

NOTAT



Kemikalier
J.nr. Ref. momwe
Den 24. januar 2018

ORIENTERING OM RESULTATERNE AF TREDJE MØDE I FN'S MILJØFORSAMLING (UNEA-3), 4.-6. DECEMBER 2017, NAIROBI

Resumé

Tredje møde i FN's Miljøforsamling (United Nations Environment Assembly – UNEA), fandt sted 4.-6. december 2017 i Nairobi i regi af FN's Miljøprogram (UNEP). Temaet for mødet var forurening, under titlen "Towards a Pollution-Free Planet". Mødet resulterede i en ministerdeklaration samt 11 resolutioner. Blandt de væsentligste er resolutioner om miljø og sundhed samt marint affald og mikroplast. Danmark deltog på embedsmandsniveau fra Miljø- og Fødevarerministeriet og Udenrigsministeriet. Desuden deltog civilsamfundsorganisationen Sex og Samfund, med fokus på relationen til kvinders rettigheder. Resultaterne fra UNEA-3 ligger fint i tråd med, hvad man fra dansk og EU's side ønskede, herunder at det i modsætning til det sidste møde lykkedes at få vedtaget en ministerdeklaration. Desuden, at der blev vedtaget et begrænset antal resolutioner, der angiver konkrete indsatsområder, som regeringer og andre interessenter bør prioritere for at forebygge og mindske forurening. Ministerdeklarationen og flere af resolutionerne peger på de vigtige sammenhænge mellem forurening og 2030-Dagsordenen og dens globale mål for bæredygtig udvikling, samt på relationer til klima og biodiversitet. Som en del af ministerdeklarationen blev det besluttet, at FN's Miljøprogram skal fremlægge et forslag til implementeringsplan for mødets resultater, der skal foreligge senest på næste møde i Miljøforsamlingen. Endelig blev der truffet beslutninger af mere forretningsmæssig karakter, herunder, at det næste møde i FN's Miljøforsamling skal afholdes den 11.-15. marts 2019, med den estiske miljøminister Siim Kuisler som præsident. Som led i Miljøforsamlingen blev der afholdt en række uformelle debatter og drøftelser mellem politiske beslutningstagere, erhvervsledere og andre hvilket Danmark havde ydet finansiel støtte til. Desuden afholdtes en messe hvor virksomheder kunne fremvise ny og innovativ miljøteknologi. Endelig blev der afholdt en række oplæg eller "side events", herunder et ved den franske miljøminister om den såkaldte Global Pact for the Environment, der blev lanceret af den franske Præsident Macron på FN's generalforsamling i september 2017. I forbindelse med UNEA-3 blev der under konceptet "#BeatPollution" indmeldt ca. 2,4 mio. frivillige tiltag, både af regeringer, den private sektor, civilsamfundsorganisationer samt af enkeltpersoner. Danmark har meldt to initiativer ind: Ét om marint affald; og ét om den nye kemikalieindsats.

1. Baggrund

Tredje møde i FN's Miljøforsamling (UNEA-3), fandt sted 4.-6. december 2017 i Nairobi i regi af FN's Miljøprogram (UNEP). Temaet for mødet var forurening, under titlen "Towards a Pollution-Free Planet". Normalt afholdes miljøforsamlings møder hvert andet år, men på mødet i 2016 besluttede man at ændre afholdelsen af møder til ulige år. Man syntes ikke, at der skulle gå tre år, før det tredje møde blev afholdt, og besluttede derfor at afholde dette kortere møde i 2017.

