



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.4.2004
KOM(2004) 240 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET,
EUROPA-PARLAMENTET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG
SOCIALE UDVALG**

**om gennemførelsen af Fællesskabets strategi vedrørende dioxiner, furaner og
polychlorerede biphenyler (KOM(2001) 593)**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Baggrund	3
2.	Fremskridt med tiltag for miljøet	3
2.1.	Indledning.....	3
2.2.	Tiltrædelses- og kandidatlandene.....	4
2.3.	Forskning.....	6
2.4.	Kommunikation med offentligheden og opmærksomhedsskabelse.....	8
2.5.	Internationalt samarbejde	8
2.6.	Referencedokumenter om bedste tilgængelige teknik	9
2.7.	Integreret dioxin- og PCB-overvågning i Østersøområdet	9
2.8.	Forordning om persistente organiske miljøgifte (POP)	10
2.9.	Andre fremskridt	10
3.	Fremskridt med tiltag for foder og fødevarer.....	12
3.1.	Integreret tilgang	12
3.2.	Særlige spørgsmål	14
4.	Sammenfatning.....	16
5.	Det videre forløb	17

1. BAGGRUND

Dioxiner, furaner og polychlorerede biphenyler (PCB) er en gruppe toksiske og persistente kemiske stoffer, der indvirker på menneskers sundhed og miljøet. De kan skade immunsystemet, centralnervesystemet, hormonsystemet og forplantningsfunktionerne og mistænkes desuden for at forårsage kræft. Fostre og nyfødte er mest følsomme for eksponering. Man er blandt offentligheden og politikere og i videnskabelige kredse opmærksom på de skadevirkninger, som lang tids udsættelse for selv ganske små mængder dioxin og PCB kan have for sundhed og miljø.

Gennem de seneste tyve år er det generelle dioxin- og PCB-niveau sænket ved hjælp af en række forskellige tiltag, men det er nødvendigt at gøre mere for beskyttelse af menneskers sundhed. For at mindske menneskers indtagelse er det vigtigt at reducere niveauet i fødekæden, da indtagelse med føden er den vigtigste eksponeringsvej for mennesker. Fødekæden kontamineres via miljøforurening. Derfor er det nødvendigt at træffe foranstaltninger til at mindske tilstedeværelsen af dioxiner og PCB, i såvel miljøet som fødevarer og foder. Den 24. oktober 2001 sendte Kommissionen en meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en strategi for Fællesskabet vedrørende dioxiner, furaner og polychlorerede biphenyler (PCB)¹. Strategien består af to dele: en strategi for nedsættelse af forekomsten af dioxiner og PCB i *miljøet*, og en strategi for nedsættelse af forekomsten af dioxiner og PCB i *foderstoffer og fødevarer*.

Den 12. december 2001 vedtog Rådet (miljø) sine konklusioner om Kommissionens meddelelse. Det støttede Kommissionens strategi og bad Kommissionen om at aflægge rapport om gennemførelsen af strategien ved udgangen af 2003 og derefter hvert tredje år. Nærværende meddelelse er den første rapport med en sammenfatning af de vigtigste fremskridt, der er gjort i de første to år (fra udgangen af 2001 til udgangen af 2003) med tiltag for miljøet (del 2) og tiltag for foderstoffer og fødevarer (del 3).

2. FREMSKRIDT MED TILTAG FOR MILJØET

2.1. Indledning

Den tiårige strategi indeholder en liste med en række kort-, mellem- og langsigtede tiltag. Ved gennemførelsen af strategien er der givet høj prioritet til de aspekter, der blev fremhævet i Rådets konklusioner, bl.a. involvering af tiltrædelses- og kandidatlandene (punkt 2.2).

Blandt de andre nøgletiltag på kort og mellemlangt sigt er der forskning (punkt 2.3), opmærksomhedsskabelse i befolkningen (punkt 2.4), internationalt samarbejde (punkt 2.5) og udarbejdelse af referencedokumenter om bedste tilgængelige teknik (punkt 2.6).

¹ KOM(2001) 593 endelig udgave.

De langsigtede tiltag hænger sammen med miljø- og sundhedsmålene i sjette miljøhandlingsprogram. De består bl.a. i integreret dataindsamling med henblik på sammenkædning af miljø og sundhed, tilrettelægning af overvågningsprogrammer samt udpegning af nye foranstaltninger (punkt 2.7 og 2.8). Tiltagene på dette område er relateret til den europæiske strategi for miljø og sundhed², og resultaterne skal indgå i grundlaget for den handlingsplan for miljø og sundhed (2004-2010), der bliver fremlagt i juni 2004.

Nogle områder, hvor arbejdet endnu er i den indledende fase, er samlet under overskriften "Andre fremskridt" (punkt 2.9) sammen med et resumé af resultaterne af undersøgelsen "Preparatory actions in the field of dioxins and PCBs".

