

# Samråd om en föreslagen begränsning av bly och blyföreningar i ammunition för utomhusskytte och i fiskeredskap<sup>1</sup>

## SAMMANFATTNING

Den föreslagna begränsningen syftar till att *"åtgärda riskerna för människors hälsa och miljön till följd av användningen av bly i ammunition, dvs. hagel som används i andra områden än våtmarker, kulor och pellets (diabler) som används både i våtmarker och i andra områden än våtmarker, samt av bly i fiskeredskap"* enligt Europeiska kommissionens begäran<sup>2</sup>. Förslaget om begränsning avser uteslutande civilt utomhusbruk och kompletterar den befintliga begränsningen av användningen av blyhagel i våtmarker.

Fåglars förtäring av blyföremål (inklusive blyprojektiler, fiskesänken och fiskedrag) ger upphov till en rad akuta och kroniska toxikologiska effekter, däribland dödsfall. Effekterna beror på mängden bly som intas och djurets kroppsvikt. Åtskilliga studier har visat på förekomst av förtäring av blyprojektiler och fiskeredskap. Enligt begränsningsrapporten löper minst 135 miljoner fåglar risk för primär förgiftning på grund av blyhagel, 14 miljoner fåglar riskerar sekundär förgiftning till följd av förtäring av blyhagel eller andra blyprojektiler och 7 miljoner fåglar hotas på grund av förtäring (primär förgiftning) av fiskesänken och fiskedrag.

Bly är inte bara farligt för miljön, det är också giftigt för människor i alla åldrar och påverkar olika organ. De skadliga hälsoeffekterna av bly är väldokumenterade. De rapporterade negativa effekterna omfattar neurologiska utvecklingseffekter, hjärt- och kärlsjukdomar, nedsatt njurfunktion (inklusive kronisk njursjukdom), högt blodtryck, nedsatt fertilitet och ogynnsamma graviditetsutfall. Det största folkhälsoproblemet är dock blyförgiftning hos barn sju år eller yngre, vilket påverkar den neurologiska utvecklingen. Det beräknas att omkring 1 miljon barn under ett givet år är utsatta för blyexponering till följd av användning av bly i ammunition för utomhusskytte och i fiskeredskap.

Begränsningen innebär ett förbud mot användning av bly om det finns tekniskt och ekonomiskt genomförbara alternativ. Detta gäller försäljning och användning av blyhagel för jakt och sportskytte. För andra användningsområden, där alternativen fungerar sämre, t.ex. för kulor och luftgevärsammunition vid sportskytte utomhus, syftar förslaget till att begränsa användningen till de sportskyttebanor där åtgärder har vidtagits för att effektivt samla in den använda blyammunitionen innan den kan medföra risker.

## SAMRÅD OM BEGRÄNSNINGSRAPPORT

Samrådet om den föreslagna begränsningen kommer att inledas den 24 mars 2021 och avslutas den 24 september 2021. Echass kommittéer välkomnar tidiga synpunkter **senast den 5 maj 2021** för att hjälpa dem i den första diskussionen om förslaget i juni 2021.

<sup>1</sup> Informationsmeddelandet har utarbetats på grundval av den begränsningsrapport som utarbetats av Echa.

<sup>2</sup> Europeiska kommissionen (2019):

[https://www.echa.europa.eu/documents/10162/13641/rest\\_lead\\_ammunition\\_COM\\_request\\_en.pdf/f607c957-807a-3b7c-07ae-01151001d939](https://www.echa.europa.eu/documents/10162/13641/rest_lead_ammunition_COM_request_en.pdf/f607c957-807a-3b7c-07ae-01151001d939)

## SAMRÅD OM BEGRÄNSNINGSRAPPORT

Berörda parter kan sedan lämna sina synpunkter på begränsningen med hjälp av ett webbformulär på Echas webbplats. Tänk på följande när du lämnar information:

- Det är nödvändigt att lägga fram **stödjande bevis** för att motivera de uppgifter som lämnas under samrådet, annars kanske kemikaliemyndighetens kommittéer inte kan bedöma den information som lämnats in på ett oberoende sätt.
- Information bör lämnas in så tidigt som möjligt under processen (se planeringen för plenarsammanträdena nedan).
- Information som inkommer efter sista inlämningsdagen eller via andra kanaler än webbformuläret **kommer inte** att beaktas av Echas kommittéer.
- Det är ditt ansvar att ta bort konfidentiella uppgifter från de synpunkter och bilagor som lämnas in med icke-konfidentiell status. Om du behöver mer tid för att samla in information om vissa aspekter samtidigt som annan information är lättillgänglig rekommenderar vi dig att göra separata inlägg så att informationen kan användas på bästa sätt under utarbetandet av yttrandet.

