



Miljøministeriet
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 13. april 2023
Sagsnummer: 2021-1298
MIM 36-23

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat 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") (komité sag)

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i REACH-Komitéen den 26. april 2023.

Forslaget vurderes generelt at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU generelt.

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.

Med venlig hilsen

Magnus Heunicke / Henrik Hedeman Olsen



Den 13. april 2023
MIM 36-23

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") (komité sag)

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") (komité sag). 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.

Forslaget finder ikke anvendelse for mikroplast i sig selv eller for blandinger, der er markedsført før ikrafttrædelsesdatoen for forordningen. Disse kan således fortsat markedsføres.

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 305 mio. kr. Forslaget forventes sat til afstemning i REACH komitéen den 26. april 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 finder det vigtigt, at fremlægger dokumentation for funktionaliteten af alternative fyldmaterialer til kunstgræsbaner, samt om der er potentielle miljømæssige effekter forbundet med brug af alternative fyldmaterialer hurtigst muligt.

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 stofbaseret medicinsk udstyr, 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 inden for fristen, skal forslaget sendes til Europa-Parlamentet til legalitetskontrol. Kommissionen vedtager forslaget, hvis Europa-Parlamentet ikke inden for en frist på 4 måneder har gjort indsigelse mod forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i REACH-Komitéen den 26. april 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 mikroplastpartikler ("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.

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

Mikroplast er defineret som:

Polymere, der er faste, og som opfylder begge af følgende betingelser:

- a) er indeholdt i partikler og udgør mindst 1 vægtprocent af disse partikler, eller som bygger en kontinuerlig overfladebelægning på partikler,
- b) mindst 1 vægtprocent af disse partikler opfylder en af følgende betingelser:
 - i. alle partiklernes dimensioner er ≤ 5 mm
 - ii. 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).

Producenter, importører og industrielle downstream-brugere af produkter, der indeholder polymerer, der hævdes at være undtaget definitionen af mikroplast på grund af nedbrydelighed eller opløselighed, skal på anmodning fra de kompetente myndigheder fremlægge dokumentation for, at disse polymerer er nedbrydelige i overensstemmelse med bilag [x] eller opløselige i overensstemmelse med bilag [y].

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), udstyr til in vitro-diagnostik (omfattet af EU forordning 2017/746) samt fødevarer og foder (omfattet af EU forordning 178/2002) 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

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.

- 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: 8 år

Markedsføringsforbuddet finder ikke anvendelse for mikroplast i sig selv eller for blandinger, der er markedsført før ikrafttrædelsesdatoen for forordningen. Disse kan således fortsat markedsføres. Dette finder dog ikke anvendelse på markedsføring af mikroplast til anvendelser, der er omfattet ovennævnte overgangsperioder.

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 producenter, 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, som også omfatter mængden af mikroplast, der frigives til miljøet under transport
- En henvisning til det undtagelseskriterie, som er relevant for den pågældende anvendelse af mikroplast

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

ECHA skal stille de oplysninger, der indberettes i henhold til ovenstående til rådighed for medlemsstaterne.

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

Information til håndhævelsesmyndigheder

Producenter, importører 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 inden for 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. Forslagets 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. 305 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.

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

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 tidligere været i høring i Miljøspecialudvalget i perioden 10. februar – 14. februar 2023, hvor der indkom 12 høringssvar fra hhv. Brancheforeningen for Dansk Korn og Foder, Landbrug & Fødevarer, Genindvindingsindustrien, Danmarks Idrætsforbund, Genan og Dækbranchen Danmark, Dansk Boldspils Union, Dansk Erhverv, Dansk Planteværn, Plastindustrien, Kosmetik- og hygiejnebranchen, Fagbevægelsens Hovedorganisation, samt et samlet høringssvar fra Plastic Change, Rådet for Grøn Omstilling, Forbrugerrådet Tænk og Danmarks Naturfredningsforening. De modtagne høringssvar i perioden 10. februar – 14. februar fremgår af notat oversendt til Folketingets Europaudvalg 20. februar 2023 (EUU Alm.del - Bilag 236 (Europaudvalget 2022-23 (2. samling))).

