



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Oslo, 03.06.2014

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2013/7823

Saksbehandler:
Audun Heggelund

Ny vurdering av forbudet mot bruk av blyhagl

Ny forskning på skadeeffekter av bly bekrefter tidligere kunnskap og avdekker nye bekymringer for helsemessige konsekvenser. Det er særlig bekymringsfullt at det kan oppstå skade selv ved svært lave konsentrasjoner av bly i blodet, og barn og gravide er spesielt utsatte. Vi anser det derfor som svært viktig å redusere bruk og utslipp av bly.

En oppmykning av dagens generelle forbud mot blyhagl til bare å omfatte forbud mot bruk ved jakt i våtmarker og i skytefelt, vil føre til økt spredning og opptak av bly i naturen. Forbruket av blyhagl kan forventes å komme opp mot ca. 260 tonn per år. Det er stor bekymring knyttet til at en del av dette blyet kommer inn i næringskjeden og kan skade dyr og mennesker. Nyere studier viser at rovdyr som hauk, ørn og ugle er utsatt for forgiftning gjennom inntak av byttedyr som inneholder blyhagl. Vi vurderer at ny kunnskap styrker bekymringen for helse- og miljøeffekter ved spredning av bly.

Bly står på den nasjonale listen over helse- og miljøskadelige stoffer der målet er at bruk og utslipp skal reduseres og stanses innen 2020. En oppmykning av forbudet vil bidra til at det vil bli vanskeligere å nå dette målet. Også andre land er bekymret for bruk av blyhagl, og ikke bare i våtmarksområder. Sverige vurderer å fremme et forslag om å regulere bly i ammunisjon til jakt gjennom det europeiske Reach regelverket.

Miljødirektoratet anbefaler at blyhaglforbudet i produktforskriftens § 2-2 opprettholdes slik det lyder i dag. En lemping av regelverket vil medføre økt fare for skade på helse og miljø.

Innledning

Bly er en miljøgift med alvorlige helse- og miljøeffekter. Bly er et av stoffene på den nasjonale listen over stoffer der bruk og utslipp kontinuerlig skal reduseres med mål om stans innen 2020 (prioritetslisten).

I 1991 ble det i Norge innført et forbud mot bruk av blyhagl ved jakt i våtmarksområder. Forbudet ble i 2002 utvidet til å omfatte forbud mot bruk av blyhagl på skytebaner. Et generelt forbud mot produksjon, import, eksport, omsetning og bruk av blyhagl ble innført i 2005. Formålet med det generelle forbudet var å få en ytterligere reduksjon i spredningen av bly, og det ble vurdert som en viktig del av arbeidet med å oppnå de nasjonale målene.

Det har i den seinere tid vært reist spørsmål om forbudet mot blyhagl burde gjelde overalt, eller bare være begrenset til våtmarksområder og skytebaner. Klima- og miljødepartementet ga oss i oppdrag å vurdere kunnskapen om skadelige effekter ved bruk av blyhagl utenfor våtmarksområder og skytebaner, og om ny kunnskap tilsier at det bør vurderes å endre innretningen på forbudet mot blyhagl. Vi har gått gjennom publisert litteratur og fakta på området og gjort en vurdering av saken.

Kunnskap om spredning og effekter av bly og blyhagl

Helseeffekter

Ifølge Verdens helseorganisasjon (WHO) finnes det ingen trygg nedre grense der en kan si at bly i blodet ikke er skadelig. I dag er det kjent at nivåer som tidligere ble ansett for å være trygge, kan gi et helt spekter av skader på ulike systemer i kroppen. WHO har derfor inkludert bly på listen over ti hovedbekymringer for menneskelig helse og anbefaler medlemslandene å gjøre tiltak for å beskytte arbeidere, barn og kvinner i fruktbar alder mot eksponering.

De seinere årene har stadig flere undersøkelser påvist negative effekter av bly på den nevrologiske utviklingen hos barn. Eksponering for bly er koblet til redusert intelligens, lærevansker og atferdsproblemer som redusert impulskontroll og oppmerksomhet. Sammenhengen mellom blyeksponering og redusert intelligens er veldig sterk og blir i dag betraktet som den mest kritiske effekten av bly. Bly i blodet til gravide krysser barrieren til fosteret, slik at blyeksponeringen kan starte allerede før fødselen. Barn, gravide og kvinner i fruktbar alder utgjør særlig utsatte grupper ved blyeksponering og selv lave eksponeringer kan gi effekter.

Mennesker eksponeres for bly først og fremst gjennom forurensset luft vi puster inn og ved at forurensning kan medføre at det finnes bly i mat som vi spiser. For små barn er også inntak av jord, støv og gammel blyholdig maling en betydelig kilde til bly når ting puttes i munnen. Hus malt innvendig med blyholdig maling kan gi opphav til betydelige mengder bly i støv. Eksponeringen er imidlertid generelt på vei ned i samfunnet som følge av strenge krav til utslipp og reguleringer av bly.