2.2. Tiltrædelses- og kandidatlandene

Disse lande har tre vigtige behov, nemlig udpegning af emissionskilder, vurdering af kontamineringsniveauer og eksponering af mennesker samt opbygning af specialistviden og -kapacitet vedrørende dioxin. På dette område er der igangsat 3 projekter, som omfatter alle 13 tiltrædelses- og kandidatlande. De er beskrevet nedenfor.

2.2.1. Emissioner i tiltrædelses- og kandidatlandene

Projektet "Dioxin Emissions in Acceding and Candidate Countries"³ rummer to hovedaktiviteter, nemlig 1) udarbejdelse af en oversigt over dioxinmissioner til luft, vand og jord i tiltrædelses- og kandidatlandene og 2) udførelse af en række supplerende luftemissionsmålinger, som giver mere sikker viden om dioxinmissionerne i disse lande.

Disse aktiviteter har yderligere til formål at støtte landenes opbygning af kapacitet og specialistviden til det niveau, som er påkrævet for EU's dioxinpolitik. Derfor foregår arbejdet både med oversigten og målingerne i nært samarbejde med nationale eksperter. Undersøgelsens resultater kan hjælpe landene til at opbygge og udfylde en database med dioxinkilder og emissionsfaktorer.

Projektet er i øjeblikket i den indledende fase. De deltagende lande er ved at levere de data og oplysninger, der er nødvendige for opstilling af den første version af oversigten. Den første række målinger er gennemført i efteråret og vinteren 2003. Virksomheder i tiltrædelses- og kandidatlandene er sammen med andre blevet indbudt til at fremkomme med forslag til udførelse af målingerne.

2.2.2. Miljøkontaminering og eksponering af mennesker i tiltrædelses- og kandidatlandene

Projektet "Dioxins and PCBs: Environmental levels and human exposure in Acceding and Candidate Countries"⁴ har til formål at tilvejebringe både et overblik og en analyse af de data, der foreligger om dioxin- og PCB-niveauerne i miljøet i tiltrædelses- og kandidatlandene og eksponering af mennesker. Projektet har desuden til formål at medvirke til kapacitetsopbygning.

² KOM(2003) 338 endelig udgave.

³ <http://www.shmu.sk/sms/dioxin-BA/>

⁴ <http://www.eu-pops.org/>

Oplysningerne om miljøkontamineringsniveauerne og eksponeringen af mennesker indsamles og vurderes i nært samarbejde med de ansvarlige myndigheder og eksperter i tiltrædelses- og kandidatlandene, men er endnu ikke afsluttet. Der er betydelig forskel mellem landene på, hvor mange data der er til rådighed; det skyldes, at overvågning og forskning har ligget på meget forskellige niveauer. De fremkomne oplysninger struktureres, og når det er muligt, bliver resultaterne sammenholdt med de tilsvarende data for EU.

For næsten alle landene er der indsamlet oplysninger om kompetente eksperter, institutioner, laboratorier og PCB-destruktionsanlæg. Hvad lovgivningen angår ser det ud til, at de vigtigste krav i EU-lovgivningen er omsat til national lovgivning i alle landene, omend der endnu ikke er tale om fuldstændig gennemførelse.

2.2.3. *Det Fælles Forskningscenters projekt om emissioner i de central- og østeuropæiske lande (udvidelse af standarder for mobile og stationære emissioner til også at omfatte i tiltrædelses- og kandidatlandene, til støtte for integrationen).*

Dette projekt⁵, som er en af Det Fælles Forskningscenters aktiviteter til støtte for udvidelsen, har ændret fokus i overensstemmelse med Rådets konklusioner om hjælp til gennemførelse af dioxinstrategien i tiltrædelses- og kandidatlandene. Under projektet er der gennemført en række tiltag, som dels skal skaffe bedre kendskab til situationen, dels uddanne forskere fra alle disse lande i emner med relation til dioxin.

Resultaterne viser, at dioxinkildernes profiler og de involverede teknologier er anderledes i tiltrædelses- og kandidatlandene end i de nuværende medlemsstater, idet andre kilder end industri, f.eks. boligopvarmning med kul, tegner sig for en større andel. Der er derfor en risiko for, at man i rapporter undervurderer dioxinmissionerne. Da de vigtigste kildeorienterede EU-politikinstrumenter ikke er rettet mod små kilder, kan de vise sig at være utilstrækkelige til at nedbringe dioxinmissionerne i tiltrædelses- og kandidatlandene. Dette problem må løses ved udarbejdelse af nationale politikker.

Forbrænding af husholdningsaffald er langt mindre udbredt i tiltrædelses- og kandidatlandene end i EU. Dioxinmissioner fra sådanne kilder er derfor af mindre betydning end de tidligere var i EU, da der var mindre kontrol med forbrændingsanlæg for husholdningsaffald. Anlæg til forbrænding af farligt affald og hospitalsaffald kan dog udgøre betydelige emissionskilder, i hvert fald i nogle lande.