På baggrund af Kommissionens ændringer til forslaget modtaget den 4. april 2023, har sagen været i ny høring i Miljøspecialudvalget i perioden 5. april – 11. april 2023. Der er indkommet otte høringssvar, som gengives nedenfor.

Dansk Boldspils Union (DBU) bakker op om regeringens ønske om at sætte krav om fysiske foranstaltninger på og omkring nuværende og kommende banerne (bander, ind- og udgangssluser, børstestationer for spiller, tilskuere og maskinel) i en kommende EU-lovgivning, således at det årlige svind nedbringes under maksimalt 50 kg per år per 11 mandsbane. DBU ser gerne en indfasning af de nye banekrav i løbet af 2 - 4 år samt eventuelt et påbud om oprensning af synligt granulat på de nære arealer omkring kunstgræsbaner. Kommissionens nye udspil om en ændret overgangsperiode fra 6 til 8 år for gummigranulat vil ifølge DBU ikke ændre på en "de facto" udfasning i forbindelse med anlæggelse af nye kunstgræsbaner i klubber og kommuner, og det i en situation, hvor vi ikke råder over et godt alternativt på samme funktionelle niveau. DBU nævner, at kunstgræsbanerne i Danmark udgør en vigtig del af det danske foreningsliv og har stor betydning for idræts- og kulturliv og i sidste ende for folkesundheden. DBU ønsker derfor en bred vifte af kunstgræsprodukter på markedet, men under forudsætningen, at kunstgræsbanerne er økonomiske, miljøvenlige, sunde og spilbare om vinteren uden en øget risiko for skader eller lukning af banerne pga. vejr. DBU anbefaler derfor, at Miljøministeriet tager initiativ til etablering af et nationalt test- og udviklingsprogram med fokus på øget viden om samt reduktion af miljøbelastning fra kunstgræsbaner, bl.a. sekundær mikroplast, tungmetaller, PFAS mv., herunder en forståelse af miljøpåvirkning fra de alternative kunstgræsbaner samt evidens for de nye baners fodboldfunktionelle egenskaber over en årrække. Samarbejdet bør involvere miljømyndigheder, eksperter og brugere med det formål at teste og efterprøve danske kunstgræsbaner ud fra deres miljøpåvirkning og fodboldfunktionelle egenskaber, gerne i samarbejde med lignede tiltag (såkaldte "Testbeds") i Norden og England. Dette vil ifølge DBU sikre, at overgangen til den næste generation af kunstgræsbaner i Danmark sker på et veldokumenteret og oplyst grundlag, som tager højde for, at banerne både er økonomisk rentable, miljøvenlige og med den nødvendige funktionalitet for at fastholde og tiltrække børn og unge i motion, oplevelser og fællesskab.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) oplyser, at naturens tilstand er vigtig for DIF. DIF støtter fortsat regeringens holdning om, at mængden af plastik i naturen skal mindskes, og kan bakke op om regeringens foreløbige generelle holdning samt indstilling. Hvis forslaget, for så vidt angår

gummigranulat til kunstgræsbaner, vedtages i den foreliggende form, bør man efter DIF's opfattelse af hensyn til miljøet overveje, om der i perioden frem mod et forbud skal etableres krav om fysiske afværgeforanstaltninger for at holde mest muligt af det tilførte gummigranulat på banerne.

