

Forslag til forbud mot omsetning og bruk av bly til utendørs skyting og fiske

Det europeiske kjemikaliebyrået (Echa) har oversendt et forslag til restriksjon av omsetning og bruk av bly til utendørs skyting og fiske til Europakommisjonen. Det er gjennomført en grundig konsekvensvurdering på EU-nivå. Miljødirektoratet informerer om kommende regelverk og ber om opplysninger om eventuelle forhold som er vesentlig annerledes i Norge utover det som allerede er belyst i konsekvensutredningen fra EU. Vi ber om kommentarer innen 30. september 2023.

Bakgrunn

Forslaget til restriksjon av omsetning og bruk av bly til utendørs skyting og fiske ble utarbeidet etter anmodning fra Europakommisjonen og skal nå diskuteres med EU og EØS-landene. Forslaget er allerede utredet og behandlingen av forslaget er nå i slutfasen. Etter klarering i EUs Råd og Parlament, vedtar Europakommisjonen eventuelt reguleringen. Deretter vil regelverket bli tatt inn i EØS-avtalen og bli gjeldende i Norge. Det er for tidlig å si hvordan detaljene i det europeiske forbudet vil bli. Restriksjoner i kjemikalierregelverkene er et sterkt virkemiddel som benyttes når aktørene selv ikke faser ut bruk som utgjør en risiko for helse og miljø. Som andre restriksjoner vil forslaget om forbud mot bly til utendørs skyting og fiske ha konsekvenser for aktørene, i dette tilfellet for norsk sportsskyting, jakt og både kommersielt fiske og fritidsfiske og muligens akvakultur. I denne sammenhengen påpeker vi at et viktig prinsipp i forurensningsloven er at forurensere betaler.

Bly og blyforbindelser har flere alvorlige effekter på helse og miljø, og har vært ført opp på norske myndigheters prioritetsliste siden 1997 med mål om utfasing av bruk og stans av utslipp. Miljødirektoratet har derfor i all hovedsak støttet Echa sitt forslag på bakgrunn av at det vil bidra til å oppnå målet om utfasing av bly. Det er allerede gjennomført grundige konsekvensutredninger på EU-nivå, men Miljødirektoratet ønsker innspill fra norske interessenter om eventuelle viktige særforhold. Formålet med høringen er både å informere om kommende regelverk, og å innhente opplysninger om eventuelle forhold som er vesentlig annerledes i Norge utover det som allerede er belyst i EUs konsekvensutredning. Det er som regel ikke rom for nasjonale tilpasninger i EUs restriksjoner, bortsett fra at myndighetene i spesielle tilfeller kan beholde strengere nasjonalt regelverk slik det er foreslått her.

Echas komité for risikovurdering (Rac) og den sosioøkonomiske komiteen (Seac) har vurdert restriksjonsforslaget. Komiteene konkluderer med at bruk av bly i ammunisjon og fiskeutstyr forårsaker betydelig lokal blyforurensning og utgjør en risiko for menneskers helse og for miljøet. De konkluderte også med at det mest hensiktsmessige tiltaket i EU/EØS-området for å regulere risikoen er restriksjon/forbud under kjemikalierregelverket Reach.

Echa hadde forslaget på internasjonal høring i perioden 24. mars 2021 til 24. september 2021 ([lenke til høringsdokumenter](#)), og igjen fra 29. juni 2022 til 29. august 2022.

Hovedinnholdet i forslaget til forbud

Nedenfor gjengir vi en forenklet oversikt over forslaget. For alle detaljer viser vi til vedlegg 1 og/eller "final opinion", inkludert vedlegg, slik det er publisert på [Echa sine nettsider](#).

