

# Socioøkonomiske konsekvenser af at tiltræde Stockholmkonventionen

## KONSEKVENSNOTAT

31. MAJ 2019

### Indledning

Formålet med dette notat er at belyse de mulige konsekvenser af, at Grønland eventuelt tiltræder Stockholmkonventionen om persistente organiske miljøgifte (POP-stoffer). Der er på foranledning af Departementet for Natur og Miljø udarbejdet en teknisk baggrundsrapport, som er grundlaget for dette konsekvensnotat.

### Fakta om Stockholmkonventionen

Formålet med konventionen er at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod POP-stoffer. Konventionen forpligter parterne til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at eliminere produktion, import, eksport og brug af en række POP-stoffer. Derudover skal parterne træffe foranstaltninger til at reducere udslip af dioxiner og andre POP-stoffer, der dannes utilsigtet.

Konventionen trådte i kraft i maj 2004. Der er i dag 182 parter til konventionen, og der arbejdes intensivt med at gøre den så globalt dækkende som muligt. Et internationalt ønske om at mindske forureningen af Arktis med POP-stoffer, og at mindske den markante udsættelse af mennesker i Arktis for disse stoffer, har været en væsentlig drivkraft i arbejdet med at etablere Stockholmkonventionen. Danmark ratificerede konventionen i december 2003 med et territorialt forbehold for Færøerne og Grønland. Forbeholdet for Færøerne blev tilbagekaldt i 2012, mens der stadig tages forbehold for Grønland.

### POP-stoffers påvirkning af mennesker og miljø

POP-stoffer er karakteriseret ved meget langsom nedbrydning i miljøet og ophobning gennem fødekæderne, dvs. at de højeste koncentrationer typisk forekommer i havpattedyr, havfugle og fisk, som er vigtige, traditionelle fødeemner

for de oprindelige befolkninger f.eks. i Grønland. Disse befolkninger vil derfor i særlig grad være udsat for POP-stoffer, der kan have kræftfremkaldende egenskaber og indvirke på mennesker og dyrs forplantning og udvikling. Det konkluderes i det Arktiske Overvågnings- og Vurderingsprogram (AMAPs) seneste sundhedsvurderingsrapport fra 2015, at koncentrationen af mange af POP-stofferne i miljøet er faldende som resultat af de seneste årtiers internationale arbejde på området. Her har Stockholmkonventionen spillet en helt central rolle. Der er dog stadig visse befolkningsgrupper, heriblandt inuitter i Grønland og Canada, som indtager bekymrende mængder af stofferne, og koncentrationen i miljøet er faktisk stigende for enkelte POP-stoffer.

Konventionens bestemmelser og problemstillinger i relation til Grønland

Konventionen omfatter i dag 28 stoffer eller stofgrupper. Der er yderligere tre stoffer/stofgrupper under vurdering for optagelse. De betydeligste stofgrupper som dioxiner<sup>1</sup> og PCB (polychlorerede biphenyler) er også omfattet af den såkaldte POP-protokol, som er en protokol til 1979-konventionen om langtrækkende, grænseoverskridende luftforurening (LRTAP). Grønland har tiltrådt POP-protokollen.

Konventionen forbyder fremstilling, import, eksport og brug af POP- stoffer

For mange af POP-stofferne er der krav om at forbyde eller begrænse fremstilling, import, eksport og brug. Det gælder eksempelvis en række stoffer, som aldrig har været anvendt eller produceret i Grønland. Det vurderes ikke at have nogen konsekvenser at tiltræde konventionen, hvad angår fremstilling, import, eksport og brug af stofferne.

De vigtigste problemstillinger i relation til Grønland

Der er i Grønland allerede en stor opmærksomhed i forhold til udledninger af dioxiner fra affaldsforbrænding og PCB i bygninger og byggeaffald, og en erkendelse af behovet for at mindske befolkningens og miljøets belastning med disse stoffer. Der er derfor allerede taget en række initiativer, som betyder, at kravene i konventionen stort set er opfyldt for disse stoffer.

---

<sup>1</sup> "Dioxiner" anvendes her som samlebetegnelse for polychlorerede dibenzo-p-dioxiner (PCDD) og polychlorerede dibenzofuraner (PCDF) som måles samlet som den såkaldte dioxin-toksicitets-ækvivalent.

