

GRUNDNOTAT til FMPU & FEU

Revision af POP-protokollen under LRTAP-konventionen

Resume

POP-protokollen under Geneve-konventionen om langtrækkende grænseoverskridende luftforurening trådte i kraft den 23. oktober 2003. På initiativ fra EU blev der igangsat forhandlinger om optagelse af 7 nye stoffer og efterfølgende har EU foreslået optagelse af yderligere 4 stoffer. For de nuværende stoffer foreslås der visse ændringer i produktion og anvendelse af nogle stoffer. Der foreslås ligeledes at revidere emissionsgrænseværdierne for dioxin for en lang række anlæg således, at de kommer i overensstemmelse med EU's regulering. Det er desuden foreslået, at den hidtidige ratifikationsproces erstattes af en hurtigere proces, hvor landene inden en vis tid skal meddele, at de ikke vil være omfattet af de nye bestemmelser. Endeligt er det foreslået, at BAT-princippet skrives mere konkret ind i protokolteksten og at emissionsgrænseværdier for dioxin skærpes. Det er forventningen, at den nye protokoltekst vedtages 14. -18. december 2009.

1. Status

I december 2003 vedtog Executive Body (EB) på sit årlige møde at igangsætte en vurdering af POP-protokollen både med henblik på optagelse af nye stoffer i et af de tre bilag og revision af bestemmelserne i den eksisterende protokol. Forhandlingerne har siden været ført i arbejdsgruppen "Working Group on Strategies and review".

2. Formål og indhold

Protokollen består af en egentlig tekstdel og en række bilag I - VIII, der indeholder udmøntningen af protokollens forpligtelser. Bilag I indeholder de stoffer, der hverken må produceres eller bruges, bilag II indeholder de stoffer, der kun må bruges i begrænset omfang, bilag III indeholder de stoffer, hvis emissioner ikke øges efter 1990, bilag IV indeholder emissionsgrænseværdier for dioxin fra stationære kilder, bilag V indeholder retningslinjer for anvendelse af BAT for POP for stationære kilder, bilag VI indeholder tidsplan for anvendelse af emissionsgrænseværdier og BAT, bilag VII indeholder anbefalinger for reduktion af POP'er fra mobile kilder, og bilag VIII er en oversigt over de vigtigste emissionskilder.

Bilag I: Følgende stoffer foreslås optaget i POP-protokollens bilag I:

- Hexachlorobutadin, (HCBd)
- Kommercielt octobromodiphenylether (c-octaBDE) herunder hexaBDE og heptaBDE
- Pentachlorobenzen (PeCB)
- Polychlorinerede naphthalener (PCN'er)
- Kort-kædede chlorinerede paraffiner (SCCP'er)
- Perfluorooctan sulfonater (PFOS), og
- Kommercielt pentabromodipenyleter (c-pentaBDE) og tetraBDE

Derudover er undtagelserne for DDT fjernet samt der er reviderede undtagelser for PCB.

Bilag II: DDT, HCH og PCB flyttes ud af bilag II og findes nu kun i bilag I. Følgende stoffer indsættes i bilag II såfremt de ikke indsættes i bilag I:

- Perfluorooctane sulfonate (PFOS)

- Short-chain chlorinated paraffins

Bilag III: Det foreslås at optage pentachlorobenzen, (PCB).

Bilag IV: Det foreslås, at skærpe emissionsgrænseværdierne for dioxin for følgende affald:

Municipal solid waste: 0.1 ng TEQ/m³

Medical solid waste: New stationary source: 0.1 ng TEQ/m³

Existing stationary source: 0.5 ngTEQ/m³

Hazardous waste: New stationary source: 0.1 ng TEQ/m³

Existing stationary source: 0.5 ngTEQ/m³

Non-hazardous industrial waste: New stationary source: 0.1 ng TEQ/m³

Existing stationary source: 0.5 ngTEQ/m³

Yderligere er der forslag om at grænseværdier for sinter-plants, sekundær stålproduktion, sekundær aluminiumsproduktion og sekundær kobberproduktion, hvor forslaget for grænseværdierne er de samme med 0.1 ng TEQ/m³ for nye stationære kilder og 0.5 ng TEQ/m³ for eksisterende stationære kilder.

