

Samlenotat for rådsmøde (miljø) d. 27. oktober 2003

Dagsordenspunkt	Side
EU's strategi for miljø og sundhed <i>- Rådskonklusioner</i>	2

Rådskonklusioner om meddelelse fra Kommissionen til Rådet – En europæisk strategi for miljø og sundhed.

KOM (2003) 338 endelig.

Nyt notat

Resumé: Meddelelsens formål er at fastlægge rammerne for en strategi for miljø og sundhed. Som led heri skal der udvikles et fællesskabssystem, der integrerer information om miljøets og økosystemets tilstand og med information om menneskets sundhedstilstand. Dermed kan der foretages en mere effektiv vurdering af de samlede miljøpåvirkninger på menneskers sundhed idet der tages hensyn til kombineret eksponering, kumulativ virkning m.v. Målet for den foreslåede strategi er således at udvikle en "årsag-virkningsmodel" for miljø og sundhed, der skal give den nødvendige viden til at formulere en fællesskabspolitik. Strategiens endelige mål er at: - reducere antallet af sygdomstilfælde i EU, der skyldes miljøfaktorer, - identificere og forebygge nye trusler mod befolkningssundheden, der skyldes miljøfaktorer, - styrke EU's kapacitet til at føre en politik på dette område. Kommissionen har lanceret den samlede strategi som SCALE-initiativet. I betragtning af, hvor kompliceret og vidtrækkende dette initiativ er, vil den integrerede strategi blive gennemført i en række etaper og blive gradvist mere omfattende.

1. Status

Kommissionen sendte den 19. juni 2003 ovennævnte meddelelse til Rådet. Meddelelsen er første led i etableringen af en europæisk strategi for miljø og sundhed. Strategien skal fastlægge rammerne for indsatsen de næste år på dette område.

Meddelelsen skal ses på baggrund af traktatens artikel 152 og 174, som indeholder bestemmelser for Fællesskabets indsats inden for miljø og sundhed, og i forlængelse af EU's 6. miljøhandlingsprogram.

Meddelelsen har ikke været behandlet i Europaparlamentet.

Meddelelsen og grundnotat herom blev oversendt til Folketingets den 24. juni 2003.

Meddelelsen har været uformelt drøftet på Rådsmøde (sundhed) den 5-6 september 2003.

Det Italienske formandskab agter at sætte sagen på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 27. oktober 2003 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner. Formandskabet har fremlagt udkast til rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

A. Meddelelsen

Kommissionen anfører, at meddelelsens formål er at fastlægge rammerne for en strategi for miljø og sundhed. Som led heri skal der udvikles et fællesskabssystem, der integrerer information om miljøets og økosystemets tilstand og med information om menneskets sundhedstilstand. Dermed kan der

foretages en mere effektiv vurdering af de *samlede* miljøpåvirkninger på menneskers sundhed idet der tages hensyn til kombineret eksponering, kumulativ virkning m.v.

Målet for den foreslåede strategi er således at udvikle en “årsag-virkningsmodel” for miljø og sundhed. Modellen skal give den nødvendige viden til at formulere en fællesskabspolitik, der dels slår ned på kilderne til sundhedsbelastning og dels på spredningsvejene.

Den foreslåede strategi har således til formål at skabe en bedre forståelse af de miljømæssige trusler mod menneskers sundhed så man kan fastslå, hvor mange sygdomstilfælde i EU, der skyldes miljøfaktorer og udforme politiske svar på de udfordringer, der tegner sig

Strategiens endelige mål er at:

- reducere antallet af sygdomstilfælde i EU, der skyldes miljøfaktorer
- identificere og forebygge nye trusler mod befolkningssundheden, der skyldes miljøfaktorer
- styrke EU's kapacitet til at føre en politik på dette område.

Kommissionen har lanceret den samlede strategi som SCALE-initiativet

SCALE initiativet står for en langsigtet helhedsstrategi, der

- bygge på *videnskabelig forskning (Science)*, som samler viden fra en bred vifte af interessepartier,
- sætte fokus på *børn (Children)*, hvis fysiologi, stofskifte, ernæring og adfærd er forskellig fra voksnes og mere sårbare.
- *øge bevidstheden (Awareness)* om sammenhængen mellem miljø og sundhed
- bruge *de retlige midler (Legal instruments)*, ved foranstaltninger på EU-plan, som angriber miljørelaterede sundhedsproblemer på en målrettet og integreret måde.
- omfatte konstant og løbende *evaluering (Evaluation)* for at kontrollere, at tiltagene er omkostningseffektive og for alvor reducerer de miljørelaterede sundhedsproblemer og danner grundlag for nye eller korrigerende indgreb og videre oplysningsforanstaltninger.

