|  |
| --- |
| DANVA til politikerne: Hold fast i det udvidede producentansvar Susanne Vangsgård og Claus Vangsgård, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) |

***DANVA mener, at det bør være medicin- og kosmetikbranchen, der skal betale for fjernelsen af miljøfarlige stoffer i spildevandet, ikke forbrugerne. Derfor mener foreningen på linje med den europæiske vandsektor, at politikerne skal holde fast i det udvidede producentansvar i de politiske forhandlinger om revisionen af byspildevandsdirektivet.***

Overraskelsen var stor i den danske og europæiske vandsektor i oktober 2022, da EU-Kommissionen introducerede det udvidede producentsansvar i forslaget til et revideret byspildevandsdirektiv[[1]](#footnote-2).

EU-Kommissionens revision kan få stor betydning for håndtering af udfordringer med klimaforandringer og miljøfarlige stoffer. Men det vil pålægge producenter[[2]](#footnote-3) et betydeligt økonomisk og organisatorisk ansvar for forureningen, der opstår ved brugen af deres produkter.

**4. rensetrin på renseanlæg finansieres gennem det udvidede producentansvar**

Kommissionen foreslår[[3]](#footnote-4), at medlemsstater skal lave en liste over nationale vandområder, hvor koncentrationen af miljøfarlige stoffer udgør en risiko for sundhed eller miljø i 2030. Derudover bliver det foreslået, at alle spildevandsforsyninger, der renser byspildevand for 100.000 personer og derover, fra 2035 skal have et 4. rensetrin.

Dette rensetrin skal kunne fjerne ambitiøse 80 % af de miljøfarlige stoffer. For anlæg, der renser for 10.000 – 100.000 personer, gælder det 50 % af anlæggene i 2035 – og 100 % af de sidstnævnte anlæg i 2040.

Kommissionen foreslår[[4]](#footnote-5), at princippet om det udvidede producentansvar skal have form af et økonomisk reguleringsinstrument, der sikrer, at producenter af lægemidler og kosmetik skal finansiere virkeliggørelsen af det 4. rensetrin, hvor nødvendigt, hvis deres produkter bidrager til udledning af miljøfarlige stoffer til spildevandet. Der er dog en bagatelgrænse på to tons på området. Ordningen skal differentieres, så der tages hensyn til, hvor giftigt produktet er for vandmiljøet.

Dette ansvar skal løftes kollektivt ved det, at medlemsstaterne skal sikre, at der dannes en ”producentsansvarsorganisation”, hvortil producenterne overfører midler, der afspejler produkternes farlighed og mængde. Det ligger indirekte i reguleringen, at spildevandsforsyningerne – der bliver nødt til at etablere 4. rensetrin - vil kunne få midler fra denne organisation.

EU Kommissionen har samtidigt med lanceringen af udkast til revision af byspildevandsdirektivet offentliggjort overvejelser omkring indførslen af det udvidede producentansvar i en konsekvensanalyse[[5]](#footnote-6).

**Virksomheder finansierer affaldshåndtering af egne produkter**

På affaldsområdet har der i mange år være anvendt forskellige redskaber, der ligner et udvidet producentansvar. I hele Europa er der virksomheder, der finansierer affaldshåndteringen af deres produkter og på denne måde har et incitament til at designe produkter mere miljøvenlige og genanvendelige[[6]](#footnote-7). Vi kender det fra områder som:

* -Elektriske og elektroniske produkter
* -Biler
* -Batterier og akkumulatorer
* -Engangsemballager til drikkevarer
* -Emballage
* -Engangsplast som eksempelvis balloner, letvægtsbæreposer, tobaksprodukter med filter, fiskeriredskaber og måske vådservietter.

I Danmark er der en kollektiv håndtering af producentansvaret ved Dansk Producentansvarssystem.

**Billigst at løse udfordringerne ved kilden**

Aktuelt oplyser Kommissionen, at medicin- og kosmetikbranchen er ansvarlige for 92 % af de miljøfarlige stoffer i EU´s spildevand[[7]](#footnote-8). Det kendetegnende ved brugen af de nævnte produkter er, at forureningen er absolut mest udtalt i forbindelse med brugen af produktet.