Bilag V: Kapitel III-V omskrives til et vejledningsdokument. Kapitel I-II bibeholdes i bilag V, så der er en reference til vejledningen.

Bilag VI: I bilaget sættes der tidsplaner for ændringerne i protokollen. Tidsplanerne er de samme som de eksisterende men med en yderligere udskydelse for lande med økonomi under ændring.

Bilag VII: Bilaget slettes da det ikke længere er relevant.

Bilag VIII: Der indføres en reference til vejledningen.

Det er desuden foreslået at følgende stoffer ligeledes optages i protokollens bilag I:

- Dicofol
- Endosulfan
- Hexabromocyclododecane (HBCD)
- Pentachlorophenol, (PCP)
- Trifloralin

Disse stoffer har været underkastet særlige undersøgelser og fundet egnet til optagelse i protokollen. Dog underkastes PCP en ekstra undersøgelse, da USA og CAN ikke er enige i at det opfylder POP-kriterierne.

Herudover er der forslag til mindre ændringer i protokol-teksten, som følge af ændringer i bilagene.

I appendikset til notatet er der givet en oversigt over stoffernes anvendelse og regulering af de 7+5 stoffer.

Tidsfrister for opfyldelse af protokollens bestemmelser.

For at give de østeuropæiske lande med økonomi i overgang større incitament til at ratificere protokollen er der fremsat forslag til at udskyde ikrafttrædelsen af visse bestemmelser med 15 år for disse lande, hvor fristen er 8 år for øvrige lande.

Bundtning/ikke bundtning

Det er endnu ikke afklaret, hvordan ratifikationsprocessen skal forløbe i forhold til optagelse af nye stoffer i bilagene. En mulighed vil være at ratificere hele den nye protokol med samtlige ændringer og tilføjelser. Det vil gøre det klart for omverdenen, hvad landene ratificerer. Dette kan imidlertid have den ulempe, at det vil kunne forsinke landenes ratifikation af protokollen med deraf følgende risiko for en meget lang periode før den kan træde i kraft ved den 16. ratifikation. En mulighed for at undgå dette er, at landene har mulighed for at ratificere dele af bilagene, såfremt der er stoffer i bilagene, et land ikke vil kunne acceptere. Dette har den udtalte ulempe, at det let kan blive uoverskueligt, hvem der har ratificeret hvad, og protokollen kan kun træde i kraft for de stoffer, der har opnået det nødvendige antal ratifikationer.

Opt-out/opt-in

For at fremme protokollens ikrafttrædelse er der i den nye protokol mulighed for at anvende en såkaldt opt-out-procedure ved ratifikation af protokollen. Det vil betyde, at når protokollen er vedtaget ved enighed på et EB-møde, vil landene inden et år skulle meddele depositaren i New York, såfremt et land ikke ønsker at være forpligtet af ændringerne i protokollen. Ændringer kan dog ikke træde i kraft såfremt mere end 16 lande har meddelt at de ikke vil være forpligtet af ændringerne. Opt-out-princippet anvendes i dag i Stockholm-konventionen.

5. Konsekvenser for Danmark

Optagelsen af de foreslåede stoffer i POP-protokollen vil ikke have konsekvenser for Danmark, idet en del af stofferne allerede er forbudte i Danmark og/eller EU, eller der for de stoffer der stadig bruges er indeholdt tilstrækkelige undtagelse fra forbuddet mod produktion/anvendelse af stofferne at det ikke vil stille nye krav til Danmark.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle, erhvervsadministrative eller andre samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vil have en neutral til positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet i Danmark.

6. Høring

Rammenotatet blev sendt i høring i Miljøspecialudvalget den 27. november 2009 med frist til den 30. november 2009. Det har givet anledning til følgende bemærkninger:

DI har ingen bemærkninger til rammenotatet og kan støtte indstillingen.

