

Notat



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Kemikalier
J.nr. MST-6231-00008
Ref. AE

Resultat af INC 3 (Intergovernmental Negotiating Committee) om kviksølvkonvention afholdt den 31. okt. - 4. nov. 2011 i Nairobi.

Baggrund

UNEP vedtog på det 25. møde i Styrelsesrådet (Governing Council - GC) i Nairobi i februar 2009 at nedsætte en forhandlingskomité (INC), der skal forhandle en global kviksølvkonvention. Der er afsat 5 forhandlingsmøder, hvor det tredje (INC3) blev afholdt i Nairobi i uge 44, 2011. Det fjerde forhandlingsmøde ligger i juni 2012 under dansk EU-formandskab, mens det sidste ligger i januar 2013.

Overordnede resultater

Forhandlingerne på INC3 tog udgangspunkt i et af UNEP udarbejdet udkast til en konventionstekst. Hele teksten blev gennemgået, men ikke alle områder blev diskuteret i detaljer.

Der var positiv fremgang omkring reguleringen af brugen af kviksølv i små guldminer, ligesom der blev taget godt hul på diskussionerne om hvilke typer af produkter og processer, som det er relevant at begrænse brugen af kviksølv i. På affaldsområdet blev der opnået enighed om at skelne mellem krav i forhold til miljømæssig forsvarlig deponering af kviksølvaflald og midlertidig opbevaring af lagre af kviksølv, som senere kan bringes i omløb igen til tilladte anvendelser. Modsat blev der ikke opnået resultater i forhold til udledningen af kviksølv til luften, hvor der er stor uenighed om tilgangen til regulering, ligesom der var stor uenighed om finansieringsspørgsmålet under den nye konvention.

Der bliver nu igangsat intersessionelt arbejde, som skal forberede det næste forhandlingsmøde i juni 2012. Sekretariatet er blevet bedt om at udarbejde en revideret tekst til konvention, som afspejler de diskussioner, som var på INC3, mens der på finansieringsområdet bliver nedsat en mindre gruppe, som skal mødes og se på mulige måder at bringe diskussionerne videre.

Kort gennemgang af forhandlingerne

Nedenfor følger en kort gennemgang af de vigtigste områder, der blev diskuteret i detaljer på INC3.

Anvendelsen af kviksølv i produkter og processer

Diskussionerne tog udgangspunkt i at identificere hvilke typer af produkter og processer, som skulle omfattes af konventionen. EU havde før INC3 udarbejdet en liste over produkter, i hvilke EU finder det relevant at forbyde brugen af kviksølv. Andre lande og regioner meldte ligeledes ind med typer af produkter, som skulle reguleres. Med

produkttyper som måleinstrumenter, elektriske og elektroniske produkter, batterier m.m. er de største anvendelser af kviksølv i produkter nu med på bruttolisten over anvendelser, som bør reguleres, dog med visse konkrete nødvendige undtagelser. På samme vis var der god diskussion af hvilke processer, det var relevant at forbyde brugen af kviksølv til, herunder brugen i klor-alkali og vinyl-klorid monomer (VCM) produktion, som begge kan foretages både med og uden kviksølv. VCM anvendes i produktionen af PVC og er særligt følsom for Kina, idet de har stor eksisterende produktion med brug af kviksølv og ændring af denne teknologi vil medføre store omkostninger.

Der var bred enighed om, at anvendelsen af kviksølv skal begrænses mest muligt, dog under hensyntagen til, at visse anvendelser stadig er nødvendige, om ikke andet i en tidsbegrænset periode. Det var dog også flere større lande (Indien og Kina), som udtrykte, at de ikke ser behov for juridisk bindende forpligtigelser, men alene vil nøjes med frivillige aftaler.

Det blev ikke diskuteret, hvilken form for tilgang, der er mest hensigtsmæssig i forhold til udformningen af reguleringen af brugen. Dette skal diskuteres på de kommende møder også på baggrund af intersessionelt arbejde, hvor Sekretariatet ser på erfaringer fra andre globale aftaler, hvor udfasning af stoffer er sket.

Opbevaring af kviksølv/kviksølvholdige materialer og deponering af kviksølvaffald.