Da det altid er billigst at kunne adressere udfordringerne først i livscyklussen og ved kilden, bør medicin- og kosmetikprodukter i stedet blive designet, så de ikke medfører miljø- og sundhedsmæssige udfordringer. Politikerne bør derfor vedtage instrumenter, som vil fremme forskning og innovation i medicin- og kosmetikbranchen og evt. supplere forureneren-betaler-princip med f.eks. afgifter.

**Forureneren-betaler-princippet ikke implementeret i EU**

De miljøfarlige stoffer er en mærkbar udfordring for miljøet og for menneskers sundhed. Derfor arbejder blandt andet vandsektoren på at skærme vandmiljøet imod disse stoffer. Det har allerede haft – og vil blot i stigende grad få – betydning i form af øget drifts- og investeringsomkostninger for forsyninger, hvilket har økonomisk betydning for forbrugerne.

Truslen fra miljøfarlige stoffer kræver fokus på såvel håndteringen af stofferne som finansieringsprincipper. Og lige her bliver det vanskeligt at være politikere – og det på trods af, at vi i årtier haf haft forurener-betaler-princippet som ledetråd nationalt og på EU-niveau via artikel 191.2 i TEUF2[[8]](#footnote-9).

Alt for ofte er forurener-betaler-princippet tidligere ikke slået igennem i den konkrete regulering på vand- og spildevandsområdet[[9]](#footnote-10). Den Europæiske Revisionsret påpegede i 2021 i en rapport[[10]](#footnote-11) den inkonsekvente anvendelse af princippet i EU´s miljøpolitikker.

Som opfølgning opfordrede Ministerrådet[[11]](#footnote-12), hvor miljøministrene sidder, Kommissionen til at anvende princippet i forhold til alle sektorer og vurdere mulighederne for at styrke integrationen af princippet i relation til den diffuse forurening samt lade vandpriser afspejle, at der er taget hensyn til forurener-betaler-princippet.

Dertil kommer, at Ministerrådet også opfordrer Kommissionen til at indtænke det udvidede producentansvar i flere situationer. I 2021 fremlagde Kommissionen desuden Zero Pollution Action Plan med en vision om et ikke-giftigt miljø i EU[[12]](#footnote-13).

**Forbrugerne må ikke sidde med regningen**

Vi anerkender den vigtige rolle især medicinindustrien har i samfundet. Sektoren hjælper mange mennesker – og sektoren tjener mange penge til aktionærerne. Derfor bør den også løfte et samfundsmæssigt ansvar, så det ikke er forbrugerne, tilknyttet forsyningerne, der skal finansiere de negative miljømæssige problemer ved brugen af produkterne.

**Hvilke indvendinger formodes medicin- og kosmetikindustrien at have?**

I det følgende ser vi på formodede argumenter fra de to medicin- og kosmetiksektorerne, der indtil videre er foreslået omfattet af princippet[[13]](#footnote-14).

Argumenterne er angivet overskriftsform, som vi efterfølgende giver et modsvar på.

Ikke i overensstemmelse med EU-lovgivning:

Byspildevandsdirektivet bør afspejle miljøprincipperne, som vi ser dem i art. 191 i traktaten (TEUF). Her finder vi forsigtighedsprincippet, principperne om hhv. forebyggelse og kildekontrol samt forurener-betaler-princippet. I vandrammedirektivet tages der også udgangspunkt i forurener-betaler-princippet i forhold til indsats mod forurening og omkostningsdækning.

Spildevandsforsyningerne vil bidrage til at reducere de aktivstoffer (og deres nedbrydningsprodukter), der indgår i humane lægemidler. Men vi insisterer på, at lovgiverne anvender traktatens miljøprincipper, da det 4. rensetrin er dyrt at etablere og ikke er en miljømæssigt bæredygtig løsning.