LO støtter indstilling om ændringerne i bilagene til POP-protokollen samt de foreslåede tekstændringer med undtagelse af indfasningen. LO finder, at indfasningen af ordningen er alt for lang, og foreslår fristen nedsat, således at de nye lande får en frist på 10 år og de gamle lande får en frist på 6 år. Hvis man allerede nu lægger sig fast på så lange frister, vil der ikke være incitament for at følge med udviklingen.

3F støtter indstilling om ændringer i bilagene til POP-protokollen samt de foreslåede ændringer.

7. Forhandlingssituationen

Optagelsen af de 7 nye stoffer har været genstand for en lang række diskussioner i både EB og i det forberedende organ, Working Group for Strategies and Review (WGSR). Forhandlingerne om optagelsen af stofferne har været ført af EU-Kommissionen med tæt koordinering med medlemslandene. Der udestår nogle få uenigheder mellem EU og Canada/USA, som forventes løst på EB-mødet i december 2009. Optagelse af de 5 stoffer i protokollen forventes at ske i 2010 eller 2011. For så vidt angår fastsættelse af nye emissionsgrænser for dioxin for forskellige brancher er der opnået enighed inden for EU for så vidt angår forbrænding af affald. For de andre kilder – tung industri – er der endnu ikke enighed om ambitionsniveauerne for emission af dioxin for de forskellige brancher.

Der er almindelig enighed, om at lande med økonomi i overgang skal have mulighed for at udskyde fristen med 7 år. For så vidt angår spørgsmålet om bundtning/ikke bundtning er der mellem EU-landene om at støtte bundtning, mens Canada og USA ikke kan støtte dette. Der er ligeledes enighed om at indføre "opt-out"-proceduren for at sikre en hurtig ikrafttrædelse af protokollen.

8. Dansk holdning

De danske interesser i forhandlingerne om den reviderede POP-protokol er i vid udstrækning blevet koordineret med de danske holdninger til Stockholm-konventionen samt gennem koordination med de øvrige EU-lande. I og med at reguleringen af de foreslåede nye stoffer ligger inden for eksisterende regulering på nationalt eller EU-niveau, har Danmark ingen indvendinger mod optagelsen af disse stoffer. Dette gælder ligeledes for de foreslåede skærpselser af grænseværdierne for dioxin for en række brancher.

For så vidt angår de reviderede tidsfrister for lande med økonomi i overgang kan Danmark, i lyset af den forventede øgede tilslutning fra disse lande, støtte den øgede fleksibilitet.

Med hensyn til bundtning/ikke bundtning af de nye stoffer i protokollen støtter Danmark princippet om bundtning, men kan indtage en fleksibel holdning, hvis dette viser sig at være afgørende.

For at fremskynde protokollens ikrafttrædelse er Danmark positiv overfor anvendelse af "opt-out"-princippet, som i dag også anvendes i Stockholm-konventionen.

Appendiks

Hexachlorobutadin,(HCBD): Farveløst carcinogent opløsningsmiddel, der kan bruges som opløsningsmiddel for andre klorholdige produkter, bruges ikke i EU. Er ikke i Stockholm-konventionen.

C-octaBDE, herunder hexaBDE, heptaBDE, c-pentaBDE og tetraBDE hører alle til gruppen af polybromerede diphenyl etere (PBDE'ere) som alle bruges som flammehæmmere i en lang række artikler fx elektriske apparater, fjernsyn, computere bygningsmateriale samt tekstiler. Det er meget giftige kemikalier, der kan give forstyrrelser i udvikling af hjernen, immunsystemet, og reproduktions og hormonale systemer. Octa-BDE, penta-BDE er forbudt i EU og alle er optaget i Stockholm-konventionen.

Pentachlorobenzen (PeCB) er et syntetisk produkt, der bruges i den kemiske industri for fremstilling af andre kemikalier fx fungicidet pentachloronitrobenzen. Det bruges også som flammehæmmer. Det bruges ikke inden for EU. Det kan medføre skader på centralnervesystemet samt skader på lever og nyre. PeCB er optaget i Stockholm-konventionen.