Der er konstateret mangel på kompetente grupper til dioxinprøvetagning, selv om der i nogle af landene er laboratorier til dioxinanalyse. Af de 4 laboratorier, der deltog i en international interkalibrering af dioxinanalyser, viste de 3 sig at være særdeles nøjagtige, mens kun ét klarede sig dårligt. Mangelen på prøvetagningsgrupper kan gøre det vanskeligt at anvende de EU-instrumenter, der skal nedbringe dioxinmissionen.

Der er etableret et omfattende net med over 100 deltagere fra tiltrædelses- og kandidatlandene, og der er afholdt en række workshoper. I uddannelsesworkshopen "Determination of Dioxins in Industrial Emissions" deltog der 34 forskere fra tiltrædelses- og kandidatlandene. Deltagerne var meget positive,

⁵ JRC Report EUR 20779, kan læses på <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>

da man i mange af disse lande ikke har nogen erfaringer med dioxinmissionsmåling, men stadig har stærkt brug for at opbygge den kunnen, der skal sætte dem i stand til at overvåge overholdelse af lovgivningen og udstede driftstilladelser.

Ved en workshop om små dioxinkilder blev der påvist et behov for mere specifik forskning i, hvor meget forbrænding af kul bidrager til dioxinmissionerne. FFC har tiltag til behandling af dette spørgsmål under forberedelse.

2.3. Forskning

2.3.1. Opdatering af FFC's laboratorieudstyr

I 2002 blev FFC's dioxinlaboratorier bragt up-to-date, og dioxinlignende PCB kom med i den etablerede rutine for dioxiner og furaner. En evaluering af udstyret via deltagelse i to internationale interkalibreringer med forskellige kilder såsom flyveaske, jord, sedimenter og fisk, har bekræftet, at det fungerer tilfredsstillende.

2.3.2. Dioxiner og andre persistente organiske miljøgifte (POP) i biprodukter, genvundne materialer og affald, og deres mulige forekomst i fødevarer - fase II

Slutrapporten fra projektet "Dioxins and other POPs in by-products, recyclates and wastes and their potential to enter the food chain – Stage II"⁶ blev offentliggjort i september 2002. Projektet var en videreførelse af undersøgelsen "Evaluation of the occurrence of dioxins and POPs in wastes and their potential to enter the food chain", som skulle klarlægge, i hvilken udstrækning anvendelse af forurenede affald i produktionen af foder kan true folkesundheden via fødevarer. Fase II har udfyldt de huller i datamængden, som var påvist i den første undersøgelse, og der er lagt et program og en strategi for prøvetagning med henblik på overvågning af POP og affald i fødevarerækeden. Der er ligeledes konklusioner og henstillinger om yderligere forskning, dataindsamling og nedbringelse af eksponeringen af mennesker.

De hidtidige resultater tyder på, at brug af biprodukter i foder kan være årsag til ca. en sjettedel af menneskers udsættelse i EU's medlemsstater. Uheld og svindel kan øge denne andel voldsomt. Der er stadig ikke nok oplysninger til, at man kan danne sig et fuldstændigt billede af, hvor meget menneskers udsættelse påvirkes af, at der bruges genvundne materialer i foder. Det foreslås derfor i undersøgelsen, at de manglende data udfyldes ved hjælp af en EU-dækkende prøvetagningskampagne. Prøvetagningsplanen er ved at blive vurderet med henblik på videreførelse af projektet (fase III).

Projektets tredje fase skal bestå i indsamling af prøver af syv enkeltbestanddele i foder og en detaljeret udredning af produktionsprocesserne. Målet er at tilvejebringe et solidt grundlag for beslutningstagningen på de områder, hvor man kan reducere POP-tilførslen til fødevarer mest muligt.

⁶ <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>

2.3.3. *Projekter om dioxin i jord og affald*

FFC har flere dioxinprojekter i gang med forsøg, som vedrører forskellige aspekter. De handler f.eks. om menneskers potentielle eksponering for dioxiner fra genvundet olie og fedtstoffer, og om dioxinkontaminering via forskellige jordforbedringsmidler⁷.

2.3.4. *Projekter om fremstilling af certificerede referencematerialer*

FFC's institut for referencematerialer IRMM har udviklet et sæt certificerede referencematerialer for PCB i svinefedt. De er tænkt som kvalitetssikringsværktøjer, således at laboratorier, der indgår i overvågningsprogrammer, kan kontrollere kvaliteten af deres producerede data. Det skulle på længere sigt gøre overvågningsdata om dioxiner, furaner og PCB mere sammenlignelige over hele Europa.

2.3.5. *Udvikling og validering af screening-metoder*

Der er et stærkt behov for hurtige screening-metoder til påvisning af dioxiner i fødevarer og foder, som man kan analysere mange prøver med, således at kun de positive prøver underkastes de dyrere højopløsningsmassespektrometriske analyser. I november 2003 afsluttede IRMM valideringen af en cellelinjebaseret screening-metode; den viste, at det er nødvendigt at forfine sådanne metoder yderligere.