Et udvidet producentansvar for udvalgte aktive stoffer er ikke en “fair” løsning:

Ligesom sygdomsbekæmpelse så er adgangen til rent drikkevand og sikker håndtering og rensning af spildevand helt essentielle ydelser til samfundet. I Europa er rensning for miljøfremmede stoffer allerede en stor økonomisk belastning for vandforsyninger, der anvender overfladevand. Det 4. rensetrin hos spildevandsforsyningerne vil ligeledes være en bekostelig affære[[14]](#footnote-15). Der er også mange meget små forsyningsenheder i EU, og såvel vand- som spildevandsbranchen er kendetegnet ved, at kontrollen af taksterne er streng, at der typisk ikke skabes nævneværdig profit til ejerne – om nogen[[15]](#footnote-16). Dette hænger bl.a. sammen med, at der altid har været politisk opmærksomhed på, at adgangen til vandservice skal være tilgængelig og økonomisk overkommeligt for alle borgere. Det er bl.a. kommet til udtryk i FNs resolutioner[[16]](#footnote-17) om Right to Water and Sanitation, som EU støtter.

Efter DANVAs opfattelse så har medicin- og kosmetikproducenter et godt innovativt og økonomisk udgangspunkt for at tilpasse sig det økonomiske pres som det udvidede producentansvar vil kunne give med henblik på at reducere negative miljø- og sundhedsmæssige påvirkninger.

Prisen for medicin vil blive højere til ugunst for sårbare borgere:

Helt overordnet er det vandsektorens holdning, at dette må håndteres via social- og sundhedspolitik; f.eks. ved tilskud til udsatte borgere og udvalgte produkter.

Manglende data om miljørisiko fra medicinprodukter:

Der ligger et solidt grundlag for vurdering af miljørisikoen i forhold til mange stoffer. Dette hænger sammen med, at der i EU-regi er et direktiv om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken[[17]](#footnote-18), som der arbejdes på at opdatere, og i den forbindelse er flere videnskabelige fora involveret. Stoffer som diclofenac, ibuprofen, carbamazepine, nogle antibotikaer og udvalgte østrogener forventes bl.a. omfattet.

I dansk regi blev der i øvrigt i 2021 etableret et partnerskab for miljøfarlige stoffer, som skal gøre alle berørte klogere og bl.a. give rådgivere og leverandører et godt fundament til at eksportere danske løsninger på.

Umuligt at afgøre oprindelsen af medicinstoffer i vandmiljøet:

Dokumentationen for vores brug af miljøfremmede stoffer i form af medicin kan skaffes ved prøvetagning i udløbet fra renseanlægget. Det er vores bedste vurdering, at aktivstoffer i medicinen kan spores, taget i betragtning, at de ikke formodes at være metabolitter fra naturlige processer eller hidhørende fra andre antropogene stoffer. Denne proces skal bl.a. være baseret på miljøkvalitetsdirektivet.

Ansvaret for de aktive stoffer bør entydigt være placeret hos medicinindustrien, da de er de eneste, der kan ændre medicinens sammensætning og finde alternative indholdsstoffer. Dette ansvar kan ikke placeres hos patienter eller hos spildevandsforsyningerne, der skal håndtere problemet.

Vanskeligt at finde et grundlag at basere en afgift på:

Der er erfaringer fra pesticidreguleringen i Danmark, hvor der i årtier har været afgifter afhængig af stoffernes miljø- og sundhedsmæssige egenskaber.

En lignende tilgang vil principielt også kunne bruges i forhold til aktivstoffer fra medicin- og kosmetikbranchen. Afgiften på de problematiske stoffer kunne således variere afhængig af henholdsvis stoffernes miljøfarligheden, mængde og hvor kompliceret rensningen er.

Indsamling og genanvendelse af ubrugt medicin og kosmetik er et alternativ:

Det er rimeligt at formode, at det meste medicin og kosmetik forbruges af mennesker – og at det udskilles via urin eller fæces. Indsamling og genanvendelse af ubrugt medicin eventuelt tilknyttet en pantordning klarer derfor ikke de største udfordringer.