Polychlorinerede naphtalener (PCN'er) er blevet brugt som isoleringsmiddel i elektriske kabler, træbeskyttelse, kondensatorer og produktion af farvepigment. PCN'er er giftige for marine organismer og kan give skader på hud og lever. PCN bruges ikke i EU. PCN er ikke optaget i Stockholm-konventionen.

Kort-kædede chlorinerede paraffiner (SCCP'er) er en stofgruppe der bl.a. anvendes i maling, lim og plast, køle- og smøremidler og som brandhæmmere. SCCP'er er giftige for organismer, der lever i vand. I Danmark er SCCP'er reguleret i bekendtgørelse nr. 461 af 26. maj 2003 om forbud mod import og salg af kortkædede chlorparaffiner. SCCP overvejes optaget i Stockholm-konventionen.

Perfluorooctan sulfonater (PFOS)-forbindelser bruges som imprægneringsmidler i tekstiler, læder og papir, voks og anden polish, maling, lak, trykfarver og rengøringsmidler. Der er generelt forbud – bekendtgørelse nr. 1433 af 11. november 2007 - mod at importere eller sælge PFOS eller kemiske produkter, der indeholder PFOS i en koncentration på 0,005 % eller derover. Der er undtagelser fra forbuddet for visse produkter. De danske regler er baseret på EU-regler 2006/122/EF af 12. december 2006. PFOS er resistente forbindelser, der ophobes i naturen og er giftige for dyr. PFOS er optaget i Stockholm-konventionen.

Endosulfan. Der har ikke været noget salg af stoffet siden 1994. Det er et bekæmpelsesmiddel- insekticid, der blev afmeldt i 1994. Stoffet blev brugt til skadedyrsbekæmpelse i rapsmarker og på prydblommer i væksthuse. Endosulfan overvejes

optaget i Stockholm-konventionen.

Pentachlorphenol(PCP) er en del af chlorphenol-gruppen, som har været brugt blandt andet som bakteriedræbende midler i skære-, køle- og slibevæsker. Pentachlorphenol har man blandt andet brugt i træbeskyttelsesmidler. Pentachlorphenol er meget giftig, lokalirriterende, miljøfarlig og mistænkt for at være kræftfremkaldende.

Det er forbudt at sælge kemiske stoffer og produkter, der indeholder 0,1 vægtprocent (1.000 ppm) eller derover af pentachlorphenol eller salte og estere heraf.

Kemiske stoffer og produkter til tøjvask må ikke indeholde pentachlorphenol eller salte heraf. Det er forbudt at importere, sælge, eksportere og bruge varer, som indeholder 5 ppm eller derover af pentachlorphenol eller salte og estere heraf.

Man må bruge pentachlorphenol til at fremstille træbeskyttelsesmidler på nærmere angivne vilkår. PCP er reguleret ved bekendtgørelse nr. 420 af 21. april 1996 om begrænsning af salg og anvendelse af pentachlorphenol (PCP)." PCP er ikke optaget i Stockholm-konventionen.

Dicofol er et DDT-lignende pesticid, der er skadeligt over for dyr vandmiljøer og kan forårsage tynde æggeskaller hos fugle og er anerkendt bl.a. som en nervegift. Dicofol er ikke optaget i Stockholm-konventionen.

Trifluralin er et bekæmpelsesmiddel til plantebeskyttelse. Stoffet blev forbudt i Danmark i 1997, bekendtgørelse 673 af 20. august 1997 og er under overvejelse i relation EU's vandrammedirektiv. Trifluralin er ikke optaget i Stockholm-konventionen.

Hexabromocyclododecan (HBCD) anvendes hovedsagelig som flammehæmmer i ekspanderet polystyren, der bruges til isolering i byggeri. I Danmark er der ikke brandtekniske krav til ekspanderet polystyren, som kun må anvendes i ikke-brændbare materialer. Stoffet er giftigt og udgør en trussel mod miljøet. Det kan genfindes i fugle, pattedyr, fisk og andre dyr i vandmiljøet. Forbruget i Danmark er mellem 26 – 80 tons om året. Det er foreslået til optagelse i Stockholm-konventionen