2.3.6. *FTU-rammeprogrammer*

Udgifterne til forskning i dioxiner og PCB blev sat betydeligt op i femte FTU-rammeprogram (1998-2002), nemlig til i alt 12 mio. EUR⁸. Størsteparten af beløbet er brugt til at støtte seks projekter under temaprogrammet om livskvalitet og forvaltning af bioressourcer⁹. Projekterne, der især er koncentreret om risikovurdering af dioxiner og PCB med fokus på forskellige endpoints, såsom kræft og frugtbarhed, er stadig i gang og involverer også organisationer fra østeuropæiske lande. Under programmet for energi, miljø og bæredygtig udvikling er der finansieret et projekt om den arktiske fødekæde.

Under sjette rammeprogram (2002-2006) forhandles der i øjeblikket om et ekspertisenet (CASCADE) med et budget på 14,4 mio. EUR fra det udvalgte forskningstema nr. 5 "Fødevarekvalitet og -sikkerhed". Det har fokus på bæredygtig integration af europæisk forskning i, hvordan kemikalierester (herunder PCB og dioxiner) i maden indvirker på menneskers sundhed (hjerte/karsygdomme, kræftsygdomme, nedsat frugtbarhed mv.). Under område 5 medfinansieres også et specifikt målrettet forskningsprojekt ved navn DEVNERTOIX, som har et budget på

⁷ I bilaget er der en liste over projekterne; kan læses på <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin/>
⁸ http://europa.eu.int/comm/research/endocrine/index_en.html med generelle oplysninger og en oversigt over alle forskningsprojekter og dertil knyttede aktiviteter.

⁹ Se <http://www.anemone-project.dk/> om Anemone-projektet, hvor neurobehavioral endpoints og markører for udsættelse for neurotoksiske stoffer undersøges, og <http://www.inuendo.dk/> om Inuendo-projektet, hvor ventetid til graviditet og sædkvalitet i Inuit og europæiske befolkningsgrupper undersøges.

2,4 mio. EUR. Det behandler en række virkninger af blandinger af neurotoksiske stoffer (PCB og methylkviksølv), der findes som kontaminering i fødevarer¹⁰.

2.4. Kommunikation med offentligheden og opmærksomhedsskabelse

Der er oprettet et netsted om udsættelse for dioxin og sundhed, <http://europa.eu.int/comm/environment/dioxin>. Det indeholder en oversigt over emnet og har links til de vigtigste dokumenter (f.eks. dioxinstrategien og miljø- og sundhedsstrategien) samt en række undersøgelser og projekter.

Kommissionen er ved at tilrettelægge en workshop, som skal skabe opmærksomhed omkring dårlig praksis, f.eks. afbrænding af affald i det fri og brug af affald som brændsel. De ansvarlige myndigheder fra tiltrædelses- og kandidatlandene og de nuværende medlemsstater bliver indbudt til at deltage.

2.5. Internationalt samarbejde

2.5.1. Ratificering af internationale aftaler

Der er vedtaget to vigtige internationale instrumenter om persistente organiske miljøgifte (POP), nemlig FN/ECE-protokollen og Stockholm-konventionen. FN/ECE-protokollen trådte i kraft den 23. oktober 2003, men der mangler endnu nogle ratifikationer, inden den globale Stockholm-konvention kan træde i kraft. EU har givet tilsagn om at ratificere disse instrumenter snarest muligt, og derfor har Kommissionen fremlagt et forordningsforslag, som skal gennemføre de vigtigste bestemmelser deri, som endnu ikke er omfattet af EU-lovgivningen (se punkt 2.8 - forordning om persistente organiske miljøgifte).

De internationale aftaler tilstræber udfasning af disse farlige stoffer gennem kontrol med produktion, anvendelse, import, eksport, emission og bortskaffelse af dem. Nogle af kravene i Kommissionens forordningsforslag er endog strengere end i de internationale aftaler.

I forbindelse med Stockholm-konventionen har Kommissionen været aktivt involveret i ekspertgrupper, der udarbejder retningslinjer for BAT (bedste tilgængelige teknik) og BEP (bedste miljøpraksis) vedrørende utilsigtet dannede dioxiner, furaner og PCB, og tekniske retningslinjer for miljøforsvarlig håndtering af affald, der indeholder sådanne stoffer.

2.5.2. Hurtige screening-metoder

I november 2001 blev der taget et fælles EF/WHO-initiativ med det formål at tilrettelægge en workshop, som skal foretage en gennemgang og videnskabelig vurdering af hurtige screening-metoder for dioxin og dermed beslægtede forbindelser og indkredse forskningsbehov på området. Der bliver udarbejdet en oversigt over alle foreliggende metoder. Den kommer til at indeholde en detaljeret beskrivelse af de enkelte screening-metoder, deres styrke og svage sider og deres anvendelsesområder og begrænsninger.