Forbud:

- mot **å bringe i omsetning** følgende som inneholder 1 % bly eller mer
 - hagl
 - fiskesøkker og sluker
 - "fishing wire"¹ (heretter kalt blyline)
- mot **bruk** av følgende som inneholder 1 % bly eller mer
 - hagl til jakt og sportsskyting
 - prosjektiler som ikke er definert som hagl (for eksempel kuler) til jakt og sportsskyting
 - fiskesøkker, sluker og blyline for fisking
 - fiskesøkker sammen med annet fiskeutstyr hvor meningen er at søkket skal falle av ved bruk

Unntak:

- Bruk av **prosjektiler som ikke er hagl²**
 - til seljakt, der bruker har løyve til å jakte sel
 - til sportsskyting innendørs
 - til sportsskyting utendørs dersom
 - skytebanen har opplyst/notifisert medlemslandet om at det skytes med bly
 - blyprosjektilene må samles opp/begrenses ved hjelp av kulefang eller sandfang bygd i samsvar med beste praksis for sandfang, inkludert
 - vanntett barriere mellom sandfanget og underliggende jordsmonn
 - et overhengende tak eller permanent dekke
 - begrensning av avrenning fra skytebanen, overvåkning og evt. behandling av avrenning fra skytebanen i samsvar med EUs rammedirektiv for vann
 - dokumentasjon av at tiltakene overholdes skal oppbevares og gjøres tilgjengelig for tilsynsmyndighetene på forespørsel
- Unntak for bruk av bly**hagl til sportsskyting** er ikke anbefalt av Echa. Dersom unntak allikevel blir innført, er dette betingelser Echa mener må være oppfylt for denne bruken:
 - bruker har fått lisens fra medlemslandet til å bruke hagl til sportsskyting. En slik lisens skal kunne tildeles skyttere som har et legitimt behov for bruk av blyhagl, hovedsakelig der regelverket innenfor sporten krever det, dvs. konkurranseskyting på høyt internasjonalt nivå. Lisensen skal også kunne gi anledning til å kjøpe nødvendig blyhagl for slik bruk.
 - skytebanen har fått løyve fra medlemslandet til å drive med sportsskyting med blyhagl
 - skytebanen regelmessig samler opp blyhagl med over 90 % effektivitet
 - begrensning av avrenning fra skytebanen; overvåkning og evt. behandling av avrenning fra skytebanen i samsvar med EUs rammedirektiv for vann
 - dokumentasjon av at tiltakene overholdes skal oppbevares og gjøres tilgjengelig for tilsynsmyndighetene på forespørsel

¹ Definisjon i forslaget: "fishing wire" means metal in the form of thin thread often cut in smaller pieces and used as a sinker in certain types of 'lures'"

² Gjelder ikke ikke-ekspanderende kuler, som "full metal jacket" kuler (inkl. "open tip match" kuler)

Forslaget inneholder krav om merking av ammunisjonen. Informasjon om at det kommer forbud mot bly for det aktuelle produktet, når forbudet begynner å gjelde, samt informasjon om farene ved bly.

Restriksjonen vil gjelde bare sivil bruk. Medlemslandene kan beholde strengere nasjonale reguleringer.

Det er foreslått forskjellige overgangstider for de ovenstående forbudene. Se vedlegg 1, punkt 7, for detaljer.

Innspill til konsekvensene av reguleringen

Konsekvensene av restriksjonen er utredet på EU-nivå i dokumentene fra Echa vi viser til over.

Miljødirektoratet ber om innspill om eventuelle forhold som er vesentlig annerledes i Norge enn i resten av Europa, og forhold som ikke er dekket av Echas konsekvensutredning knyttet til:

- Drift av skytebaner, og om allmennhetens tilgang til skytebaner er annerledes i Norge enn i EU.
- Om det er spesielle forhold i Norge som gjør at kostnadene ved bygging og ombygging av kulefang er annerledes enn i EU, og kostnadsestimater for tilpasning til norske forhold.
- Om det er spesielle forhold i Norge som gjør at restriksjonen vil påvirke muligheten til å utøve sports- og treningsskyting, inkludert gjennomføringen av pålagt årlig skyteprøve for storviltjegere.
- Om restriksjonen har konsekvenser for kommersielt fiske, fritidsfiske eller akvakultur.