2. Resultater af forhandlingerne

2.1 Overordnet om resultaterne

Der blev vedtaget en ministerdeklaration med titlen ”Towards a pollution-free planet”, 11 konkrete forureningsrelaterede resolutioner, samt tre beslutninger af mere forretningsmæssig karakter. Det lykkedes at reducere det foreslåede antal resolutioner, blandt andet gennem sammenlægninger. Begrænsning og fokusering af resolutionerne var en prioritet fra dansk og EU’s side. Særligt i forhold til resolutionerne bør nævnes, at EU og medlemsstaterne fik vedtaget deres vigtige, tværgående resolutionsforslag om miljø og sundhed. Derudover var EU og medlemsstaterne medforslagsstiller på et resolutionsforslag om luftforurening, og støttede aktivt en resolution om marint affald og mikroplast, fremlagt af Norge, som ligeledes blev vedtaget. De fulde tekster af dokumenterne kan findes på hjemmesiden: <https://papersmart.unon.org/resolution/>

2.2 Platform for opfølgning og næste møde i Miljøforsamlingen

Som en del af ministerdeklarationen blev det besluttet, at UNEP skal fremlægge et forslag til implementeringsplan for mødets resultater, der skal foreligge senest på næste møde i Miljøforsamlingen i marts 2019.

2.3 Frivillige tiltag

Udover de formelle vedtagelser havde FN’s Miljøprogram i forbindelse med UNEA-3 etableret platforme for at indmelde frivillige tiltag under konceptet ”#Beat Pollution”. Muligheden for at indmelde frivillige tiltag er et nyt initiativ, iværksat for at fremme engagement og indsats blandt mange forskellige interessenter og dermed øge muligheden for konkrete resultater. Indmeldte initiativer bliver betragtet som en del af Miljøforsamlingens resultater. De vil blandt andet blive registreret i forhold til, om de bidrager til implementering af 2030-Dagsordenen og dens globale mål eller implementering af internationale aftaler. Danmark har meldt to indsatser ind: 1) Kemikalieindsatsen 2018-2021; og 2) informationsindsats om marint affald der gennemføres i 2018. Kommissionen har indmeldt 20 nylige initiativer på vegne af EU. Der er pr. dags dato indmeldt ca. 2,4 mio. tiltag.

3. Ministerdeklaration

Præsidenten for UNEA-3, Miljø- og Energiminister Edgar Gutiérrez fra Costa Rica, havde kort inden mødet i Miljøforsamlingen, den 2. november 2017, fremlagt et endeligt udkast til en ministerdeklaration. Forhandlinger om den fandt primært sted under det forberedende møde umiddelbart før Miljøforsamlingen. Efter afsluttende forhandlinger under Miljøforsamlingen, hvor Danmark aktivt bidrog til at sikre et kompromis, lykkedes det at få vedtaget en tekst. Danmark, sammen med EU og medlemsstaterne, er meget tilfreds med, at det lykkedes at få vedtaget en ministerdeklaration, i modsætning til på mødet i 2016. Ministerdeklarationen afspejler i vid udstrækning danske og EU-prioriteter, som er formuleret i rådskonklusioner af 13. oktober 2017, herunder om vigtigheden af at fremme bæredygtig produktion og forbrug, og livscyklus-tilgang, samt andre mere specifikke elementer, inklusiv om kemikalier og plastik affald i havet.

Følgende elementer kan fremhæves: Ministrene tilkendegiver overordnet, at indsatsen mod forurening skal ske under hensyntagen til Rio principperne for miljø og udvikling, og at:

- alle mennesker skal kunne leve i et rent miljø
- der er behov for hurtig og koordineret handling mod forurening i stor skala
- indsatsen i forhold til overordnede indsatser som 2030-Dagsordenen og Parisaftalen skal ses i sammenhæng med indsatsen mod forurening
- forurening globalt påvirker sundhed, økosystemer, økonomi og sikkerhed
- forurening i forhold til luft, vand, kemikalier og affald er skyld i væsentlige helbredseffekter, og kvinder og piger påvirkes særlig hårdt
- der mangler viden om, og kapacitet til, at håndtere kemikalier sikkert

- der findes teknologiske løsninger og succeshistorier ift. forurening, som senest Kigali-aftalen og Minamatakonventionen¹, men implementering mangler
- væbnede konflikter og terrorisme forårsager forurening som underminerer bæredygtig udvikling og menneskers og økosystemers sundhed
- de frivillige tiltag, som lande og andre interessenter har meldt ind i forbindelse med Miljøforsamlingen, er meget velkomne.