¹⁰ Se nr. 7

2.6. Referencedokumenter om bedste tilgængelige teknik

Siden vedtagelsen af strategien har Kommissionen sørget for stadig informationsudveksling om BAT inden for forskellige sektorer. I de senest færdiggjorte dokumenter er der oplysninger om dioxinrelateret forebyggelses- og kontrolforanstaltninger inden for organiske kemikalier i storskalaproduktion, fremstilling af andre kemikalier, olieraffinaderidrift og tekstilproduktion. Der er også for nylig udarbejdet et dokument om overvågning af udslip, herunder dioxinmissioner. Der er andre relevante dokumenter under udarbejdelse, bl.a. om støberier, store kedelanlæg, affaldsforbrænding, anden behandling af affald og bortskaffelse af animalske biprodukter.

Støberibranchen afholdt i september 2003 en workshop for at få bedre overblik over eksisterende viden og foreliggende oplysninger om emission af dioxiner fra støberier og over, hvordan de kan nedbringes. Den viste, at der ikke er muligt at udpege de enkelte faktorer, der styrer dannelsen af dioxiner. Derfor er det vanskeligt at fastlægge, hvilke forebyggende foranstaltninger der skal til for at sikre lave emissionsværdier. Desuden har industrien kun få erfaringer med sekundære kontrolforanstaltninger.

2.7. Integreret dioxin- og PCB-overvågning i Østersøområdet

Strategiens langsigtede overvågningsmål skal nås via et pilotprojekt om integreret dioxin- og PCB-overvågning i Østersøområdet inden for den europæiske miljø- og sundhedsstrategi¹¹ og havmiljøstrategien¹².

Kommissionen vil se på mulighederne for at knytte forbindelse mellem de løbende data fra miljø-, fiske- og sundhedsovervågning og dioxin- og PCB-programmer i Østersøområdet og undersøge mulighederne for at integrere miljø- og sundhedsovervågning. Derved vil man få rådighed over de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere sammenhængen mellem udslip af disse stoffer i miljøet, deres transport gennem de forskellige dele af miljøet, deres akkumulering i miljøet, økosystemet og fødevarer, og deres sundhedsvirkninger. De integrerede oplysninger vil blive brugt som grundlag for nye politikker.

I september 2003 blev der nedsat en teknisk arbejdsgruppe for dioxin- og PCB-overvågning i Østersøområdet. Den har udarbejdet en baseline-rapport med bl.a. en oversigt over eksisterende dioxin- og PCB-overvågningsprogrammer i østersølandene, problemer og mangler ved de eksisterende overvågningssystemer, og behovene for integreret miljø- og sundhedsovervågning af dioxiner og PCB. På et senere tidspunkt, inden udgangen af marts 2004, fremlægger arbejdsgruppen indsatsmuligheder og anbefalinger til Kommissionens handlingsplan for miljø og sundhed 2004-2010. Resultaterne af pilotprojektet skal danne grundlag for etablering af et europæisk integreret overvågnings- og responssystem for miljø og sundhed, som senere skal udvides til at gælde for andre stoffer.

¹¹ KOM(2003) 338 endelig udgave.

¹² KOM(2002) 539 endelig udgave.

2.8. Forordning om persistente organiske miljøgifte (POP)

Kommissionen fremsatte den 12. juni 2003 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om persistente organiske miljøgifte og om ændring af direktiv 79/117/EØF og direktiv 96/59/EF¹³. Formålet er at gennemføre forpligtelserne i medfør af Stockholm-konventionen og FN/ECE-protokollen om POP. Forslaget indeholder en række kontrolforanstaltninger vedrørende dioxiner, furaner og PCB.

Forslaget pålægger medlemsstaterne at oprette og vedligeholde udslipfortegnelser og nationale handlingsplaner, som skal tjene til at identificere, beskrive og mindske udslip af disse stoffer i overensstemmelse med Stockholm-konventionen. Både udslipfortegnelser og nationale handlingsplaner anses for at være meget vigtige værktøjer til en varig omkostningseffektiv mindskelse af udslip af biprodukt-POP.

Forslaget indeholder også strenge regler for affald, der består af eller indeholder POP-stoffer, herunder dioxiner og furaner. Generelt skal POP-affald hurtigst muligt bortskaffes på en sådan måde, at POP-indholdet destrueres eller omdannes irreversibelt, så det ikke udviser POP-egenskaber.

Det foreslås videre, at Kommissionen og medlemsstaterne i nært samarbejde etablerer programmer og ordninger, hvorved de med moderne teknik kan tilvejebringe løbende sammenlignelige overvågningsdata om tilstedeværelsen af dioxiner, furaner og PCB i miljøet. Det er en mere omfattende forpligtelse end i de internationale aftaler, men den bygger på dioxinstrategien. Da der er behov for at evaluere kontrolforanstaltningernes effektivitet, men endnu mangler data om mængderne af dioxiner, furaner og PCB i miljøet og om deres udvikling, er en specifik bestemmelse om overvågning anset for påkrævet. Dog er det en forudsætning for en sådan aktivitet, at der er måle- og overvågningsværktøjer til rådighed.

Endelig foreslås det, at medlemsstaterne hvert tredje år forelægger Kommissionen sammenfattende oplysninger om udslipfortegnelser og tilstedeværelse af dioxiner, furaner og PCB i miljøet.