For at nå en bedre forståelse af årsagssammenhænge mellem miljøtrusler og sundhedsskadelige virkninger, således at beslutningstagerne kan tage hensyn til virkningerne af kombineret eksponering, samspillet mellem miljøforurenende stoffer m.v., er der behov for en integreret metode.

Den integrerede metode omfatter:

- integration af information
- integration af forskning
- yderligere integration af miljø- og sundhedshensyn i andre fællesskabspolitikker og –aktiviteter
- en integreret forståelse af forurenende stoffers kredsløb
- integrerede indgreb
- integration af interessepartnere

I betragtning af, hvor kompliceret og vidtrækkende dette initiativ er, vil den integrerede strategi blive gennemført i en række etaper og blive gradvist mere omfattende.

Den første etape (2004-2010) skal fokusere på velafgrænsede prioriteter og danne grundlag for det videre arbejde. Strategien er baseret på deltagelse af samtlige interessenter og på det bedst tilgængelige videnskabelige belæg. Strategien skal supplere den eksisterende lovgivning.

Planen for 1. etape, som skal ligge klar juni 2004, er forudset som Fællesskabets bidrag til WHO konferencen om miljø og sundhed, som finder sted i juni 2004 i Budapest.

Første etape – 2004-2010:

Målet for 1. etape er at få en klar forståelse for sammenhængen mellem miljøfaktorer og:

- (1) luftvejssygdomme, astma og allergier hos børn
- (2) forstyrrelser i nervesystemets udvikling
- (3) børnekræft
- (4) forstyrrelser i hormonsystemet

Desuden er det hensigten at udpege og forebygge nye sundhedstrusler, der skyldes miljøfaktorer, samt at forbedre den institutionelle struktur, der er nødvendig for at styrke den politiske beslutningsproces og integrere miljø og sundhed i andre politikområder.

Den første fase vil derfor fokusere på en række miljøforurenende stoffer, der mistænkes for at være forbundet med ovennævnte sundhedsvirkninger. Der skal tilvejebringes de oplysninger, der er nødvendige for at påvise en årsagssammenhæng, kortlægge og overvåge miljørelaterede sundhedstrusler og udforme og revurdere politikken for miljø og sundhed, under hensyntagen til cost-benefit-analyser. I den første etape skal der også opspores nye miljørelaterede sundhedstrusler, som så behandles i den næste etape.

De emner, der er udvalgt til den første etape, vedrører følgende tre hovedindsatsområder:

- Et europæisk integreret miljø- og sundhedsovervågnings- og -reaktionssystem, med det formål at vurdere de samlede miljøvirkninger for menneskers sundhed
- Forskning, med det formål at nå til en bedre grundlæggende forståelse af spørgsmål om miljø og sundhed
- Tiltag for at reducere eksponeringen.

Det integrerede miljø- og sundhedsovervågnings- og -reaktionssystem tænkes at skulle omfatte bioovervågning af børn (fx indhold af tungmetaller hos børn eller udbredelsen af specifikke

sygdomme hos børn), pilotprojekter om dioxiner, tungmetaller og hormonforstyrrende stoffer og udvikling af harmoniserede indikatorer for miljø og sundhed.

Forskningen vil blive fremmet ved at afholde årlige forskermøder og rapportaflæggelser om børns sundhed og miljø, og Kommissionen vil bl.a. udvikle metoder til at analysere kombineret eksponering for miljøfaktorer og integrerede eksponeringsmodeller ved udsættelse for blandinger af kemiske stoffer via samtlige miljømedier, herunder luft- og vandindtagelse, fødevarer og forbrugsvarer. Endvidere skal der forskes i økonomisk vurdering af sundhed med særlig vægt på miljø og børns sundhed.

Med hensyn til reduktion af eksponeringen via luften vil Kommissionen foreslå initiativer vedrørende partikler, kvælstofdioxid og ozon, grænseværdier for koncentrationen af SO₂, NO₂, NO_x, bly og partikler i luften som et led i at udvikle en tematisk strategi baseret på resultaterne af det igangværende program, Ren Luft i Europa (CAFE, Clean Air for Europe programme).

Kommissionen støtter politikker for tobaksbekæmpelse, herunder tiltag for at beskytte mennesker mod passiv rygning, såsom forbud mod rygning på offentlige steder, men kan dog ikke foreslå bindende lovgivning på dette område.

Hvad angår tungmetaller, vil Kommissionen udforme en strategi for kviksølv i 2004 for at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod udledning af kviksølv, og i 2003 udarbejde forslag om fastsættelse af miljøkvalitetsnormer og emissionskontrolforanstaltninger for prioriterede stoffer i henhold til vandrammedirektivet (direktiv 2002/60/EF). Kviksølv og cadmium og deres forbindelser er blandt de stoffer, der er udpeget som prioriterede farlige stoffer.

