
FOLKETINGET



Europaudvalget og Miljøudvalget

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer
Dato: 22. april 2013

Grønbog om plasticaffald

Sammenfatning

Kommissionen har med en grøn bog om emnet indledt en høring om plasticaffald. Grønbogen skitserer problemerne – særligt med plasticaffald i havene, opridser gældende EU-lovgivning på området og bringer en række løsningsforslag på banen.

Frist for svar på grønbogen er den 7. juni 2013

Plasticaffald udgør et stort miljømæssigt problem globalt – ikke mindst i havene. Der blev i 2008 genereret 25 mio. ton plasticaffald i EU, hvoraf kun 21,3 pct. blev genanvendt, mens 48,7 pct. blev deponeret. En del heraf ender i havene.

Kommissionen har den 7. marts 2013 indledt en høring om plasticaffald med grønbogen *En europæisk strategi for plasticaffald i miljøet*.¹ Frist for svar på grønbogen er **den 7. juni 2013**. Opfølgning på grønbogen vil indgå i den bredere revision af affaldslovgivningen, der afsluttes i 2014.

¹ KOM(2013)123

Plastic og miljø

De egenskaber, der gør plastic meget nyttigt, fx holdbarhed, lethed og lave omkostninger, gør også bortskaffelse problematisk. Plastic er svært nedbrydeligt og kan bestå over 100 år i havmiljøet. Fisk og fugle kvæles i plasticaffald og store mængder ender på havbunden.

Plastic indeholder mange og ofte store koncentrationer af kemiske tilsætningsstoffer, der kan være giftige, hormonforstyrrende eller kræftfremkaldende. Giftige stoffer som fx pesticider optages af plasticfragmenter i havene og trænger via havets fauna ind i fødekæden, hvor det ophobes i kropsvæv til skade for sundheden. Helt små partikler (såkaldt mikroplastic), der skyldes årtiers nedbrydning, findes alle steder i havene i større koncentrationer end plankton. Plasticfragmenter findes i alle oceaner selv langt fra industrialiserede områder.

De største kilder til plasticaffald er vand fra skybrud, kloaker, turistaffald, ulovlig dumping, industrielle aktiviteter, polyester- og akrylfibre fra tøjvask.

Plastic og økonomi

Plasticindustrien (produktion og forarbejdning) spiller en vigtig økonomisk rolle i Europa med i alt ca. 1,45 mio. ansatte i mere end 59.000 virksomheder og en omsætning på omkring 300 mia. EUR om året. Europa er nettoeksportør af plasticprodukter for en værdi af 13 mia. EUR i 2009. Plasticindustrien forventer en global vækst på 4 pct., hvilket er mere end den forventede globale BNP-vækst.

Der er imidlertid også jobs i affaldshåndtering. Indsamling og sortering af affald af elektrisk og elektronisk udstyr samt plastic skaber ifølge Kommissionen i alt henholdsvis 40 og 15,6 arbejdspladser pr. 1000 ton håndteret materiale. Genanvendelse af plastic kan potentielt skabe 162.018 arbejdspladser i EU-27, hvis genanvendelsesprocenten forøges til 70 pct. inden 2020.

Plastic i EU-lovgivning

Der findes ikke specifik EU-lovgivning om plasticaffald, men det er omfattet af lovgivning på andre områder. **Emballagedirektivet**² indeholder et specifikt mål for genanvendelse af plasticemballage, mens **affaldsdirektivet**³ fastsæt-

² 94/62/EF

³ 2008/98/EF Rammedirektiv om affald

ter et generelt genanvendelsesmål for husholdningsaffald, herunder plasticaffald. **REACH-forordningen**⁴ er relevant fordi den indeholder bestemmelser, der gør det lettere at bringe genanvendte materialer (herunder også plastic) i omsætning, men anvendelsen af visse kemiske tilsætningsstoffer i plastic betyder, at ikke al plastic i henhold til REACH kan genanvendes, fordi visse tilsætningsstoffer ikke er tilladt i nye produkter.

Forordning om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger⁵ gør det muligt at identificere farlige kemikalier og informere brugere om risici ved hjælp af symboler på etiketter. Dermed kan produktionen af mindre farligt plastic og genanvendelsen af plastic stimuleres i Europa.