Kommissionens forslag blev sendt til Europa-Parlamentet og Rådet i juni 2003 sammen med forslagene til rådsafgørelser om ratificering af Stockholm-konventionen og FN/ECE-protokollen om POP.

2.9. Andre fremskridt

2.9.1. *"Preparatory actions in the field of dioxins and PCBs"*

Kommissionen rekvirerede undersøgelsen "Preparatory actions in the field of dioxins and PCBs"¹⁴ for at få mere specifikke oplysninger om dioxin- og PCB-kilder og -niveauer. Slutrapporten omfatter alle EU-medlemsstaterne og blev offentliggjort i april 2002. Projektet fokuserede især på prøvetagning og analyse af foder og fødevarer overalt i Europa. Det giver en samlet oversigt over størrelsen af dioxin- og PCB-forureningen i de forskellige miljødele og i foder og fødevarer og udfylder de

¹³ KOM(2003) 333 endelig udgave.

¹⁴ Se nr. 6.

hidtidige huller i datamængden, især vedrørende dioxinlignende PCB. Der er også en oversigt over kilder, veje og eksponering af mennesker.

2.9.2. *Forskellig åben anvendelse af PCB og PCT i produkter og bestemmelse af bedst tilgængelige teknik for bortskaffelse af PCB*

Der er en undersøgelse i gang, som skal påpege, hvilke produkter i åben brug der indeholder PCB/PCT, samt disses anvendelser og andre nyttige oplysninger. Arbejdet bliver imidlertid hæmmet af, at der er gået lang tid siden anvendelsen er ophørt, at oplysninger om præparaternes sammensætning ikke er offentlig tilgængelige, og at der er mange forskellige anvendelser.

2.9.3. *Emissionsgrænseværdier*

Rådet har i sine konklusioner om dioxinstrategien henledt opmærksomheden på en mulighed, som er til stede i Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC)¹⁵. I direktivet bestemmes det, at der kan fastsættes EU-dækkende emissionsgrænseværdier for dioxiner, hvis der påvises et behov for det. Kommissionen påpegede i sin meddelelse om gennemførelsen af direktivet¹⁶, at grænseværdier indskrænker de nationale myndigheders mulighed for at finde frem til pragmatiske og miljømæssigt begrundede kompromiser, som tilgodeser de lokale forhold. Der bør derfor kun fastsættes EU-dækkende grænseværdier, hvis det er virkelig nødvendigt.

Metalindustrien er stadig en stor kilde til dioxinmissioner. Kommissionen ønsker, at der i første omgang indføres obligatoriske overvågningskrav i denne sektor i stedet for emissionsgrænseværdier. Det kan blive til et effektivt reguleringsværktøj, da mangelen på emissionsdata for denne sektor i dag er en alvorlig hindring for, at der kan træffes hensigtsmæssige foranstaltninger. Kommissionen har sat forberedelserne heraf i gang.

I efteråret 2003 fik Kommissionen nye oplysninger fra medlemsstaterne om de repræsentative emissionsgrænseværdier for dioxiner og dioxinlignende stoffer, der gælder i de pågældende lande.

2.9.4. *Vand*

Der er opstillet en første liste over prioriterede stoffer¹⁷ med henblik på gennemførelse af vandrammedirektivet¹⁸, især artikel 16 om strategier mod vandforurening. Miljøkvalitetskrav for vandmiljøet og kontrol med emissioner, udledninger og tab af stofferne er under udarbejdelse.

PCB, dioxiner og furaner var ikke med på den første liste over prioriterede stoffer, da de blev anset for at være forureninger fra fortiden, og da gældende begrænsninger for

¹⁵ EFT L 25 af 10.10.1996, s. 26.

¹⁶ På vej mod bæredygtig produktion - Status over gennemførelsen af Rådets direktiv 96/61/EF af om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (KOM(2003) 354 endelig udgave).

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2455/2001/EF af 20. november 2001 om vedtagelse af en liste over prioriterede stoffer inden for vandpolitik og om ændring af direktiv 2000/60/EF. EFT L 331 af 15.12.2001, s. 1.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger. EFT L 327 af 22.12.2000, s. 1.

markedsføring og anvendelse i henhold til direktiv 76/769/EØF ville give den fornødne beskyttelse¹⁹. To igangværende undersøgelser, som skulle understøtte udarbejdelse af miljøkvalitetskrav og emissionskontrol, omfattede imidlertid oprindelig disse stoffer.