Mer information finns i vägledningen för samrådet på: [https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/restriction\\_consultation\\_guidance\\_en.pdf](https://echa.europa.eu/documents/10162/13641/restriction_consultation_guidance_en.pdf)

Uppgiftslämnarna uppmanas också att ta hänsyn till när vissa aspekter av förslaget kommer att diskuteras vid kommittéernas plenarsammanträden (se planering i tabellen nedan) och lämna in uppgifterna i lämplig tid (flera inlägg är möjliga under hela samrådet).

	Kommitté	
Plenarsammanträde i kommittén (tidpunkt)	Riskbedömningskommittén (RAC)	Kommittén för samhällsekonomisk analys (SEAC)
<b>1 (2,5 månader efter det att samrådet har inletts)</b>	Kontrollera det föreslagna tillämpningsområdet. Dra slutsatser om faror och föra preliminära diskussioner om exponering/risk.	Kontrollera det föreslagna tillämpningsområdet. Dra slutsatser om kostnaderna för den föreslagna begränsningen och föra preliminära diskussioner om fördelarna med den.
<b>2 (5,5 månader efter det att samrådet har inletts)</b>	Dra slutsatser om exponering/risk och föra preliminära diskussioner om undantag.	Dra slutsatser om fördelarna och föra preliminära diskussioner om proportionalitet och undantag.
<b>3 (8,5 månader efter det att samrådet har inletts)</b>	Färdigställa undantagen. Färdigställa yttrandet och motiveringen och anta det slutliga yttrandet.	Dra slutsatser om proportionalitet och undantag. Färdigställa yttrandet och motiveringen och komma överens om utkastet till yttrandet.
<b>4</b>	Ej tillämpligt.	Dra slutsatser om de frågor som togs upp under SEAC:s utkast till yttrande. Anta det slutliga yttrandet.

Information om ämnets eller ämnenas farlighet och kostnaderna för förslaget skulle ge störst effekt om den lämnades in senast månad två och exponering/risk, fördelar och undantag senast månad fyra efter samrådet. Denna tidiga inlämning skulle också göra det möjligt att beakta informationen vid rätt tidpunkt. Härvid har man beaktat att berörda parter har tillgång till dokumentationen mycket tidigare än förr, eftersom den offentliggörs i förväg ungefär två veckor efter inlämnandet eller mer än sex veckor innan samrådet inleds.

Det är möjligt att lämna in fler än ett svar på samrådet under sexmånadersperioden. Ta hänsyn till detta när ni fattar beslut om när information ska lämnas in.

De slutliga yttrandena från Echas båda kommittéer planeras bli tillgängliga senast i mars 2022. Echa kommer att skicka dessa yttranden till Europeiska kommissionen, som sedan fattar beslut om huruvida den föreslagna begränsningen ska införas i bilaga XVII till Reach-förordningen.

## FÖRESLAGEN BEGRÄNSNING

### Tillämpningsområde

Begränsningsförslagets tillämpningsområde gäller utsläppande på marknaden och användning av bly i projektiler som används i skjutvapen och luftgevär för civila utomhusaktiviteter. Användning av bly i andra ammunitionskomponenter såsom tändare, drivmedel eller höljen omfattas därför inte av begränsningsrapporten eller förslaget om begränsning.

Förslaget om begränsning omfattar inte heller militär användning av blyprojektiler, eller liknande icke-civil användning av blyprojektiler, t.ex. av brottsbekämpande myndigheter och tullmyndigheter. Det bör dock noteras att användningen av bly i metallmantelammunition (en typ av kula som används av militären, polisen och säkerhetstjänsten), som ibland kan användas för jakt, omfattas av begränsningsförslaget vid civilt bruk.

