rapportering i sig selv vil medføre et fald i udledningen af mikroplast. Det er Plastindustrien holdning, at ét gram mikroplast i miljøet er ét gram for meget, og at det ikke er i nogens interesse, at plasten ender i miljøet. Det er Plastindustriens overordnede anbefaling, at kravet om årlig rapportering fra producenter og downstream brugere af mikroplast i form pellets, flager og pulver, tages ud af dette notat, da kravet ifølge Plastindustrien ikke vil medføre en dokumenteret positiv miljøeffekt, men i stedet modarbejde den lange indsats med forebyggelse af spild af pellets i regi af OCS. En indrapportering af mikroplast i form af pellets ligger ifølge Plastindustrien allerede indlejret i certificerings-kravene og vil efter deres vurdering være et bedre sted at samle disse informationer.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et medlemsland har fremsat et alternativt forslag for så vidt angående mikroplast til brug som fyldmateriale i syntetiske sportsoverflader, herunder kunstgræsbaner. Det foreslås, at der differentieres mellem nyanlagte baner og eksisterende baner, og at overgangsperioden for markedsføring af fyldmateriale til eksisterende baner er 10 år. Således vil det være muligt at vedligeholde eksisterende baner med mikroplast som fyldmateriale i det, der svarer til den gennemsnitlige levetid for en kunstgræsbane. Indtil videre har to medlemslande udtrykt støtte til dette forslag.

Begrænsningsforslaget har været til diskussion i REACH-komiteén d. 23. september 2022, 26. oktober 2022 og 14. december 2022. På baggrund af disse drøftelser, forventes der at være et kvalificeret flertal for forslaget blandt medlemsstaterne.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter, at mængden af plastik i naturen skal mindskes. Regeringen er bevidst om, at forslaget ikke vil håndtere de største kilder til mikroplast i miljøet⁶, men det giver mulighed for at begrænse udledningen af mikroplast fra de produkter, hvor man bevidst tilsætter mikroplast, og hvor der i mange tilfælde findes alternativer til mikroplasten. Regeringen noterer sig, at forslaget vil have konsekvenser for fremtidens kunstgræsbaner, som i Danmark udgør en vigtig del af det danske foreningsliv og har stor betydning for idræts- og kulturliv og i sidste ende for folkesundheden. Regeringen noterer sig ligeledes, at forslaget vil have betydning for den nuværende praksis for genanvendelse af dæk, hvilket i sidste ende kan have en effekt på klimaet og CO₂ udledningen i

⁶ Såkaldt sekundær mikroplast, som er mikroplast, der dannes ved nedbrydning af større stykker plastik i naturen (eksempelvis slid af bildæk på vejene, eller nedbrydning af efterladt fiskeudstyr i havene).

Danmark. Studier har vist, at foranstaltninger på banerne, som bander, riste ved ind- og udgang og opmærksomhed fra spillernes side kan reducere udledningen af mikroplast fra kunstgræsbaner med mere end 90%. Der mangler fortsat viden om kvaliteten af alternative fyldmaterialer til kunstgræsbaner samt om potentielle miljømæssige effekter forbundet med brug af alternative fyldmaterialer. Det er derfor regeringens holdning, at det forsat bør tillades at markedsføre mikroplast til brug som fyldmateriale kunstgræsbaner, under forudsætning af, at der på alle baner indføres passende foranstaltninger, som hindrer udledningen af mikroplast til naturen. En sådan løsning vil ligeledes forhindre, at eksisterende kunstgræsbaner skal udskiftes eller omlægges, før de er udtjent, hvilket vil være en økonomisk byrde for de kommuner og foreninger, som ejer banerne, og som ud fra et ressourcehensyn heller ikke vil være fordelagtigt.

Det bemærkes, at regeringen jf. regeringsgrundlaget har forpligtet sig til at arbejde aktivt for at mindske mængden af byrder på erhvervslivet, herunder med et særligt blik på byrdefuld EU-regulering. Regeringen vil derfor arbejde for, at omkostninger for erhvervet til indrapportering og instruktion for brug og bortskaffelse bliver så lidt byrdefuldt som muligt. Regeringen noterer sig, at der vil være særlige høje omkostninger for danske producenter af kosmetiske produkter, og finder det vigtigt, at omkostningerne for kosmetikbranchen holdes nede ved at støtte de lange overgangsordninger for make-up og læbeprodukter, og at negleprodukter specifikt undtages forbuddet med henvisning til, at de opfylder undtagelseskriterierne for forbuddet. For så vidt angår medicinsk udstyr, er det regeringens vurdering, at medicinsk udstyr i højere risikoklasser opfylder undtagelseskriterierne for forbuddet. For at mindske risikoen for forsyningsproblemer med medicinsk udstyr til skade for patientsikkerheden, ønsker regeringen dog, at det bliver tydeliggjort i lovtæksten, at medicinsk udstyr i højere risikoklasser ikke er omfattet forbuddet.

Regeringen kan støtte forslaget, men finder det væsentligt, at der i stedet for et forbud mod markedsføring af mikroplast som fyldmateriale til kunstgræsbaner indføres krav om, at der på nuværende og fremtidige baner etableres passende foranstaltninger, som reducerer udslip af mikroplast til miljøet. Regeringen mener ligeledes at det er vigtigt, at omkostningerne for erhvervslivet holdes nede ved at støtte de lange overgangsordninger for make-up og læbeprodukter og at negleprodukter specifikt undtages forbuddet med henvisning til, at de opfylder undtagelseskriterierne for forbuddet. Regeringen mener endeligt, at det er væsentligt at det tydeliggøres, at det kun er medicinsk udstyr i lavere risikoklasser, som er omfattet forslaget.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.