Ministrene vil fremme handling som forebygger, mindsker og håndterer forurening af luft, jord, ferskvand og hav, herunder gennem;

- bedre viden/data, bedre standarder og involvering af interessenter
- brug af internationale aftaler, og samarbejde mellem dem, og at fremme partnerskaber og samarbejde mellem nord og syd såvel som internt mellem syd-lande og triangulært samarbejde
- at stimulere bæredygtig produktion og forbrug samt fremme anvendelsen og udviklingen af miljøteknologier og bæredygtige løsninger, herunder i kraft af investeringsincitament
- styrke og håndhæve mere integrerede politikker og lovgivning med fokus på præventive tilgange og modstandsdygtighed, samt støtte bæredygtig byudvikling
- at vedtage konkrete relevante politikker og tilgange som fx bæredygtig håndtering af kemikalier og affald
- at tilvejebringe information til forbrugere, for at fremme genbrug af produkter og materialer, samt forebygge og reducere affald

Man anerkender afslutningsvis, at regeringer har en særlig rolle, men det understreges, at alle har et ansvar for at bekæmpe forurening, og at det er nødvendigt med involvering af den private sektor, internationale organisationer, civilsamfundet og enkeltindivider. Endelig vil man fremme viden om deklARATIONEN, herunder i relation til High Level Political Forum, som er opfølgingsforummet for 2030-Dagsordenen, da adressering af forurening er et centralt element for at opnå bæredygtig udvikling.

4. Resolutions- og beslutningsforslag

4.1 Miljø og sundhed

Det lykkedes at få vedtaget en central, tværgående resolution om miljø og sundhed ift. forurening, fremsat af EU og medlemsstaterne. Danmark var del af EU og medlemsstaternes ekspert- og forhandlingshold for resolutionen, og var med til at sikre et godt indhold om: Relationen til 2030-Dagsordenen; vigtigheden af at tage højde for kvinders særlige sårbarhed og at integrere kønsaspekter i relevante indsatser, herunder ved samarbejdet med relevante FN organer; vigtigheden af sikker håndtering af kemikalier og affald på globalt plan, samt den tværgående rolle, som bæredygtig forbrug og produktion og cirkulær økonomi har. I den indledende del udtrykkes der dyb bekymring over den sundhedsbyrde, som skyldes miljømæssige risici. Man anerkender forurening som en central risikofaktor i forhold til for tidlige dødsfald som følge af ikke-smitsomme sygdomme, estimeret af Verdenssundhedsorganisationen (WHO) til at udgøre 7 ud af 10 dødsfald globalt. Det påpeges, at der er behov for en tværgående tilgang, som bygger på forsigtighed og forebyggelse samt inddrager forskellige aktører. Desuden påpeges det, at klimaforandringer og forringelse af økosystemer forværrer problemerne. Der henvises også til den nyligt udgivne rapport *The Lancet Commission on Pollution and Health*, som bl.a. påpeger, at sundhedseffekterne af forurening er undervurderet. Fra de enkelte afsnit i resolutionen om miljø og sundhed kan følgende fremhæves:

Kemikalier og affald: Alle lande opfordres til at intensivere indsatsen for at nå det globale mål om miljømæssig forsvarlig håndtering af kemikalier og affald inden 2020 (Verdensmål 12, delmål 12.4). Det omfatter bl.a. tiltag til minimering af risici fra kemikalier, herunder hormonforstyrrende stoffer. Kemikalieproducenter m.fl.

¹ Kigali-aftalen (formelt Kigali-ændringen til Montrealprotokollen) om HFC drivhusgasser og Minamatakonventionen om kviksølv.

opfordres til at benytte en livscyklus tilgang. Endelig anmodes UNEP om sammen med FN's Fødevarer- og Landbrugsorganisation (FAO), at udarbejde en rapport om miljø- og sundhedseffekter fra pesticider og kunstgødning, som særligt er et stort problem i udviklingslandene.