Begränsningsförslaget omfattar även utsläppande på marknaden och användning av bly i fiskeredskap för både fritidsfiske och kommersiellt fiske, oavsett om dessa sker i sötvatten (d.v.s. i floder, sjöar och dammar), flodmynningar eller hav. Eftersom fiskesänken dessutom kan köpas antingen från en detaljhandlare eller tillverkas direkt av konsumenterna, omfattas användningen av både köpta och hemgjutna fiskeredskap som innehåller bly av den föreslagna begränsningen.

Tabellen nedan visar de användningar som bedöms i begränsningsförslaget.

Användningsområde	Användning som utreds med anledning av begränsningsförslaget
Jakt	Jakt med hagelpatroner Jakt med kulor – liten kaliber <sup>[1]</sup> Jakt med kulor – stor kaliber
Sportskytte	Sportskytte utomhus med hagelpatroner Sportskytte utomhus med kulor Annat utomhusskytte med luftgevär/-pistol
Skytte med historiska vapen	Annat utomhusskytte såsom mynningsladdare, historiska iscensättningar
Fiske	Bly i fiskesänken och fiskedrag Bly i fiskenät, tågvirke och linor (där bly är inbäddat/inneslutet i fiskenät, tågvirke och linor)

Användningsområde	Användning som utreds med anledning av begränsningsförslaget
Användningar som faller utanför tillämpningsområdet <sup>[2]</sup>	Inomhusskytte <sup>[3]</sup> , polisväsendet, brottsbekämpning, militära tillämpningar, skydd av kritisk infrastruktur, kommersiell sjöfart eller konvojer med högt värde, skydd av mjuka mål och offentliga utrymmen, säkerhetsändamål, teknisk provning och/eller säkring, provning och utveckling av material och produkter för ballistiskt skydd, kriminalteknisk, medicinsk, historisk och annan teknisk forskning eller undersökning.

Observera: [1] denna användning omfattar jakt med luftvapen; [2] användningar utanför tillämpningsområdet i enlighet med kommissionens begäran och efterföljande förtydliganden; [3] bör förstås som inuti en byggnad.

### Skäl till åtgärd

De huvudsakliga vägar via vilka djuren exponeras för bly från ammunition eller fiskeredskap är följande:

- Primärt intag (primär förgiftning), definieras för begränsningens ändamål som intag av alla blyföremål direkt från miljön genom normal utfodring eller födosökningsaktivitet (t.ex. förväxling med grus).
- Sekundärt intag (sekundär förgiftning) definieras för begränsningens ändamål som indirekt intag av alla blyföremål via konsumtion av födoämnen (t.ex. inbäddade fragment i byten eller kadaver).

Den primära intagsvägen har betydelse för fågelarter som är beroende av intaget av grus eller stenar för att mala ner födan. Till exempel kan blyhagel och blyhagelsänken<sup>3</sup> likna grus eller födoämnen, t.ex. frön, vilket visas i figuren nedan. Utöver direkt förtäring löper rovfåglar eller asätande fåglar (liksom andra vilda djur) risk för sekundär förgiftning genom att äta djur (t.ex. ett dött djur eller en fisk) som har blyhagel, blykulor eller fiskeredskap inbäddade i sina vävnader eller magtarmkanal (eller hos vilka inbäddade eller förtärda blyföremål leder till förhöjda vävnadskoncentrationer genom upplösning). Det är inte bara små blyföremål som kan förtäras. Olika blyföremål, bland annat kulor och andra projektiler, men även sänken och drag på upp till 50 g (och ännu mer för vissa typer av fåglar), har påträffats i fåglars muskelmagar eller magtarmkanaler.

<sup>3</sup> Hagelsänken är runda sänken med en liten skåra halvvägs igenom. Hagelsänken har en vikt som varierar mellan 0,01 g och 4,8 g. De minsta hagelkornen ( $\leq 0,06$  g) kallas ofta "dunsthagel".