Prosessten videre i EU og i Norge

Neste trinn er diskusjonene i Europakommisjonen mellom nasjonale myndigheter og Kommisjonen. Forslaget er allerede utredet og behandlingen av forslaget er nå i slutfasen. Dersom flertallet av EUs medlemsland støtter Kommisjonens forslag til forbud, vil det bli sendt til klarering i Rådet og Parlamentet. Forutsatt at EUs Råd og Parlament aksepterer forslaget, vedtar Europakommisjonen forslaget. Deretter vil regelverket bli tatt inn i EØS-avtalen og bli gjeldende i Norge. Det er som regel ikke rom for nasjonale tilpasninger i EUs restriksjoner, bortsett fra at myndighetene i spesielle tilfeller kan beholde strengere nasjonalt regelverk slik det er foreslått her.

Miljødirektoratet vil på vanlig måte foreta en nasjonal høring av gjennomføringen av regelverket i Norge når regelverket er vedtatt i EU.

Generelt om Reach

Forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkjenning av, samt begrensninger for kjemikalier (Reach) er i Norge gjennomført i forskrift 30. mai 2008 nr. 516 om registrering, vurdering, godkjenning og begrensning av kjemikalier (Reach-forskriften).

Reach vedlegg XVII begrenser adgangen til produksjon, import, bruk og omsetning av nærmere angitte farlige stoffer, stoffblandinger og produkter. Forslaget om forbud mot bly i ammunisjon og fiskeutstyr vil, dersom det blir vedtatt, bli inkludert i vedlegg XVII til Reach ved en forordning som endrer dette vedlegget i Reach.

Les mer om kjemikalierregelverket Reach på [Miljødirektoratets nettside](#).

Svarfrist

Formålet med denne høringen er både å informere om kommende regelverk, og å bidra til at vi får bredere grunnlag for å vurdere nasjonale konsekvenser av Europakommisjonens kommende forslag utover det som allerede er belyst i den europeiske konsekvensutredningen.

Miljødirektoratet ønsker innspill om eventuelle viktige norske interesser knyttet til dette forslaget, og om særlige problemstillinger av rettslig eller faglig karakter. Dette dokumentet ligger på denne nettsiden. Innspill skal sendes til Miljødirektoratet via denne siden, ikke til Miljødirektoratets postmottak. Uttalelsene vil ligge på høringssiden og blir synlige for alle interesserte. Fristen for i innspill er 30. september 2023.

Eventuelle spørsmål kan sendes til Miljødirektoratets svartjeneste, tema "kjemikalier og biocider": <https://www.miljodirektoratet.no/svartjenesten>.

Forslag til forbud slik det er publisert i final opinion³:

1. Lead and its compounds – Conditions of the restriction

1. Shall not be **placed on the market** in a concentration equal or greater than 1 % w/w:

- a. in fishing sinkers and lures
- b. in fishing wires
- c. in gunshot

2. Shall not be **used**, in a concentration equal or greater than 1 % w/w:

- a. in fishing sinkers and lures for fishing
- b. in fishing wires for fishing
- c. in gunshot for hunting
- d. in gunshot for **sports shooting**
- e. in any other projectiles not defined as a gunshot for **hunting**⁴
- f. in any other projectiles not defined as a gunshot for **sports shooting**⁵

3. Shall not be used for fishing, in a concentration equal to or greater than 1 % w/w, in fishing sinkers where the fishing equipment, rig or technique deliberately releases the sinker during use.

4. By way of derogation:

a. [OPTIONAL DEROGATION (part 1 of 4): Paragraph 1c shall not apply for shot sizes between 1.9 to 2.6 mm if:

- the retailer places lead gunshot on the market only for users licensed by Member States.

b. [OPTIONAL DEROGATION (part 2 of 4): Paragraph 2d shall not apply for shot sizes between 1.9 to 2.6 mm if:

- the user has a licence, granted by the Member State, to use lead gunshot for sports shooting; AND from EiF⁶ + [5] years the use takes place at a location that has a permit granted by the Member State for the use of lead gunshot for sports shooting; AND
- the following measures are in place:
 - Regular (at least once a year) lead gunshot recovery with >90 % effectiveness (calculated based on mass balance of lead used vs lead recovered in the previous year) to be achieved by appropriate means (such as walls and/or nets and/or surface coverage);
 - Containment, monitoring and, where necessary, treatment of drainage water from projectile impact areas (including surface water run-off) to ensure compliance with the environmental quality standard (EQS) for lead specified under the Water Framework Directive;
 - Ban of any agricultural use within site boundary;