Genan og Dækbranchen Danmark har indsendt et samlet høringssvar, hvori de bakker op om regeringens indstilling. Genan og Dækbranchen Danmark mener, at hvis der indføres et forbud mod brugen af gummigranulat på kunstgræsbaner, så vil det de facto betyde et øjeblikkeligt stop for anlæg af nye baner med gummigranulat. Genan og Dækbranchen Danmark oplyser, at et øjeblikkeligt stop for anlægget af kunstgræsbaner med gummigranulat vil betyde, at nye baner bliver anlagt med kunstgræsteknologier, som på ingen måde er modne. Desuden vil det ifølge Genan og Dækbranchen Danmark betyde, at vi på meget kort sigt står med en stor mængde kasserede bildæk, som der ikke længere er en bæredygtig afsætningskanal for, samt at der vil skulle foretages en grundlæggende og signifikant ændring af "dækbekendtgørelsen" – nr. 1660 af 13. november 2020 om gebyr og tilskud til nyttiggørelse af dæk – idet det i denne er en betingelse, at de indsamlede udtjente dæk skal nyttiggøres ved oparbejdning til gummigranulat. Genan og Dækbranchen Danmark mener ikke, at det giver mening at forlænge indfasningen med 2 år – særligt ikke, når der foreligger en veldokumenteret løsning, som kan implementeres meget hurtigere (maks. 3 år) med en væsentligt lavere byrde for baneejere i Danmark og resten af Europa, og som er skånsom for miljøet.

Kommunernes Landsforening (KL) har alene kommentarer i forhold til fyldmaterialer i kunstgræsbaner. KL støtter generelt intentionerne i en restriktiv EU-lovgivning for bevidst tilsat mikroplast, herunder i fyldmateriale til kunstgræsbaner. KL oplyser, at en betydelig del af kunstgræsbanerne i Danmark er anlagt og ejet eller overvejende finansieret af kommunerne. Ifølge KL bidrager banerne betydeligt til et aktivt lokalt fritidsliv i hele landet, og banerne betyder, at der på arealerne kan afvikles markant flere individuelle aktivitetstimer end på traditionelle natur-græsbaner. Banerne bidrager ifølge KL både til givende lokale fællesskaber og den almene sundhed for flere end traditionelle græsbaner. KL er opmærksomme på, hvilke sundheds- og miljømæssige konsekvenser de nuværende kunstgræsbaner med indfyldsmaterialer af mikroplast eventuelt har. Hidtil er kommunerne blevet forsikret om, at anlæggelse af banerne ikke har sundheds- og/eller miljømæssige konsekvenser. I en række tilfælde, hvor banerne er anlagt i nærheden af følsomme vand- og miljøområder, har de respektive kommunale miljømyndigheder formuleret yderligere krav til banernes udførelse. Herunder afværgeforanstaltninger for migration og prøve-udtag af drænvand. Så vidt KL er orienteret holder udledningerne fra banerne sig inden for de nuværende grænseværdier. KL noterer dog med tilfredshed, at markedet udvikler sig. Ifølge KL vinder flere alternative banetyper uden indfyldningsmaterialer af mikroplast frem, og en del kommuner og klubber har allerede anlagt sådanne baner og finder dem anvendelige. KL forventer derfor, at markedet for kunstgræsbaner kan udvikles yderligere således, at indfyldsmaterialer af mikroplast helt kan undgås i fremtiden. KL oplyser, at der løbende er blevet etableret baner rundt om i landet, og at de senest etablerede baner fortsat vil have levetider på op mod 10 år. Ved et forbud mod markedsføring af mikroplast som indfyldsmateriale til kunstgræsbaner foreslår KL derfor, at en overgangsperiode for eksisterende baner med fordel bliver på op til 10 år. Derved vil disse baner kunne udnyttes i deres restlevetiden. Såfremt den danske regerings forslag om afværgeforanstaltninger på baner med indfyldsmaterialer af mikroplast indføres, foreslår KL, at det alene bliver et krav for nye baner og for baner, der renoveres. Et krav om indførelse af afværgeforanstaltninger ved eksisterende baner vil have en række økonomiske anlægskonsekvenser. Konsekvenser der evt. vil være overflødige efter få år, hvis banerne udskiftes til belægninger uden behov for indfyldsmaterialer af mikroplast.

Dansk Planteværn henviser til deres forrige høringssvar, hvori de 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.