Kommissionen vil støtte WHO's sundhedsrisikovurdering af elektromagnetiske felter, der skal være afsluttet i 2005, og vil inden 2004 revurdere Rådets henstilling af 12. juli 1999 om begrænsning af befolkningens eksponering for elektromagnetiske felter.

I 2005 vil Kommissionen fremlægge forslag til en tematisk bymiljøstrategi, der skal forbedre miljøeffektiviteten i byområder og skabe et sundt miljø for byboerne. Der vil bl.a. blive fokuseret på bæredygtig bytransport for at reducere antallet af sygdomstilfælde og dødsfald, der hænger sammen med luftforurening, støj og trafikulykker.

Organisering af arbejdet med den nye strategi

Kommissionen har nedsat et rådgivende udvalg vedrørende miljø og sundhed bestående af eksperter fra såvel offentlige som ikke offentlige myndigheder og fora. Endvidere nedsættes specifikke tekniske arbejdsgrupper.

I løbet af efteråret 2003 afholder Kommissionen tre konferencer om hvordan den første etape af strategien gennemføres mest effektivt, fastlægge et referencegrundlag og udpege, hvilke elementer der skal indgå i den næste etape.

Slutresultatet af konferencerne bliver en "Basisrapport 2004", der giver et billede af situationen i 2004, og et udkast til gennemførelsesplan for alle punkter i den første etape: Bioovervågning af børn, pilotprojekter vedrørende integreret overvågning af dioxiner, tungmetaller og hormonforstyrrende stoffer, indikatorer, forskning i børns miljø og sundhed samt i kombineret eksponering, luftkvalitet, elektromagnetiske felter og bymiljø.

I foråret 2004 afholdes en konference for de vigtigste interesseparter med deltagelse af den rådgivende gruppe og arbejdsgrupperne, hvor formålet er at lægge sidste hånd på en detaljeret handlingsplan med fastlagte mål og tiltag for perioden 2004 -2010.

"Handlingsplan 2004-2010" er forudset som Fællesskabets bidrag til ministerkonferencen i Budapest i 2004. I første etape behandles højt prioriterede emner, og der skabes et fundament for det videre arbejde. I den anden etape rettes opmærksomheden mod nye emner (f.eks. støj, pesticider, socioøkonomiske faktorer i forbindelse med miljø og sundhed, andre risikogrupper som f.eks. ældre, fattige og kvinder i den fødedygtige alder), og der vil også blive udpeget elementer til den næste etape.

B. Rådskonklusioner

Formandsskabet har udsendt forslag til rådskonklusioner, som er blevet justeret efter forhandlinger i sundhedsgruppen og miljøgruppen.

Forslaget til rådskonklusioner bakker generelt op om meddelelsen, herunder de udvalgte sundhedstrusler, der skal omfattes af første fase. Konklusionerne understreger at fællesskabets politik skal baseres på forsigtighedsprincippet, være i overensstemmelse med EU's bæredygtighedsstrategi, og i overensstemmelse med det 6 miljøhandlingsprogram samt tilstræbe at forureningen ikke medfører skadelige virkninger for miljøet eller sundheden.

Udkastet til rådskonklusionerne henviser til, at den igangværende indsats for at begrænse belastningen af sundhed fra enkeltkilder mv. skal fortsættes, men at der også er behov for at se på, hvordan den samlede kombinationer belastninger påvirker sundheden.

Konklusionerne peger på stigende fokus på effekten af, at befolkningen udsættes for en kombination af miljøfaktorer, at skadelige stoffer bevæger sig rundt i miljøet, at der ofte er tale om eksponering over lang tid og at der specielt er problemer i forhold til indeklimaet. Endvidere også at

samfundene har vist sig sårbare over for ekstreme klimapåvirkninger, og at der er behov for at forbedre foranstaltninger der tages i disse tilfælde.

Konklusionerne indeholder også en formulering om at behovet for viden om kemikalier, og muligvis en henvisning til behovet for den nye kemikaliereregulering, REACH.

Endvidere nævnes at der skal tages hensyn til andre sårbare grupper end børn, f.eks. ældre, gravide og økonomisk-socialt belastede grupper.

Med hensyn til monitoring understreges vigtigheden af operationelle og kvantificerbare målsætninger.

Udkastet understreger endvidere behovet for koordinering med igangværende initiativer og inddragelse af eksisterende grupper og fora.

Det tilkendegives at information, oplysning og uddannelse er afgørende for at befolkningen kan undgå kendte og kommende trusler fra miljøfaktorer, men at også andre reguleringsmekanismer, fx økonomiske styringsmidler, kan være relevante.

Rådet opfordrer Kommissionen til i den første fase at undersøge hvordan det kan vurderes om strategier og handlingsplaner påvirker – især sårbare - gruppers sundhed, og i forskningen at fokusere på brede fysiske, psykiske, sociale, og æstetiske påvirkninger af sundheden.