Et af de vigtige områder vil blive opbevaring af kviksølv, der ikke er affald og behandling af kviksølv affald. Vigtigheden af overensstemmelse mellem den kommende kviksølvkonvention og den eksisterende Basel-konvention om transport af farligt affald blev fremhævet af mange. Der blev opnået enighed om, at der skal skelnes mellem krav i forhold til miljømæssig forsvarlig deponering af kviksølvaffald og midlertidig opbevaring af lagre af kviksølv, som senere kan bringes i omløb igen til tilladte anvendelser. Der udestår stadig en afklaring af, om kravene til opbevaring og deponering, skal udarbejdes i form af vejledninger, eller om de skal være juridisk bindende.

Anvendelsen af kviksølv i små guldminer

Kviksølv anvendes i små guldminer på en måde, som giver betydelig udledning til miljøet og belaster sundheden alvorligt. De små guldminer findes i u-landene og beskæftiger flere millioner fattige inklusiv kvinder og børn, hvis overlevelse er afhængig af denne form for minedrift, der ofte foregår under kummerlige vilkår. Branchen er uformel og ofte illegal. Der findes alternativer til brugen af kviksølv, men kendskabet til disse er sparsomme. På INC3 blev der stort set opnået enighed om tiltag, som skal hjælpe til med at formalisere og regulere branchen, begrænse brugen af kviksølv i små guldminer og på sigt forbyde de farligste og mest forurenende metoder.

Emissioner

Begrænsningen af emissioner til luften fra f.eks. kulkraftværker var på INC3 et af de helt store diskussionspunkter. Det skyldes dels, at det er den væsentligste kilde til udslip af kviksølv til miljøet og dels, at det har særdeles stor økonomisk betydning. Der var enighed om, at emissioner skal begrænses, men der er ingen enighed om, hvordan det skal håndteres i konventionen. En stor gruppe mener, der skal fastsættes bindende krav for at

sikre bedre teknologi og rensning (BAT - Best Available Technique) på både eksisterende og nye anlæg, ligesom der fra nogle industrialiserede lande blev lagt op til at de enkelte lande selv skulle fastsætte bindende mål for reduktioner af udledningen af kviksølv. På den anden side mener en anden stor gruppe, at alle tiltag skal være fleksible og frivillige, blandt andet på grund af disse landes afhængighed af en øget energiproduktion via kulkraftværker.

Det var nogenlunde enighed om hvilke kilder, der skal omfattes af konventionen for så vidt angår regulering/tiltag overfor emissioner, men dette afhænger også af, om tiltag bliver bindende eller frivillige. Der skal inden næste forhandlingsmøde opstilles to forskellige forslag til at regulere emissioner til luften. En, som overordnet bygger på mulige bindende tiltag og en, som bygger mere på frivillige tiltag. Der forventes intensive forhandlinger på dette område på de kommende forhandlingsmøder.

Finansiering

Diskussionerne om finansiering af u-landes implementering af konventionen var som forventet vanskelig. Det blev drøftet, men der var ikke basis for egentlige tekstforhandlinger. Konventionsudkastets tekst vedrørende finansiering indeholdt to optioner: Én baseret på i-landenes præferencer, som fokuserer på at inkludere finansiering af kviksølvkonventionen under den Globale Miljøfacilitet (GEF), som også finansierer andre miljøkonventioner, og én baseret på u-landenes præferencer, som indebærer oprettelsen af en ny, separat fond. Forhandlingerne blev også vanskeliggjort af, at i-landene gerne ser, at man inddrager resultater af en konsultativ proces under UNEP fra oktober i år, som peger på behovet for at se bredere på finansiering af kemikalie- og affaldsområdet. Endelig er finansiering også knyttet tæt til de forpligtelser, som landene skal overholde, hvoraf mange af forpligtelserne endnu er uafklarede, og spørgsmålet om en overholdelsesmekanisme for konventionen. I lyset heraf blev det besluttet at nedsætte en mindre gruppe med repræsentanter for FN's regioner, som skal mødes for at udarbejde et nyt grundlag for forhandlinger på næste møde.

Kommende møder

INC4, 25.-29. juni 2012 i Uruguay

INC5, februar 2013 i Brasilien eller Schweiz