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 udtrykker stærk kritik af regeringens holdning om, at der i stedet for et forbud mod markedsføring af mikroplast til brug i kunstgræsbaner bør indføres krav om, at der på nuværende og fremtidige baner etableres passende foranstaltninger, som reducerer udslip af mikroplast til miljøet. PC, RGO, FBR Tænk og DN begrundet dette med de argumenter for et forbud, som beskrevet i deres tidligere hørings svar, herunder en vurdering fra EU's Risikovurderingskomité (RAC), som efter to gennemgange af litteraturen kommer frem til samme konklusion⁵, bl.a.:

- “From an effectiveness, practicality and enforceability perspective, a complete ban will be more effective to prevent releases of microplastics over the longer term than the use of risk management measures.”
- “RAC concludes that the use of risk management measures over the longer term would be unlikely to result in an adequate control of risk.”

Det er ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN væsentligt, at RAC vurderer ”på længere sigt” og blandt andet også henviser til, at det er usandsynligt, at kontrollen med afskærmning af baner vil være tilstrækkelig. En omstændighed som projektet ”Silkeborgbanen” (et studie, som ikke er udgivet, men som alligevel henvises til som argumentation for regeringens holdning) ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN ikke har haft mulighed for at tage højde for. Dette er ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN endnu en væsentlig usikkerhed for studiet, som der ikke er endeligt konkluderet på. Ligeledes vil PC, RGO, FBR Tænk og DN anholde regeringens gentagelse af, at et forbud mod gummigranulat fra bildæk som fyldmateriale vil få negative konsekvenser for klimaet, fordi udtjente bildæk ikke kan anvendes i kunstgræsbaner. Dette mener PC, RGO, FBR Tænk og DN er en særdeles uambitiøs tilgang til den cirkulære økonomi, da der ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN ikke er tale om reel genanvendelse af dæk, men blot deponering af disse i kunstgræsbaner med store miljømæssige og potentielt sundhedsskadelige konsekvenser til følge. En anvendelse, som ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN udskyder det affaldsproblem som dækkene udgør. Der bør ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN i stedet skabes incitament for dækbranchen, så bildæk på sigt kan indgå i en reel cirkulær økonomi eller ses på anden mulige affaldshåndtering af dækkene, som ikke inkluderer udslip af mikroplast og skadelige kemikalier til miljøet. PC, RGO, FBR Tænk og DN stiller sig desuden stærkt kritiske over for, at der i det nye forslag fastsættes otte års overgangsperiode frem for de oprindelige seks år. PC, RGO, FBR Tænk og DN finder disse ekstra to års udledning af mikroplastik fra kunstgræsbaner i hele EU stærkt unødvendigt, og de undrer sig over, at den danske regering ikke er mere ambitiøs på miljøet, naturen og biodiversitetens vegne. PC, RGO, FBR Tænk og DN finder det dog afgørende vigtigt og som et positivt element i Kommissionens reviderede forslag, at forbuddet mod brug af gummigranulat i kunstgræsbaner ikke er blevet fjernet, som den danske regering ønskede, men at forbuddet fortsat er en del af forordningen og således ikke kan erstattes med foranstaltninger på banerne, hvilket PC, RGO, FBR Tænk og DN håber, at regeringen i den resterende proces omkring forslaget vil bakke op om. PC, RGO, FBR Tænk og DN opfordrer igen til at