Kommissionen opfordres til at sikre, at aktionsplanerne løbende evalueres og justeres.

Kommissionen opfordres også til – sammen med medlemslandene - at bidrage til forberedelse og opfølgning af den pan-europæiske konference om miljø og sundhed.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Meddelelsen indeholder ikke konkrete forslag til regulering, hvor der er behov for at vurdere nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Regeringen er enig i denne betragtning.

4. Konsekvenser for Danmark

Da en meddelelse ikke kan pålægge medlemslandene forpligtelser, er der ingen umiddelbare konsekvenser for Danmark. På nuværende tidspunkt kan det ikke vurderes i hvilket omfang konkrete initiativer i forlængelse af strategien vil have konsekvenser for Danmark

5. Høring

Meddelelsen har været i høring hos myndigheder og organisationer og været sendt i høring i EU-specialudvalget vedr. miljø.

Landbrugsrådet lægger vægt på at de miljøkrav, som landbruget udsættes for, udformes så ensartet som overhovedet muligt.

SID finder at der i 1. etape bør indgå arbejdsmiljøpåvirkninger, idet mange af de lidelser som børn har, kan stamme fra forældrenes arbejdsmiljø.

Dansk Metal finder, at kommissionen alene mener at sundhedsskadelige påvirkninger fremkommer af den eksterne eksponering af befolkningen. Men den skadelige virkning af henholdsvis eksponering på arbejdspladserne (som producent eller bruger af skadelige stoffer) samt eksponering som forbrugere (slutbrugere) er mindst lige så betydningsfuld. Det er derfor afgørende for Dansk Metal at hensynet til arbejdsmiljøet får en væsentlig mere central rolle i kommissionens forslag. Dansk Metal kan i øvrigt tilslutte sig at hensynet til den forebyggende indsats får en lang større rolle end overvågningsdelen.

Forbrugerrådet hilser SCALE-initiativet velkomment. Rådet er enig i, at kemikalier og deres potentielle miljø- og sundhedseffekter skal være et hovedfokus for strategien. Dog er det ikke oplagt at prioritere vidensopbygning for dioxiner, PCB og tungmetaller højest, da disse kemikalier er blandt de mest undersøgte. Det vil være mere relevant at bruge ressourcer på at skaffe viden om de tusinder af kemikalier man mangler basal viden om. Rådet finder, at der er beklagelig lidt fokus på udsættelse for kemikalier gennem forbrugerprodukter. Det er rådets ønske, at der i højere grad afsættes ressourcer til at støtte og videreudvikle det arbejde, som DG Sanco har igangsat med exposure scenarios for kemi i forbrugerprodukter.

Rådet er enig i, at man ikke kan afvente fuld afklaring af sammenhængene, før der handles. I den forbindelse beklager rådet sig over, at forsigtighedsprincippet ikke er nævnt i meddelelsen.

Rådet finder det uklart, om strategien skal ses i sammenhæng med og kombineres med programmet for bæredygtig produktion og forbrug vedtaget på Verdenstopmødet for Bæredygtig Udvikling i Johannesburg, 2002.

Rådet beklager, at strategien ikke ses i sammenhæng med indsatsen for miljømærker. Miljømærker er et af de få redskaber forbrugeren har til rådighed, når der efterspørges produkter, der både miljø- og sundhedsmæssigt er et bedre valg.

Rådet mener, at der i meddelelsen mangler indikatorer, hvormed fremskridt kan måles.

Rådet finder, at er relevant at overveje, hvorledes almindelige europæiske borgere kan få adgang til at indrapportere erfaringer til biomoniteringssystemet.

Dansk Industri finder at principper for anvendelsesbegrænsning/ regulering falder uden for strategiens formål, da den har en meget overordnet karakter, og da dens formål er at udfylde huller i viden om sammenhængen mellem miljø og sundhed. DI støtter derfor ikke, at Danmark arbejder for, at der fokuseres mest muligt på konkrete tiltag.

Dansk Energi har ingen bemærkninger til forslaget.

Det Økologiske Råd støtter den danske indstilling, herunder den skepsis, der udtrykkes over for monitoreringsprogrammer. Rådet foreslår at skærpe indstillingen således, at de ressourcer, som ellers ville blive brugt på monitorering af sundheden, i stedet bør bruges på foranstaltninger til at nedbringe påvirkningerne, f.eks. med ultrafine partikler, som man allerede ved har skadelig effekt på sundheden.

Sagen har været sendt til høring i specialudvalget (miljø), hvor *Specialarbejderforbundet* støtter den foreslåede indstilling, idet det dog bemærkes at det skal sikre at arbejdsmiljøpåvirkninger bliver inddraget i det videre arbejde.