Ifølge artikel 16, stk. 4, i vandrammedirektivet, skal listen over prioriterede stoffer revideres hvert fjerde år. Hvis nye overvågningsdata om dioxiner og PCB viser, at der stadig er risiko for udsættelse for eller via vandmiljøet i EU-medlemsstaterne, herunder tiltrædelses- og kandidatlandene, og/eller at der stadig er betydelige punktkilder eller diffuse kilder i forbindelse med vandmiljøet, hvor emissionskontrollen er utilstrækkelig, kan det komme på tale at optage disse stoffer på listen over prioriterede stoffer med henblik på EU-foranstaltninger. Den første revision skal påbegyndes i 2004. Hvad de øvrige vigtige problematiske forurenende stoffer angår, kræver vandrammedirektivet, at hver enkelt medlemsstat etablerer kvalitetskrav og emissionskontrol for alle de stoffer, der er udpeget som betydningsfulde i den pågældende medlemsstat. I 2004 skal der ifølge artikel 5 i direktivet komme en første rapport om belastninger og virkninger, og den ventes at give et fingerpeg om, hvilke stoffer der er relevante. PCB, dioxiner og furaner kan blive udpeget i den anledning.

2.9.5. *Jord*

Jordforurening er en af tre prioriterede trusler, som er emnet for en meddelelse, som Kommissionen udsender medio 2004 som led i den tematiske strategi for jordbundsbeskyttelse²⁰. Der er planlagt en række foranstaltninger til beskyttelse af jordbunden, og der er nedsat arbejdsgrupper. Arbejdets omfang er endnu ikke fastlagt, men nogle af initiativerne kan komme til at omhandle overvågning og nedbringelse af PCB og dioxiner i jorden og behandling af kontaminerede sedimentter.

2.9.6. *Emissionsfaktorer*

FFC er begyndt at oprette en database med emissionsfaktorer, der som et af hovedmålene får at fastsætte lands/regionsspecifikke emissionsfaktorer for dioxiner og furaner og gøre dem almindeligt tilgængelige.

3. FREMSKRIDT MED TILTAG FOR FODER OG FØDEVARER

3.1. Integreret tilgang

Strategien rummer en integreret tilgang til lovgivning om foder og fødevarer, således at forekomsten af dioxiner og PCB i hele fødekæden reduceres. Denne integrerede tilgang hviler på følgende **tre søjler**:

¹⁹ Europa-Kommissionen. "Study on the Prioritisation of substances dangerous to the aquatic environment", June 1999. ISBN 92-828-7981-X. Findes på http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-dangersub/pri_substances.htm

²⁰ KOM(2002) 179 endelig udgave.

- Fastsættelse af lave, men opnåelige maksimalværdier for dioxiner i foder og fødevarer under hensyntagen til resultaterne med nedbringelse af forekomsten af dioxiner i miljøet.
- Fastsættelse af indgrebsværdier, der udløser indgreb, når dioxinmængden i foder eller fødevarer ligger markant højere end baggrundsniveauet. Sådanne værdier har en varslingsfunktion.
- Fastsættelse af målværdier, der skal nås med tiden, således at størsteparten af Europas befolkning kommer ned på en eksponering under den grænse, som det videnskabelige udvalg anbefaler.

3.1.1. Første søjle: maksimalværdier

Der er fastsat maksimalværdier for dioxiner i foder og fødevarer på et lavt, men opnåeligt niveau, således at uacceptabelt stærkt kontaminerede produkter bliver afvist.

Rådets forordning (EF) nr. 2375/2001 af 29. november 2001 om ændring af Kommissionens forordning (EF) nr. 466/2001 om fastsættelse af grænseværdier for bestemte forurenende stoffer i levnedsmidler²¹ indeholder grænseværdier for kød og kødprodukter, fiskekød og fiskerivarer, mælk og mejeriprodukter, hønseæg og ægprodukter samt olier og fedtstoffer. De på daværende tidspunkt foreliggende data gav ikke mulighed for fastsættelse af grænseværdier for forskellige kategorier af fiskekød og fiskerivarer. I den nærmeste fremtid bliver der fastsat nye værdier for forskellige kategorier.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/32/EF af 7. maj 2002 om uønskede stoffer i foderstoffer²², som ændret ved Kommissionens direktiv 2003/57/EF af 17. juni 2003²³, fastsætter maksimumsindhold af dioxiner i vegetabiliske fodermidler, mineraler, bindemidler, animalsk fedt, andre produkter fra landdyr, fiskeolie, fiskemel, foderblandinger og fiskefoder.

Ud fra en toksikologisk synsvinkel bør grænseværdierne for dioxiner også gælde for dioxinlignende PCB. Da der imidlertid stadig kun foreligger få data om forekomsten af dioxinlignende PCB, arbejdes der aktivt på at tilvejebringe sådanne data og opbygge en pålidelig database, således at man inden den 31. december 2004 kan revidere grænseværdierne for dioxiner i foder og fødevarer, idet dioxinlignende PCB indregnes på grundlag af en toksikologisk vurdering.

Desuden skal grænseværdierne for dioxiner og dioxinlignende PCB revideres på ny inden den 31. december 2006. De ventes at blive sat betydeligt ned i takt med den reducerede dioxinmission til miljøet.

3.1.2. Anden søjle: indgrebsværdier

Stadig overvågning af forekomsten af dioxiner og PCB i fødevarer og foder i hele EU er påkrævet. Sker der en unormal stigning i indholdet af disse stoffer, må man

²¹ EFT L 32 af 6.12.2001, s. 5.