Klima: Klimaforandringer anerkendes som en væsentlig risikofaktor ift. sundhed, og man velkommer Paris Aftalen som et essentielt bidrag til bedre sundhed. Der forberedes en fælles FN-plan på området.

Biodiversitet: Man anerkender tab af biodiversitet som en multiplikator for sundhedsrisici, og også derfor fordele ved at beskytte biodiversitet og økosystemer. WHO-tilgangen om "én sundhed" - *One Health* - er værdifuld, da mennesker, dyr og planters sundhed er gensidig afhængig. Lande og relevante organisationer opfordres til at styrke økosystemers modstandsdygtighed. UNEP anmodes om at øge opmærksomheden omkring risici for bl.a. vilde dyr fra kemisk forurening.

Antimikrobiel resistens: Antimikrobiel resistens anerkendes som en stigende trussel, og man velkommer blandt andet WHO's handlingsplan *WHO Global Action Plan on Antimicrobial Resistance*. Man understreger behovet for yderligere viden om forurenings rolle i udviklingen af antimikrobiel resistens, og om langsigtede effekter for miljøet. Der ses behov for en holistisk og multisektoriel tilgang, og man anbefaler WHO's *One Health* tilgang og handlingsplan som basis for indsatser. Lande opfordres til effektiv behandling af affald og spildevand.

Bæredygtig forbrug og produktion: Man understreger vigtigheden af centrale og forebyggende tilgange som bæredygtig forbrug og produktion, ressourceeffektivitet, livscyklus, bæredygtig finansiering, cirkulær økonomi og 3Rs (reduce, reuse, recycle). Det internationale ressourcepanel opfordres til fortsat at bidrage med viden til Miljøforsamlingen. I forhold til produkter peger man på vigtigheden af viden, information og opmærksomhed, for at forbrugere kan træffe informerede valg. Lande opfordres til at styrke indsatsen, også sammen med den private sektor. UNEP anmodes om at identificere muligheder for at fremme bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre.

4.2 Marint affald og mikroplast (Norge)

Der blev vedtaget en resolution om marint affald og mikroplast, på basis af et norsk forslag, som følger op på en resolution vedtaget sidste år. Det centrale i resolutionen er nedsættelsen af en arbejdsgruppe, som skal undersøge barrierer og muligheder for at bekæmpe marint plastikaffald og mikroplast på internationalt plan, herunder identificere muligheder for tiltag og instrumenter, både frivillige og juridisk forpligtende. Gruppens resultater skal forelægges næste Miljøforsamling. I resolutionen udtrykkes bekymring for den høje og stigende tilstedeværelse af marint affald, og den forventede afledte stigning i negative effekter for naturen og miljøet samt for økonomien i relation til bl.a. fiskeri, maritim transport og turisme. Desuden understreges behovet for bedre viden om omfanget og effekter af plastik på marine økosystemer, fødevarer fra havet og sundhed. Det understreges, at forebyggelse bør have prioritet gennem affaldsminimering og miljømæssig forsvarlig håndtering af affald. Alle aktører opfordres derfor kraftigt til at handle på området, i overensstemmelse med Verdensmål 14, delmål 14.1.

4.3 Luftforurening

Der blev vedtaget en resolution om luftforurening på basis af et forslag fra Canada, som EU og medlemsstaterne valgte at blive medforslagsstillere på. Den omfatter desuden elementer fra et afrikansk forslag, som følgelig bortfaldt. I resolutionen anerkendes luftforurening som den største miljømæssige risiko for sundhed globalt, og en udfordring i forhold til bæredygtig udvikling. Det estimeres, at hvis ikke der sættes effektivt ind, vil antallet af for tidlige dødsfald som følge af luftforurening stige med mere end 50 procent pr. 2050. Særligt stort er problemet i byområder i udviklingslandene, hvor luftforurening rammer kvinder, børn og ældre hårdest. Resolutionen understreger den internationale grænseoverskridende dimension af luftforurening og påpeger den tætte kobling til klimaforandringer. Alle lande opfordres