**Afsluttende bemærkninger**

Vi må forvente, at specielt medicin- og kosmetikbranchen vil forsøge at forhindre forslaget, så vi opfordrer den danske regering og de danske medlemmer af Europa Parlamentet til at være aktivt støttende i forhold til introduktion af det udvidede producentansvar på spildevandsområdet.

Der er ingen, der stiller spørgsmål ved, at de miljøfarlige stoffer er en mærkbar miljø- og sundhedsmæssig udfordring for samfundet, og efter DANVAs opfattelse, skal producenterne være en central del af håndteringen heraf – herunder også være en del af finansieringen.

Kommissionen har et bud på, at det udvidede producentansvar skal kunne rejse midler svarende til 27 % af de omkostningsstigninger som udkast til et revideret direktiv vil kunne anledning til[[18]](#footnote-19). Erfaringerne med den hidtidige politiske uvilje til at virkeliggøre forurener-betaler-princippet bekymrer os dog stærkt - ligesom “landbrugsreguleringssyndromet” gør. “Syndromet”, som vi kalder det lidt frækt, er udtryk for en situation, hvor der er en politisk ulyst til at virkeliggøre forurener-betaler-princippet, samtidigt med at den regulerede sektor har en dygtig interessevaretagelse. Dette risikerer at resultere i en ikke-effektiv regulering – uanset hvor alvorlig miljøudfordringerne er. Lovgivningen kan nemlig enten gøres ekstremt kompleks, eller der kan opstilles krav om, at alt skal kunne dokumenteres 100 %, før der tages politiske skridt, der kan betyde, at producenten/forureneren skal finansiere.

Fra vandsektorens side er vi også bekymret for Kommissionens forslag om en bagatelgrænse på 2 tons, som har potentiale til at udvande effekten af det foreslåede udvidede producentansvar[[19]](#footnote-20).

Timingen for indførsel af det udvidede producentansvar er fin:

-Problemet er erkendt.

-Der er et udtalt behov for, at der grundet de miljø- og sundhedsmæssige udfordringer, sker en innovation i forhold til produkterne fra medicin- og kosmetikbranchen. Direktivet vil kunne give en systematisk dialog mellem de nævnte brancher, spildevandsforsyningerne og rådgivningsbranchen, som vil kunne bidrage til nye løsninger.

-Relevante direktiver er under revision – nemlig byspildevandsdirektivet og miljøkvalitetsdirektivet.

-EU's miljøministre har i 2021 som opfølgning på den Europæiske Revisionsrets om inkonsekvent anvendelse af forurener-betaler-princippet bl.a. opfordret Kommissionen til at anvende det udvidede producentansvar.

-På europæisk plan vil økonomiske bidrag fra medicin- og kosmetikbranchen i mange lande være en tiltrængt aflastning af offentlige budgetter og alt andet lige reducere behovet for øget takststigninger, så borgernes adgang til en forsyning til en overkommelig pris er realistisk.

-Hvis ikke politikerne følger Kommissionens ambitioner om det udvidede producentansvar, vil der alt andet lige ikke være de samme muligheder for eksport af dansk knowhow og teknologi inden for rensning.

**DANVA til politikerne: virkeliggør forureneren-betaler-princip nu**

Der er ingen, der er i tvivl om det miljømæssige behov – og der er klar politisk opbakning, så længe debatten ikke er på et konkret plan. Byspildevandsdirektivet er imidlertid konkret, og efter DANVAs opfattelse er det nu op til politikerne at virkeliggøre princippet.

1. COM (2022)541 final [↑](#footnote-ref-2)
2. Begrebet omfatter producenter i traditionel forstand samt importører og distributører, se art. 2 i COM (2022)541. [↑](#footnote-ref-3)
3. Art. 8 i COM (2020)541. [↑](#footnote-ref-4)
4. Art. 9 i COM(2022)541. [↑](#footnote-ref-5)
5. SWD(2022)541 [↑](#footnote-ref-6)
6. Dette er er primært udtryk for indholdet i dels affaldsrammedirektivet, 2018/851, dels engangsplastdirektivet, 2019/904. [↑](#footnote-ref-7)
7. [Pressemeddelelse](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_22_6278) fra EU Kommissionen 26.10.22; Den europæiske grønne pagt: Kommissionen foreslår regler for renere luft og vand. [↑](#footnote-ref-8)
8. TEUF står for Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde. [↑](#footnote-ref-9)
9. Det være sig i:

   Drikkevandsdirektivet fra 2022 med de øgede krav til kvaliteten.