³ [Registry of restriction intentions until outcome - ECHA \(europa.eu\)](#)

⁴ (by way of derogation shall not be used in a concentration equal to or greater than 3 % w/w in copper or copper alloys – this derogation shall be subject to a review prior to entry into force to determine if a concentration less than 1 % can be achieved)

⁵ Samme som fotnote 3.

⁶ EiF = Entry into force = tre i kraft

- Records of compliance with these conditions shall be maintained by permitted location and shall be made available to enforcement authorities on request.

c. Paragraph 2e shall not apply to:

- Seal hunting if the user is permitted by the Member State to hunt seals
- Full metal jacket bullets (incl. open tip match bullets) where the Member State allows the use of these bullets [on the date that the restriction proposal was submitted]

d. Paragraph 2f shall not apply if:

- The use takes place inside a building
- The use takes place at a notified (to the Member State) outdoor location for sports shooting; AND no agricultural activities take place at that location; AND
- From Eif + [5] years the following measures are in place:
 - lead projectile containment and recovery via trap chamber or a 'best practice' sand trap comprising a sand trap with:
 - a water impermeable barrier between the base of the sand trap and the underlying soil;
 - an overhanging roof or a permanent cover;
 - containment, monitoring and, where necessary, treatment of drainage water from projectile impact areas (including surface water run-off) to ensure compliance with the environmental quality standard (EQS) for lead specified under the Water Framework Directive).
- Records of compliance with these conditions shall be maintained by notified locations and shall be made available to enforcement authorities on request.

5. Without prejudice to the application of other community provisions on the classification, packaging and labelling of substances, mixtures, and articles:

a. Retailers of gunshot, 'projectiles not defined as a gunshot', fishing sinkers and lures of any dimension or weight, and containing lead in concentrations equal to or greater than 1 % w/w⁷, shall ensure that, at the point of sale, in close proximity to the retailed lead projectiles, fishing sinkers and lures, the following information is clearly and visibly provided to consumers and professionals:

- **'WARNING: this product contains lead which is toxic to the environment and may damage fertility or the unborn child. The use of lead in this type of product will be subject to restrictions in the EU from [Eif+TP⁸ as specified in paragraph 7]. More information, including on the availability of lead-free alternatives, is available from [www.echa.europa.eu]'**.

The information listed above shall be in the official language(s) of the Member State(s) where the products are placed on the market unless the Member State(s) concerned provide(s) otherwise.

⁷ (3 % by way of derogation in copper or copper alloys for projectiles not defined as gunshot – this derogation shall be subject to a review prior to entry into force to determine if a concentration less than 1 % can be achieved)

⁸ TP = transition period = overgangsperiode

b. Suppliers of 'projectiles not defined as a gunshot' containing lead in concentrations equal to or greater than 1 % w/w⁹, shall ensure, before the placing on the market, that product packaging is clearly, visibly and indelibly labelled with the information listed in paragraph 5a.

The labelling shall be in the official language(s) of the Member State(s) where the products are placed on the market unless the Member State(s) concerned provide(s) otherwise. If the packaging is too small, and the information listed in paragraph 5a cannot be provided on the packaging, this information can be provided in fold-out labels (leaflet) or on tie-on tags.

c. [OPTIONAL DEROGATION (part 3 of 4): Suppliers of 'gunshot' containing lead in concentrations equal to or greater than 1 % w/w, shall ensure, before the placing on the market, that product packaging is clearly, visibly and indelibly labelled with the information listed in paragraph 5a. In addition, individual cartridges shall be labelled:
- 'Contains lead: do not use for hunting'

The labelling shall be in the official language(s) of the Member State(s) where the products are placed on the market unless the Member State(s) concerned provide(s) otherwise. If the packaging is too small, and the information listed in paragraph 5a cannot be provided on the packaging, this information can be provided in fold-out labels (leaflet); or on tie-on tags.]