Miljøeffekter

Når blyhagl brukes til jakt er det vist at fugler kan få i seg blyhagl som ligger spredt i naturen. Sammen med småstein og grus blir blyhagl sakte malt opp i kråsen. Dette fører til høye konsentrasjoner av bly i fuglenes blod, nyrer, lever og skjelett. For enkelte arter kan ett eneste hagl være dødelig.

Videre kan forgiftning høyere opp i næringskjeden skje når et rovdyr eller en åtseleter spiser et byttedyr som inneholder bly. Når blyet kommer i kontakt med rovdyrets magesyre løser det seg opp og gir opptak av bly og forgiftning. Dette kan for eksempel skje hvis byttedyret har blitt skadeskutt med blyhagl og haglene har innkapslet seg i dyrets muskulatur, eller hvis et dyr felt med blyhagl

kommer på avveie og ikke blir gjenfunnet. Studier har vist at rovfugl som hauk, falk, ørn og ugle er utsatt for slik forgiftning, som ofte kalles sekundærforgiftning. Det er videre vist at ca. 20 prosent av friske våtmarksfugler bærer med seg blyhagl som kan utgjøre en fare for skade av rovdyr som spiser dem.

Naturforskere og veterinærer har uttrykt bekymring for blyforgiftning av fugler og rovdyr i Norge. En undersøkelse hvor liryper ble fanget med snare og undersøkt med røntgen viste at 14 % av rypene inneholdt hagl. Videre kan gulpeboller (del av fordøyelses-systemet) til så mye som 70 % av kongeørnene inneholde hagl som et resultat av at ørnenes diett inkluderer skadeskutt småvilt. Dette viser at det er en betydelig fare for sekundærforgiftning av rovdyr. En undersøkelse av harer skutt med rifle på Sørøya i Finnmark bekreftet denne bekymringen da den viste at 16-25 % av harene hadde hagl i kroppen fra tidligere skadeskyting.

Blyhagl fra tidligere bruk på skytebaner representerer en risiko for forurensning av grunnvann og overflatevann i området. Det har tidligere blitt vist at bly i avrenningsvann fra skytebaner i Norge har ligget i området 0,01 - 0,15 mg/L. I verste fall kan dette begrense fremtidig bruk av området. Konsentrasjonen av bly i jordsmonnet på skytebaner er selvfølgelig betydelig høyere enn nivåene som vanligvis kan finnes i jordsmonnet ved jakt på fastmark, men i områder med særlig intens jakt vil det kunne være relativt høye nivåer av bly i jordsmonn med tilhørende økt risiko for påvirkning på de lokale omgivelsene.

Blyeksponering via mat

På oppdrag fra Mattilsynet har Vitenskapskomiteen for mattrygghet gjennomført en vurdering av risiko knyttet til konsum av hjortevilt felt med blyholdige enkeltkuler, og denne ble publisert i 2013. Konklusjonen fra vurderingen er at utsatte grupper ikke bør spise hjorteviltkjøtt felt med blyammunisjon oftere enn én gang i måneden. Utsatte grupper er i denne sammenhengen barn, gravide, kvinner i fruktbar alder og personer med høyt blodtrykk. Folk som spiser hjorteviltkjøtt felt med blyammunisjon oftere enn én gang i måneden har økt risiko for høyt blodtrykk og nyreskader. For barn som spiser slikt kjøtt ofte kan det medføre en liten reduksjon i IQ. Dette gjelder også fostre i mors liv.

En undersøkelse av blyinnhold i sjøfugl skutt med blyhagl på Grønland viste høye konsentrasjoner av bly i fuglekjøttet. Det ble konkludert med at blyinntaket for mennesker som spiser mye sjøfugl skutt med blyhagl langt kan overskride tolerabelt daglig inntak anbefalt av Verdens helseorganisasjon. Denne kilden til bly i dietten er vurdert å være mer betydelig enn tidligere antatt. Videre ble det publisert en studie i Storbritannia i 2010 hvor det ble påvist høye nivåer av bly i kjøttet fra fugler skutt med blyhagl. I denne studien ble fuglene skutt og tilberedt som måltid før gjenværende blyhagl ble fjernet for å simulere en normal eksponering av viltkjøttet for bly.

Bruk og utslipp

Data hentet fra Miljødirektoratets rapporter om nasjonale utslipp av stoffer på prioritetslisten viser at det i 2004 ble brukt 260 tonn blyhagl i Norge. Dette må antas å ha vært brukt utenom skytebaner og våtmark siden det på dette tidspunkt var innført forbud mot bruk av blyhagl i disse områdene. Dersom man nå velger å begrense blyhaglforbudet i Norge til kun å gjelde skytebaner og våtmarksområder, kan det forventes at forbruket av blyhagl vil kunne returnere opp mot nivået på

ca. 260 tonn per år. Vi kan ikke anslå hva dette vil utgjøre i totale utslipp til miljøet, men det vil bety en vesentlig økning av spredningen av bly.