### Därför kan fåglar förväxla bly med föda

*Bildförklaring: Dessa fotografier är identiska, förutom att de åtta blyhagelsänkena är markerade med ringar på det andra fotografiet. Det är nästan omöjligt att skilja dem från det omgivande gruset. Fotografier återgivna med benäget tillstånd från New York State Department of Environmental Conservation (Schroeder, 2010)*

Blyhagel och andra blyprojektiler (t.ex. kulor) som finns kvar i omgivningen efter användning kan bli förtärda. Fiskeredskap av bly går också ofta förlorade under användning och påverkar fåglar på samma sätt som blyhagel och blyprojektiler vid förtäring. Dessutom uppmuntrar vissa moderna fiskemetoder, och vissa leverantörer av fiskeredskap, till avsiktliga utsläpp av bly i vattenmiljön under vissa omständigheter (så kallat "dropping the lead").

Användningen av bly i ammunition och fiskeredskap är fortfarande utbredd i Europa, trots dess väldokumenterade farliga egenskaper och skadliga hälsoeffekter på både djurliv och människor. Omkring 97 000 ton bly sprids varje år i miljön: 79 procent från sportskytte, 14 procent från jakt och resten från fiskeverksamhet. Om man utgår från nuvarande utsläpp och om inga ytterligare lagstiftningsåtgärder vidtas, skulle cirka 2 miljoner ton bly släppas ut i miljön under de kommande 20 åren.

Det uppskattas att i EU löper minst 135 miljoner fåglar risk för primär förgiftning på grund av blyhagel, 14 miljoner fåglar riskerar sekundär förgiftning till följd av förtäring av blyhagel eller andra blyprojektiler och 7 miljoner fåglar hotas på grund av förtäring (primär förgiftning) av fiskesänken och fiskedrag.

Bly är inte bara farligt för miljön, det är också giftigt för människor i alla åldrar och påverkar olika organ. Bly kan ansamlas i kroppen, främst i skelettet, och släpps sedan gradvis tillbaka i blodet, även om blyexponeringen redan har upphört. Denna kvarvarande effekt kan vara i månader och år efter exponeringen.

Människor exponeras för bly på främst två sätt: inandning och förtäring. Exponering genom inandning kan förekomma under i) skjutning av hagel och projektiler och ii) smältning av bly för hemgjutning av hagel, projektiler och fiskeredskap (via blyångor och stoft). Blyintag (som små föremål eller stoft) kan ske via i) direkt intag, sugning eller tuggning, eller ii) exponering från hand till mun vid hantering av blyhagel, blyprojektiler eller fiskesänken och fiskedrag.

Människans intag av bly kan också ske genom konsumtion av kött från vilt som nedlagts med blyhagel eller blyprojektiler, eftersom befintlig bästa praxis vid hantering av detta kött inte får bort blyet i viltkött<sup>4</sup>.

Med undantag för konsumtion av viltkött är den tillgängliga informationen inte tillräcklig för en korrekt beräkning av riskerna för människors hälsa vid de bedömda användningarna. I avsaknad av tillräckliga uppgifter har de risker för människors hälsa som är förknippade med användning av blyhagel, blyprojektiler och fiskeredskap beskrivits och bedömts i begränsningsrapporten med en semikvantitativ metod. Riskbedömningen bygger på olika studier som visar den potentiella och faktiska förekomsten av blyexponering samt de förhöjda blyhalter i blodet som observerats efter skjutning, intag av blyfiskeredskap eller hemgjutning. I de fall det inte funnits tillgång till europeiska studier har data som tagits fram utanför Europa beaktats.

I den bedömning som gjorts upptäcktes inte några risker för människors hälsa eller för miljön i samband med användning av bly i fiskenät, tågvirke och linor där bly är inbäddat/inneslutet. Därför föreslås inga begränsningar för denna specifika användning.

För alla andra användningsområden som bedömts dras dock i begränsningsrapporten slutsatsen att användningen av bly i hagel, kulor, projektiler, fiskedrag och fiskesänken utgör en risk för vilda djur, boskap, miljön och människors hälsa som **inte kontrolleras tillräckligt** och måste hanteras på EU-nivå.

Vissa medlemsstater eller regioner har antagit rättsligt bindande nationella åtgärder som förbjuder användning av bly vid jakt, utomhusskytte eller fiske för att minska blyutsläpp och exponering. Trots dessa insatser är det endast unionsomfattande åtgärder som kommer att minska blyutsläppen, exponeringen och de identifierade riskerna på ett effektivt sätt.