6. [OPTIONAL DEROGATION (part 4 of 4): Member States shall report on an annual basis to the Commission:

- the number of permits granted to locations in the Member State under paragraph 4b and their location.
- the number of licences granted to users in the Member State under paragraph 4b.
- the quantity of lead gunshot used in the Member State under paragraph 4b.]

7. Entry into force of the restriction:

- a. paragraph 1a and 2a shall apply 3 years from entry into force of the restriction for sinkers and lures which have a weight equal or less than 50 g.
- b. paragraph 1a and 2a shall apply 5 years from entry into force of the restriction for all sinkers and lures which have a weight greater than 50 g.
- c. paragraph 1b, 2b and 3 shall apply as soon as possible from entry into force of the restriction.
- d. paragraph 1c, and 2d shall apply [5 years] from entry into force of the restriction.
- e. paragraph 2e shall apply [18 months] from entry into force of the restriction for centrefire ammunition with a calibre greater than or equal to 5.6 mm.
- f. paragraph 2e shall apply [5 years] from entry into force of the restriction for ammunition not included in paragraph 7e, subject to a review prior to the entry into effect.
- g. paragraph 2f shall apply 18 months from entry into force of the restriction.
- h. paragraph 5a shall apply 6 months from entry into force of the restriction.
- i. paragraph 5b shall apply 18 months from entry into force of the restriction.

⁹ (3 % by way of derogation in copper or copper alloys – this derogation shall be subject to a review prior to entry into force to determine if a concentration less than 1 % can be achieved)

- j. [paragraph 5c shall apply 5 years from entry into force of the restriction.]
- k. paragraph 2c shall apply [shorter transition period than 5 years] from entry into force of the restriction.

8. This restriction on lead in outdoor shooting and fishing shall not apply to the following uses: indoor shooting inside a building, police, law enforcement, military applications, protection of critical infrastructure, commercial shipping or high-value convoys, soft-target and public space protection, self-defence, security purposes, technical testing and/or proofing, testing and development of materials and products for ballistic protection, forensic analysis, historical and other technical research or investigation (i.e., these uses are not associated with the identified risks and are therefore intended to be outside of the scope).

9. For the purposes of this restriction:

- 'centrefire ammunition' means ammunition where the primer is located in the centre of the case head or base.
- 'fishing wire' means metal in the form of thin thread often cut in smaller pieces and used as a sinker in certain types of 'lures'.
- 'gunshot' means the pellets used [or intended for use in quantity] as projectiles in a single charge or cartridge for shooting with a shotgun; it does not include the case, base, primer, wad, propellant etc.
- 'hunting' means pursuing and killing live quarry using a projectile expelled from a gun.
- 'lure' means an object that is used to attract fish or animals, so that they can be caught. Lures might also have the same technical function as 'sinker'.
- 'projectile' means an object intended to be expelled from a gun, irrespective of the means of propulsion, excluding wads.
- 'sand trap' means a mass of sand, or similar material, contained within a concrete or other structure which is open towards the firing point intended to capture and retain fired projectiles.
- 'shotgun' means a smooth bore gun.
- 'sinker' means a weight that is attached to a fishing line or a net to keep it under the water, or to keep the fishing line, or net, in a certain position.
- 'sports shooting' means shooting at any inanimate (non-living) target with a gun. It includes practice, or other shooting, performed in preparation for 'hunting'.
- 'trap chamber' means a fully enclosed structure that is isolated from the underlying ground, with the exception of an opening towards the firing point, that is used to capture and retain fired projectiles. Trap chambers can be constructed of various materials but are typically made of metal.

10. Member States may maintain national provisions for protection of the environment or human health in force on [EiF] and restricting lead in gunshot, projectiles other than gunshot or in fishing sinkers and lures more severely than provided for in paragraph 1 to 8.

The Member State shall communicate the text of those national provisions to the Commission without delay. The Commission shall make publicly available without delay any such texts of national provisions received.