Alternative haglmaterialer

Drepeevnen til et haglmateriale er viktig for å sikre en rask og human avlivning av viltet. Dette temaet er grundig beskrevet og analysert i rapporten "Norges Jeger- og Fiskerforbunds Testjegerprosjekt - en vurdering av drepeevne for ulike hagltyper" fra 2006. Rapporten er basert på Norges Jeger- og Fiskerforbunds Testjegerprosjekt hvor totalt 75 testjegere rapporterte over 3000 skudd som ble brukt til å beregne drepeevne på pattedyr, ryper, duer, vannfugl og skogsfugl. Konklusjonene i rapporten allerede den gang var at så fremt anbefalingene av haglnummer følges, og man holder seg innenfor en avstand på 35 meter, finnes det alternative hagltyper uten bly med høy drepeevne til alle jaktformer.

Så langt vi har brakt i erfaring vil blyhagl ofte koste rundt 5 kroner per patron, stålhagl ca. 10 kroner per patron, og vismut og hevi-shot ca. 20-30 kroner per patron. Ser vi dette i sammenheng med den betydelig økte helse- og miljøfaren knyttet til bruk av blyhagl er det vanskelig å se at haglprisen skal være et viktig argument for å tillate blyhagl. En del trekker også fram at kostnadene til ammunisjon som oftest vil være små sammenlignet med andre jaktkostnader.

Pågår en vurdering i EU

Under det felleseuropeiske kjemikalier regelverket Reach har Sverige nylig utarbeidet en analyse av de virkemidlene som vil være best egnet til å håndtere og redusere risiko knyttet til skader fra bly. Analysen slår fast at bly har egenskaper som er svært bekymringsfulle for helse og miljø, og den peker på risiko for blyforgiftning av mennesker, fugler og rovdyr. På bakgrunn av analysen, og avhengig av tilbakemeldinger fra de øvrige medlemslandene, vurderer Sverige å fremme et forslag om å regulere bly i ammunisjon til jakt gjennom Reach regelverket.

Miljødirektoratets vurdering og konklusjon

Ny forskning på skadeeffekter av bly både bekrefter tidligere kunnskap og avdekker nye bekymringer for helsemessige konsekvenser av blyeksponering. Det er særlig bekymringsfullt at det ikke finnes noen nedre trygg verdi for bly i blod. Det kan oppstå skade selv ved svært lave blynivåer. De seinere årene har det vært rettet mye oppmerksomhet mot de negative effektene bly har på den nevrologiske utviklingen hos barn. Barn og gravide er spesielt utsatte for effektene av blyeksponering, og vi anser det derfor som svært viktig å redusere bruk og utslipp av bly.

Vi vet at bruk av blyhagl kan føre til økte nivåer av bly både i mennesker og dyr. En hovedbekymring ved bruk av blyhagl til jakt er knyttet til blyforgiftning av fugler som får i seg blyhagl gjennom næringsinntak, og til sekundærforgiftning hvor rovdyr eller åtseletere spiser et byttedyr som inneholder bly. Dette gjelder også for arter i fastmarksområder og for arter som hører hjemme i norsk fauna. Ny kunnskap om mattrygghet for mennesker viser at det kan knyttes negative helseeffekter til inntak av vilt felt med blyammunisjon.

Å åpne for bruk av blyhagl utenfor våtmarksområder og skytebane vil føre til økt spredning og opptak av bly i naturen. Forbruket av blyhagl kan forventes å komme opp mot ca. 260 tonn per år. Dette vurderer vi som svært uheldig sett i lys av overnevnte kjente konsekvenser for mennesker og

miljø, og ikke minst i lys av at bly kan gi skader selv ved svært lave konsentrasjoner. Dette vil også være en uheldig utvikling i forhold til landets politisk vedtatte mål om å redusere bruk og stanse utslipp av bly innen 2020. Samtidig finnes det i dag alternative haglmaterialer tilgjengelig som ikke gir tilsvarende forgiftningsrisiko.

Vi mener ny kunnskap bekrefter og styrker bekymring for helse- og miljøeffekter ved bruk av blyhagl. Miljødirektoratet anbefaler derfor at blyhaglforbudet i produktforskriftens § 2-2 opprettholdes slik det lyder i dag.

Hvis det likevel skulle bli åpnet for en revurdering av blyhaglforbudet anbefaler Miljødirektoratet at det først gjennomføres en vurdering av mattryggheten ved inntak av småvilt felt med blyhagl på samme måte som Vitenskapskomiteen for mattrygghet har gjort for hjortevilt felt med annen blyammunisjon.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Ellen Hambro
direktør

Marit Kjeldby
avdelingsdirektør