### Åtgärdens konsekvenser

Förslaget om begränsning omfattar tre huvudtyper av åtgärder:

1. Ett förbud mot utsläppande på marknaden kombinerat med ett förbud mot användning av blyammunition eller fiskeredskap i de fall där deras användning oundvikligen kommer att leda till utsläpp i miljön, oavsett användningsförhållanden, och där det finns lämpliga alternativ (dvs. som är tekniskt och ekonomiskt genomförbara och leder till en total minskning av riskerna för människors hälsa och miljön). För vissa av dessa användningsområden föreslås en övergångsperiod för att ge berörda parter tillräckligt med tid att anpassa sig till begränsningen. Detta innebär ett förbud mot utsläppande på marknaden och användning av blyammunition för alla ändamål.

---

<sup>4</sup> I EU:s nuvarande livsmedelslagstiftning fastställs inte någon högsta tillåtna blyhalt i viltkött avsett för konsumtion. Om en sådan nivå fastställs skulle detta dock inte ge full skyddseffekt, eftersom det inte skulle påverka exponeringen för bly via viltkött som konsumeras utanför marknaden (dvs. eget bruk, användning av vänner eller familj). Denna åtgärd ger inte heller full skyddseffekt för vilda djur eftersom de inälvor som lämnas kvar efter jakten fortfarande kan innehålla bly och skulle bidra till rovdjurs och asätarens exponering för bly.

2. Om ett förbud mot utsläppande på marknaden skulle påverka användningar utanför tillämpningsområdet för den föreslagna begränsningen på ett oproportionerligt sätt föreslås ett förbud mot enbart användning.
3. En skyldighet för återförsäljarna att informera konsumenterna på försäljningsstället om tidsfristerna för utfasning av bly i ammunition och fiskeredskap samt information om blyets förekomst och toxicitet samt den risk som blyet utgör för människors hälsa och miljön. Återförsäljarna kommer också att vara skyldiga att informera kunderna om alternativ till blyhaltiga varor (fiskeredskap, ammunition och projektiler). Detta krav bygger på färsk forskning som framhåller vikten av jägares och fiskares medvetenhet för att ändra köpbeteendet.

Dessutom föreslås undantag om ett förbud mot utsläppande på marknaden eller användning skulle vara oproportionerligt, eller om utsläpp i miljön skulle kunna minimeras med hjälp av lämpliga riskhanteringsåtgärder. Dessa undantag omfattar skyldigheter att uppfylla stränga villkor för hanteringen på försäljningsstället eller vid användningsplatsen.

Den största volymen av kulor som släpps ut på marknaden är för sportskytte, där inlämnaren av dokumentationen har dragit slutsatsen att riskerna kan hanteras med hjälp av lämpliga åtgärder (dvs. skytte på särskilt angivna sportskyttebanor med lämpliga inneslutningsåtgärder på plats). Därför föreslås inget förbud mot utsläppande på marknaden av andra projektiler än hagel om risken kontrolleras vid användningsstället.

Även om det inte är det alternativ som föredras för att hantera de identifierade riskerna innehåller begränsningsförslaget närmare uppgifter om ett frivilligt undantag för att fortsätta använda blyammunition för sportskytte om beslutsfattarna inte vill införa ett förbud mot blyhagel för sportskytte. Detta undantag skulle ange minimistandarder för riskhanteringsåtgärder och licensieringsskyldigheter på platser där blyammunition används och införa en skyldighet för medlemsstaterna att endast licensiera de idrottsskyttar som har ett legitimt behov av att använda blyammunition (t.ex. för att utbilda sig för eller delta i internationella tävlingar). Dessutom skulle detta undantag åtföljas av ett märkningskrav för leverantören och en rapporteringsskyldighet för medlemsstaterna. Detta kommer att göra det möjligt för kommissionen att övervaka den fortsatta användningen av blyammunition i olika EU-medlemsstater och underlätta tillämpningen av undantaget.