til at agere på tværs af sektorer og at reducer alle former for luftforurening. Desuden opfordres lande til at søge fælles løsninger. Det foreslås, at man samarbejder gennem relevante konventioner, men også på andre områder, herunder i forhold til at fremme finansiering af relevante indsatser. Endelig anmodes UNEP om en række indsatser på området, herunder at:

- bidrage til at implementere relevante internationale programmer mv. herunder for renere brændstoffer
- hjælpe udviklingslande med at udbrede viden om renere brændsel til madlavning
- vurdere muligheder for øget samarbejde om global reduktion af luftforurening, og gennemføre vurderinger af fremskridt opnået ved centrale tiltag, til fremlæggelse på med femte møde i Miljøforsamlingen.

4.4 Vandforurening

Der blev vedtaget en resolution om vandforurening, med fokus på beskyttelse og genopretning af vandrelaterede økosystemer. I resolutionen udtrykkes stor bekymring for de mange trusler fra forskellige typer af forurening, og der gøres opmærksom på sammenhænge med klimaforandringer, byudvikling, industri og landbrug, samt dårlige sanitære forhold. Det påpeges, at bæredygtige løsninger kræver integrerede tilgange, og at der er behov for at styrke samarbejdet om vandforurening, herunder over grænser, i samarbejde med blandt andet FN's koordineringsmekanisme vedr. vand *UN-Water* og andre eksisterende fora, herunder World Water Forum. UNEP anmodes om at bistå udviklingslande på området.

4.5 Væbnede konflikter og terrorisme

Der blev vedtaget en resolution om forureningsbekæmpelse og kontrol i områder påvirket af væbnet konflikt eller terrorisme. Den udtrykker dyb bekymring over truslerne mod sundhed og miljø fra forurening der skyldes væbnet konflikt eller terrorisme, herunder i forhold til ødelæggelse af naturressourcer. Videre, at der er behov for at minimere effekterne for personer i sårbare situationer, herunder internt fordrevne, samt at der er behov for at antage et kønsperspektiv på grund af særlige negative effekter for kvinder. Man tilkendegiver, at UNEP har en rolle på området, og man velkommer det arbejde UNEP har udført. UNEP opfordres til at foretage feltbesøg på anmodning fra berørte lande og anmodes om at yde assistance i forhold til at kontrollere forureninger og foretage miljøkonsekvensvurderinger.

5. Beslutningsforslag

Der blev vedtaget følgende tre beslutningsforslag af mere driftsmæssig karakter for UNEP og Miljøforsamlingen:

1. Provisorisk dagsorden, dato og sted for Miljøforsamlingens fjerde møde, som fastlægger næste møde til den 11.-15. marts 2019
2. Udskydelse af dato for færdiggørelse af sjette globale miljøtilstandsrapport, GEO 6, til tre måneder før næste møde i Miljøforsamlingen
3. Effektivisering af UNEP's forvaltning af fonde og øremærkede bidrag.

6. Andre aktiviteter på mødet

Som led i Miljøforsamlingen blev der afholdt en række uformelle debatter og drøftelser mellem politiske beslutningstagere, erhvervsledere og andre hvilket Danmark havde ydet finansiel støtte til. Desuden afholdtes en messe hvor virksomheder kunne fremvise ny og innovativ miljøteknologi. Endelig blev der afholdt en række oplæg eller "side events", herunder et ved den franske miljøminister om den såkaldte Global Pact for the Environment, der blev lanceret af den franske Præsident Macron på FN's generalforsamling i september 2017. Den danske civilsamfundsorganisation Sex og Samfund deltog med fokus på relationen mellem miljø, sundhed og kvinders reproduktive rettigheder.