Farerne ved plasticaffald i miljøet ville ifølge Kommissionen være betydeligt mindre, hvis den nuværende europæiske affaldslovgivning blev gennemført korrekt. I mange medlemsstater bliver størsteparten af plasticaffald stadig deponeret. Ulovlig dumping er ikke udryddet, og mange deponeringsanlæg er ulovlige. Antallet af husholdninger, der ikke er tilsluttet en offentlig affaldssamlingsordning, er stadig for højt og betyder, at plasticaffald ikke er under nogen form for kontrol. Det øger risikoen for, at let plastic ender i vandområder og derefter finder vej til havet.

I **Havstrategirammedirektivet**⁶ er affald i havene blandt kriterierne for god/dårlig miljøtilstand. Kommissionen arbejder med overvågning og med at skabe mere viden om affald i havene.

Med henblik på at etablere partnerskaber og frivillige foranstaltninger har Kommissionen indledt en dialog med alle berørte parter (producenter, grønne organisationer, genanvendelsesvirksomheder, havne m.fl.) vedrørende affald i havene.

Mulige løsninger på plasticproblemerne

Anvendelse af affaldshierarki

Ifølge Kommissionen er genanvendelse (selvom ikke alt plastic kan genanvendes) bedre end energiudnyttelse, som igen er bedre end deponering. Kommissionen foreslår derfor en gradvis udfasning eller forbud mod deponering med henvisning til medlemsstater som Danmark, Sverige, Tyskland, Holland, Belgien og Østrig, der har deponeringsprocenter på under 5 pct. på grund af lovgivningsmæssige foranstaltninger, der svarer til forbud.

⁴ 1907/2006/EF

⁵ 1272/2008/EF

⁶ 2008/56/EF

Kommissionen spørger i øvrigt om:

- der er behov for at tilpasse EU-lovgivningen eller om fuld håndhævelse af eksisterende lovgivning er tilstrækkeligt til at reducere mængderne af plasticaffald?
- hvordan man kan bedst fremme genanvendelse og nyttiggørelse af plastic frem for udsmidning?
- en afgift på energiudnyttelse vil være nyttig?
- man skal fremme separat indsamling af plastic hos den enkelte husholdning kombineret med *pay as you throw* – eller endda gøre det obligatorisk?

Mål for genanvendelse og reduktion

Emballagedirektivet er den eneste EU-retsakt, der indeholder et specifikt mål for genanvendelse af plasticemballage. Kommissionen spørger derfor om, man bør fastlægge yderligere specifikke mål for genanvendelse af andet plasticaffald end det, der kommer fra emballage.

Kommissionen foreslår i et nyt miljøhandlingsprogram et kvantitativt mål for reduktion af mængden af affald i havene for hele EU og spørger, hvordan et sådant mål kan udvikles.

Eksport af plasticaffald

Eftersom plasticaffald er kategoriseret som ikke-farligt, kan det eksporteres til lande uden for OECD ved at benytte proceduren i affaldstransportforordningen. Den samlede eksport af plasticaffald fra EU's medlemsstater til primært Asien voksede med en faktor på fem i perioden 1999-2011. Ifølge Kommissionen er genanvendelse af plasticaffald i Europa miljømæssigt en bedre løsning. Eksporteret plasticaffald genanvendes i anlæg, der ikke overholder samme standarder som anlæg i EU. Kommissionen spørger derfor om der skal indføres regler for at undgå, at eksporteret affald dumpes og/eller genanvendes på anlæg, der ikke lever op til EU-standarder i tredjelande.

Frivillig indsats

Kommissionen rejser spørgsmålet om en frivillig indsats blandt producenter og detailhandlere kan være med til at løse problemer. Eksempelvis ved at opstille "bæredygtige emballageretningslinjer", som producenter og detailhandlere frivilligt forpligter sig til.

Forbrugeradfærd

Ifølge Kommissionen opfattes plastic som et materiale uden værdi i sig selv og kasseres derfor nemt. Kommissionen spørger om pant og retursystemer

eller leasingsystemer for bestemte produktkategorier er en vej frem og i givet fald, hvordan negative virkninger på konkurrencen kan undgås.