Det är viktigt att notera att detta frivilliga undantag inte är lika effektivt när det gäller att kontrollera de identifierade riskerna som ett användningsförbud, men kan anses vara mer proportionerligt med tanke på dess socioekonomiska konsekvenser för internationella tävlingsskyttar, om reglerna för dessa tävlingar även i fortsättningen kräver användning av blyhagel.

En bedömning av den övergripande potentialen för riskminskning och de socioekonomiska effekterna av den föreslagna begränsningen för varje enskild sektor och användning som berörs har gjorts och slutsatsen är att den föreslagna begränsningen är effektiv med avseende på nettoriskminskning och proportionerlig med avseende på kostnader.

Den föreslagna begränsningen beräknas leda till en sammanlagd minskning av utsläppen på cirka 1,5 miljoner ton bly under den 20-årsperiod som följer efter dess ikraftträdande. Detta motsvarar en minskning på 78 procent av mängden blyutsläpp som skulle ha inträffat om den föreslagna begränsningen inte hade funnits.



När det gäller människors hälsa är de viktigaste och mest robust kvantifierade effekterna relaterade till att skydda barn i hushåll som ofta konsumerar viltkött. Under rimliga antaganden beräknas att förbudet mot storkalibriga blykolor och blyhagel skulle kunna undvika att cirka 7 000 barn per år får lägre IQ, vilket motsvarar en välfärdsförlust på cirka 70 miljoner euro. En mindre tillförlitlig beräkning gjordes av minskad risk för kroniska njursjukdomar hos cirka 1 150 personer. Preliminärt kom man fram till ett värde på 7,5–75 miljoner euro.

Dessutom har de alternativ som angetts i allmänhet ett bättre miljöavtryck<sup>5</sup> än bly.

Kostnadseffektiviteten för de utsläpp som undviks (när det är möjligt och meningsfullt att kvantifiera) uppskattades till mellan 0,5 euro per kg och 1 513 euro per kg blyutsläpp som undvikits, beroende på vilken sektor det handlar om. Totalt sett förefaller begränsningen vara mer kostnadseffektiv än tidigare Reach-begränsningar som var inriktade på liknande hälsoproblem för människor, men mindre kostnadseffektiv än begränsningen av användningen av bly i våtmarker, som hade en centralt beräknad kostnadseffektivitet på 9,8 euro per kg bly som inte släppts ut.

Kostnaderna för märkningskravet kunde inte kvantifieras men är små jämfört med andra beräknade kostnader.

## HUR DU LÄMNAR IN SYNPUNKTER VID SAMRÅDET OM DEN FÖRESLAGNA BEGRÄNSNINGEN

När du är redo att lämna synpunkter, klicka på den passande länken på Echas webbplats. Tänk på att det inte är möjligt att spara och komma tillbaka till det material du lämnar in, så du bör redan ha dina synpunkter i en bilaga eller sparade i annat format i förväg. Webbformuläret innehåller fem huvuddelar:

- Inledning: Innehåller allmän information om begränsningen och en länk till detta meddelande och vägledningen.
- Avsnitt 1: Personuppgifter.
- Avsnitt 2: Organisationsuppgifter.
- Avsnitt 3: Icke-konfidentiella synpunkter på förslaget – både allmänna kommentarer och information som gäller specifika informationskrav (se nedan). Dina svar kan föras in direkt i formuläret eller via avsnitt 4 som bilaga. Lämna dock inte samma synpunkter på båda sätten. Allmänna kommentarer kan ges om alla aspekter av begränsningsrapporten, även om frågor som rör socioekonomisk analys.
- Avsnitt 4: Icke-konfidentiella bilagor kan läggas till här.

---

<sup>5</sup> Med beaktande av följande faktorer: toxicitet och risk för människors hälsa, toxicitet och miljörisker (både toxicitet i vattenmiljö och vilda djurs intag), råvaruförsörjning (utvinning kontra återvinning), resursutarmning (vatten, energi, kemikalier) och utsläpp av växthusgaser.

### **SPECIFIKA INFORMATIONSKRAV**

Utöver synpunkter på det övergripande ärendet kommer berörda parter att uppmanas att inkomma med svar på specifika informationskrav.

De särskilda ämnen dessa gäller kommer att offentliggöras på sidan för samråd på Echas webbplats: <https://echa.europa.eu/restrictions-under-consideration>