5

https://echa.europa.eu/documents/10162/17229/art77_3c_mpinfillandnewderogationforpolymers_opi_rac_en.pdf/b85be7e7-coa8-649a-aodb-56e89e39b3d5?t=1619618145726

den danske regering ikke støtter en undtagelse af vandopløselige og flydende polymerer fra forslaget, da der ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN er risiko for, at det vil påvirke anden plastik-relateret lovgivning, og fordi usikkerhederne omkring bionedbrydeligheden bør tages alvorligt. I forhold til de foreslåede overgangsperioder for bestemte sektorer, herunder læbe- og negleprodukter samt make-up, mener PC, RGO, FBR Tænk og DN at for hvert år udledningen fortsætter, skader det miljøet og naturen, påvirker vores fødevarerforsyning og potentielt vores sundhed, og at enhver overgangsperiode derfor bør være grundigt dokumenteret og retfærdiggjort, hvilket ifølge PC, RGO, FBR Tænk og DN ikke er tilfældet med den 12 års overgangsperiode for læbe-, negle-, og make-up-produkter. Derfor anbefaler PC, RGO, FBR Tænk og DN en overgangsperiode på maksimalt seks år.

DANVA oplyser, at de ser positivt på de foreslåede ændringer, der tilstræber en meget nødvendig begrænsning af mikroplast i miljøet. Det er dog efter DANVAs opfattelse uforståeligt, at der skal være så lange udfasningsperioder, for eksempelvis for kosmetik med indhold af mikroplast. For disse ikke-essentielle anvendelser mener DANVA at en udfasningsperiode på 2-4 år vil være mere end tilstrækkelig.

Kosmetik- og hygiejnebranchen (KOH) er positive overfor, at regeringen 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 mener, at det i forbindelse med ikrafttrædelsen af begrænsningen er afgørende, at produkter på markedet kan sælges ud i takt med, at de trinvis overgangsperioderne træder i kraft. KOH mener derfor, at det skal være muligt at sælge ud af produkter på markedet, der er markedsført før overgangsperioderne udløber, da begrænsningen ellers blot vil skabe nye negative miljømæssige konsekvenser i forbindelse med destruktion af produktlagre. Der vil ifølge KOH ikke være proportionalitet imellem at tilbagetrække produkter, de miljømæssige konsekvenser af et krav om destruktion samt den økonomiske byrde, som i givet fald vil blive pålagt branchen. KOH henviser desuden til tidligere afgivet høringssvar.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Begrænsningsforslaget har været til diskussion i REACH-komiteén d. 23. september 2022, 26. oktober 2022, 14. december 2022 og 1. marts 2023.

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 Danmark. Studier har vist, at foranstaltninger på banerne, som bander, riste ved ind- og udgang og

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).

opmærksomhed fra spillernes side kan reducere udledningen af mikroplast fra kunstgræsbaner med mere end 90%⁷.

Der mangler fortsat viden om kvaliteten af alternative fyldmaterialer til kunstgræsbaner i praksis samt om der er potentielle miljømæssige effekter forbundet med brug af alternative fyldmaterialer, hvilket ifølge regeringen er vigtig information for at kunne indføre et markedsføringsforbud for mikroplast som fyldmateriale.

Det er derfor regeringens holdning, at det fortsat 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, så er forsyningen af disse i dag udfordret i hele EU på baggrund af nye EU-regler for medicinsk udstyr, som stiller krav om gencertificering af alt udstyr. Det har konsekvenser for kapaciteten til certificering hos bemyndigede organer. Det er derfor vigtigt for regeringen, at begrænsningen under REACH ikke medfører belastning af forsyningskæden for medicinsk udstyr i de højere risikoklasser. EU-Kommissionen har dog oplyst, at det kun vil være få typer af medicinsk udstyr, der er stofbaseret (f.eks. visse typer af medicinsk solcreme eller tandpasta), som bliver påvirket af begrænsningsforslaget under REACH, da de øvrige vil være omfattet af undtagelseskriterierne. For at mindske risikoen for forsyningsproblemer med medicinsk udstyr til skade for patientsikkerheden ønsker regeringen dog, at det bliver tydeliggjort i forordningen, at det udelukkende er stofbaseret medicinsk udstyr, som 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 stofbaseret medicinsk udstyr, som er omfattet forslaget.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været skriftligt forelagt Folketingets Europaudvalg d. 20. februar 2023 (EUU alm. del bilag 236).

⁷ Se f.eks. <https://silkeborgbanen.dk/>