   Nitratdirektivet hvor der ikke pålægges landbrugssektoren finansielt ansvar for det omfattende gødningsbrug, der afføder øget rensning hos vandforsyningerne.

   Udkast til direktiv om bæredygtigt brug af pesticider, selvom rensning for pesticider er nødvendig adskillige steder.

   REACH, kemikalieforordning, herunder den kommende PFAS restriktion.

   Vandrammedirektivet fra 2000. [↑](#footnote-ref-10)
10. [Særberetning 12/2021](https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=58811): Princippet om, at forureneren betaler: inkonsekvent anvendelse på tværs af EU´s miljøpolitikker og foranstaltninger. [↑](#footnote-ref-11)
11. [Ministerrådets respons 09.11.2021](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13506-2021-INIT/da/pdf) i forhold til revisionsrets rapport 12/2021, dok. 13506/21. [↑](#footnote-ref-12)
12. # EU Kommissionens handlingsplan: "Mod nulforurening for vand, luft og jord", KOM(2021)400.

    [↑](#footnote-ref-13)
13. COM (2022)541, annex 3 [↑](#footnote-ref-14)
14. Deloitte Study on Feasibility of Applying Extended Producer Responsibility to micropollutants and microplastics emitted in the aquatic environment from products during their life cycle, 2019, se afsnit 4.2

    <https://www.eureau.org/resources/publications/4307-deloitte-eureau-report-extended-producer-responsibility-module-1/file>

    Se også EU Kommissionens konsekvensanalyse i forhold til COM (2022)541 af 26.10.2022, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2022:0541:FIN:EN:PDF> [↑](#footnote-ref-15)
15. EurEau 2020; <https://www.eureau.org/resources/publications/150-report-on-the-governance-of-water-services-in-europe/file> [↑](#footnote-ref-16)
16. FN resolution 2010; [UNITED.](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/35/PDF/N0947935.pdf?OpenElement) FN resolution 2016; [The human rights to safe drinking water and sanitation : (un.org)](https://digitallibrary.un.org/record/821067) [↑](#footnote-ref-17)
17. Direktiv 2008/105. [↑](#footnote-ref-18)
18. Se side 11 i ”Explanatory memorandum” i COM(2022) 541. [↑](#footnote-ref-19)
19. Begrænsningen i anvendelsen af princippet, grundet en placering af mindre end 2 tons årligt på markedet, åbner op for aktiviteter hos producenter for at undgå finansieringskravet, se art. 9.2.

    Mængden i sig selv er efter vores opfattelse ikke afgørende. Stoffernes farlighed er derimod yderst relevant. Bestemmelsen kan læses som om, at opgørelsen af de 2 tons er på nationalt niveau, og dette kan også kun undre grundet landenes forskellige størrelser. Det bekymrer os, at 2-tons grænsen tilsyneladende er pr. producent/importør og ikke “i alt” for et givent stof, hvilket vil sige, at der er masser af muligheder for at omgå kravet på stofniveau.

    Bagatelgrænsen vil føre til en meget begrænset implementering af princippet, især i lande med en lille befolkning, og dermed skabe forskelle og uligheder blandt europæiske borgere. Som et eksempel på virkningen af denne bagatelgrænse produceres der i Sverige fire tons diclofenac hvert år af 3 forskellige producenter, hvilket vil føre til, at diclofenac ikke er omfattet af EPJ-ordninger. Derfor opfordrer den europæiske vandsektor til at fjerne stk. 2 i art. 9, eller i det mindste definere disse to tons som markedsført på EU-markedet.

    I DANVA er håbet, at såfremt bagatelgrænsen vedtages, så vil den angå en mængdeopgørelse på EU plan – og ikke på nationalt plan. [↑](#footnote-ref-20)