Kommissionen rejser videre debatten om, hvordan forbrugerne bedst oplyses om de negative implikationer af plasticaffald, således at de kan bidrage til at nedbringe plasticaffald og styrke genanvendelse. Kommissionen foreslår blandt andet en **fælles koordineret europæisk kystrensingsdag**.

Bæredygtige plastic typer

Hvis mængden af **farlige stoffer i plastic reduceres**, vil det genanvendelighed forøges. Kommissionen spørger derfor, hvordan plastics kemiske design kan forbedres og hvordan information om kemikalier stilles til rådighed for alle i affaldsgenbrugskæden.

Kommissionen rejser også spørgsmålet, hvordan man imødekommer udfordringer fra **nye, innovative materialer** som fx nanomaterialer, hvis miljø- og sundhedsmæssige risici man endnu ved meget lidt om, og nyt mikroplastic fx i skrubbcreme og brusegele, som kan ende direkte i havet, fordi spildevandssystemet ikke er designet til at opfange disse.

Bionedbrydeligt plastic vinder frem, men Kommissionen minder om, at det ikke er lig med komposterbart materiale. Der er behov for yderligere information og regler for bionedbrydeligt plastic og der er blandt andet problemer for affaldssorteringssystemer med at skelne mellem bionedbrydelige og konventionel plastic. Kommissionen spørger om eksisterende krav skal sondre mellem biobnedbrydelig og komposterbart plastic, om oxonedbrydelig plastic overhovedet må kaldes bionedbrydeligt og til hvilke formål bionedbrydeligt plastic bør fremmes.

Biobaseret plastic fremstilles af majs, ris, sukkerrør eller kartofler, og er derfor i konkurrence med fødevareproduktion og derfor problematisk – ikke mindst i lande med fødevareknaphed og i forbindelse med øget arealanvendelse til produktion af disse afgrøder med negative effekter for klimaet og biodiversitet. Kommissionen spørger derfor, hvorvidt brugen af biobaseret plastic bør fremmes.

Plasticprodukter, fx elektronisk udstyr, er ofte ikke designet til at blive genbrugt. Mange produkter har planlagt eller teknisk forældelse, og design, der gør det uøkonomisk eller endda teknisk umuligt at reparere plasticprodukter. Kommissionen spørger om en løsning kunne være at udvikle **regler for miljøvenligt design**, som omfatter konkrete kriterier for mulighed for genbrug, holdbarhed, mulighed for reparation og modulopbygget konstruktion.

Billige plastic-gadgets, der pakkes sammen med forbrugerprodukter, legetøj med kort levetid, plasticbæreposer til engangsbrug og lignende fås ofte til priser, der ikke afspejler deres samlede miljøomkostninger, herunder udgifter til affaldshåndtering. Kommissionen overvejer et separat initiativ for at reducere engangsbæreposer i plastic og luffer muligheden for at udvikle **markedsbaserede instrumenter** baseret på miljøindikatorer til at styre produktionen og forbruget væk fra plasticprodukter med kort levetid. Argumentet er principet om, at forureneren betaler.

Den internationale dimension

Baselkonventionen⁷ forpligter landene til at etablere bortskaffelsesanstalt for både farligt affald og andet affald (herunder plastic) – primært inden for egne grænser og initiativer herunder omfatter også plasticaffaldsproblemet globalt. På Rio+20-topmødet i juni 2012 forpligtede landene sig til at gøre en indsats for at mindske forekomst og virkning af forurening og affald i havene.

Kommissionen spørger, hvordan EU kan fremme den internationale indsats for at modvirke affald i havene.

Kommissionen foreslår samtidig, at EU bør prioritere plasticaffald højere i EU's naboskabspolitik og førtiltrædelsespolitik og dermed bidrage til at løse problemer – bl.a. i Middelhavet og Sortehavet. Kommissionen ser et potentiale bl.a. fordi 56 pct. af husholdningsaffaldet i Tyrkiet deponeres ukontrolleret.

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen (3330)

⁷ Basel-konventionen om bevægelser over grænser med farlig affald er en international konvention, som 180 lande har tilsluttet sig, under FN's miljøorganisation UNEP.