De vigtigste problemstillinger i relation til Grønland vurderes at knytte sig til følgende:

- > **Affaldsforbrænding, som hidtil har resulteret i store udledninger af dioxiner og andre POP-stoffer.** Der er allerede en proces i gang i Grønland, der sigter mod, at afbrænding af affald på sigt skal ske i overensstemmelse med BAT-princippet<sup>2</sup>. Kommunerne har i foråret 2019 sammen indskudt startkapital i et nyt affalds-selskab, ESANI A/S, der skal etablere og drive to forbrændingsanlæg i henholdsvis Nuuk og Sisimiut. De to landsdækkende forbrændingsanlæg skal fremover modtage affald fra alle byer og bygder. Konventionen stiller krav om, at nye forbrændingsanlæg skal have etableret røggasrensning, der lever op til BAT, hvad angår emissioner af dioxiner og andre POP-stoffer. De nye anlæg forventes at få etableret røggasrensning svarende til BAT, og det vurderes derfor, at der ikke vil være behov for tiltag udover de, der allerede er planlagt.
- > **Forekomst af PCB og kortkædede chlorparaffiner i bygninger.** Der er i 2014 udarbejdet en vejledning om håndtering af PCB-holdigt affald i byggeriet. Med denne vejledning vurderes det, at Grønland lever op til konventionens forpligtelser vedrørende PCB. Der vurderes dog at være behov for at tilføje information om forekomsten af kortkædede chlorparaffiner i den udarbejdede vejledning. Ekstraomkostninger til kortlægning og håndtering af kortkædede chlorparaffiner i byggeriet anslås til 0,5 - 2,0 mio. kr., som vil påhvile bygningsejere. Det skal bemærkes, at der af arbejdsmiljømæssige hensyn allerede vil være krav til at registrere forekomsten af kortkædede chlorparaffiner ved reovering og nedrivning af bygninger.
- > **Mulige forureninger med PFOS<sup>3</sup>.** Stockholm-konventionen indeholder krav om, at der udarbejdes en handlingsplan for PFOS og relaterede stoffer. Stofferne har blandt andet været anvendt i flydende brandsluknings-skum. Der er fundet forurening med PFOS ved brandøvelsespladser i Danmark og mange andre lande. Det vil være relevant i første omgang at undersøge, om stofferne kan findes i jorden omkring enkelte brandøvelsespladser i Grønland, og, hvis de findes, vurdere om det vil

---

<sup>2</sup> BAT: Bedste tilgængelige teknik, nærmere defineret i en vejledning til konventionen.

<sup>3</sup> PFOS: Perfluorooctan sulfonsyre, dets salte og perfluorooctan sulfonylfluorid

kunne have miljømæssige konsekvenser, og hvad der kan gøres for at afværge yderligere forurening. Omkostningerne vurderes i første omgang at kunne udgøre i størrelsen 0,3-0,6 mio. kr. til en forundersøgelse som vil påhvile Grønlands Selvstyre. Det kan ikke afvises, at der senere vil komme yderligere omkostninger.

- > **Lovgivning.** Der vurderes at være behov for en bekendtgørelse, der gennemfører konventionens begrænsning af import, eksport, fremstilling, anvendelse mm. af POP-stofferne opført i konventionen. Bekendtgørelsen ville også kunne indeholde krav til håndtering af affald med PCB og andre POP-stoffer. De samlede omkostninger til udarbejdelse af bekendtgørelsen vurderes at være 0,2-0,3 mio. kr., som vil påhvile Grønlands Selvstyre.
- > **Rapporteringsforpligtelser.** Danmark udarbejder hver sjette år en opdateret implementeringsplan og rapporterer hver fjerde år om status for implementering af konventionens krav. Det er endnu uklart, hvilke bidrag til rapporteringer, der vil forventes af Grønland. Det vil her regnes med, at Grønland som minimum udarbejder handlingsplaner for dioxiner og andre utilsigtet dannede POP-stoffer og PFOS. Omkostningerne til bidrag til næste implementeringsplan og statusrapport vurderes ikke at være over 0,025-0,05 mio. kr. Omkostningerne til efterfølgende rapporteringer vurderes at være mindre end 0,01 mio. kr. per år.
- > **Oplysning af befolkningen.** Konventionen indeholder et krav om, at parterne skal iværksætte forskellige tiltag med henblik på at oplyse befolkningen om POP-stoffer. Der findes allerede en del oplysningsmateriale om POP-stoffer i fødevarer, og hvorledes man kan mindske indtaget af POP-stoffer. Det kan dog muligvis være relevant at udvide denne information. Omkostningerne vurderes at kunne være af størrelsen 0,025 - 0,1 mio. kr.

**Samlede ekstraomkostninger ved tiltrædelse af konventionen.** De samlede ekstraomkostninger ved at tiltræde konventionen vurderes således at være 1,1 - 3,1 mio. kr. fordelt over en årrække.

**Fordele ved at tiltræde konventionen.** Hovedparten af de POP-stoffer, som ender i miljøet og i lokale marine fødevarer i Grønland, er transporteret til Arktis via atmosfæren eller med havstrømme. Etableringen af en international af-

tale om at begrænse brugen af POP-stoffer globalt har derfor stor betydning for at begrænse eksponeringen for POP-stoffer i Grønland. Det vurderes at være af stor betydning for effektiviteten af konventionen, at så mange af verdens lande som muligt går sammen om at begrænse brugen af POP-stoffer og gør en indsats for at begrænse lokale kilder, som bidrager til den samlede globale forurening med disse stoffer.