²² EFT L 140 af 30.5.2002, s. 10.

²³ EFT L 151 af 19.6.2003, s. 38.

finde frem til forureningskilderne og/eller -vejene. For at fastslå, hvad der er en unormal stigning, fastsættes der indgrebsniveauer, som skal få de kompetente myndigheder og virksomhederne til at identificere forureningskilder og -veje og tage skridt til at fjerne dem.

Der er ved Kommissionens henstilling 2002/201/EF af 4. marts 2002 om reduktion af forekomsten af dioxiner, furaner og PCB i foderstoffer og fødevarer²⁴ fastsat indgrebsværdier for fodermidler, foderstoffer og fødevarer.

Ifølge henstillingen skal medlemsstaterne gennemføre stikprøveundersøgelser af forekomsten af dioxiner og dioxinlignende PCB i fodermidler, foderstoffer og fødevarer, herunder fisk og fiskevarer, i et omfang, der står i forhold til deres produktion, anvendelse og forbrug af fodermidler, foderstoffer og fødevarer. Overvågningen gennemføres og resultaterne rapporteres i overensstemmelse med de retningslinjer og den hyppighed, der fastsættes ved en kommissionshenstilling om overvågning af baggrundsniveauet for dioxin og dioxinlignende PCB i fødevarer og foder.

Ifølge henstilling 2002/201/EF skal medlemsstaterne hvert år senest den 31. december for så vidt angår fødevarer og senest den 1. april for så vidt angår foderstoffer, indsende resultaterne af deres undersøgelser og oplyse om de foranstaltninger, de har truffet for at mindske eller fjerne forureningskilden. Hvis oplysningerne har umiddelbar relevans for de øvrige medlemsstater, skal de indberettes med det samme. Den første rapport kommer til at omhandle den kontrol, der er udført i 2003.

3.1.3. Tredje søjle: målværdier

Målværdier er de niveauer, der skal tilstræbes i fødevarer og foder, og ved hvilke man med rimelighed kan formode, at størsteparten af den europæiske befolkning får en eksponering via indtagelse, som ligger under den tolerable ugentlige indtagelse for dioxiner og dioxinlignende PCB. Målværdierne bliver fastsat inden den 31. december 2004 på baggrund af mere præcise oplysninger om, hvilke virkninger miljøforanstaltningerne har på indholdet af dioxiner og dioxinlignende PCB i forskellige fødevarer og foderstoffer, herunder fisk og fiskevarer. Målværdierne skal være den drivende kraft bag foranstaltninger, der yderligere kan nedbringe emissionen til miljøet.

3.2. Særlige spørgsmål

3.2.1. Fremskridt med dioxinlignende PCB

Set fra et toksikologisk synspunkt bør grænseværdier gælde for såvel dioxiner og furaner som dioxinlignende PCB, men i dag er der kun fastsat maksimalgrænseværdier for dioxiner og furaner. De findes for fødevarer i sektion 5 i bilag I til Kommissionens forordning (EF) nr. 466/2001 og for foder i bilaget til direktiv 2002/32. Kommissionen har forpligtet sig til at tage dem op til revision første gang inden den 31. december 2004, navnlig med henblik på, at også dioxinlignende PCB bliver omfattet. Med dette for øje har Kommissionen indsamlet

²⁴ EFT L 67 af 9.3.2002, s. 69.

overvågningsdata fra medlemsstaterne efter retningslinjerne i henstillingen om overvågning af baggrunds niveauet for dioxin og dioxinlignende PCB i fødevarer og foder. Medlemsstaterne har også sendt Kommissionen supplerende data fra nationale undersøgelser og målrettet overvågning, der falder uden for den anbefalede overvågningsstrategi. De indsamlede data sætter Kommissionen i stand til at indlede drøftelser med medlemsstaternes ansvarlige myndigheder om opnåelige maksimalgrænseværdier for dioxiner, furaner og dioxinlignende PCB inden udgangen af 2004.

3.2.2. *Maksimalgrænseværdier for æg fra fritgående høns og fra fritgående høns - intensivt system*

Da der har været tilfælde med højt dioxinindhold i æg fra fritgående høns, blev det ved fastsættelse af maksimalgrænseværdierne anset for hensigtsmæssigt at indføre en overgangsordning for æg fra fritgående høns og fra fritgående høns - intensivt system - indtil maksimalgrænseværdierne finder anvendelse. Ifølge lovgivningen skal æg fra fritgående høns og fra fritgående høns - intensivt system - opfylde maksimalgrænseværdierne fra den 1. januar 2005.

3.2.3. *Undtagelse for fisk fra Østersøområdet, som sælges i Finland og Sverige*

Som undtagelse har Sverige og Finland fået lov til i en overgangsperiode frem til den 31. december 2006 at bringe fisk fra Østersøområdet i omsætning, som er bestemt til konsum på deres område, og som har et større dioxinindhold end det, der er fastsat i lovgivningen. Til gengæld skal Finland og Sverige intensivt overvåge dioxin- og PCB-indholdet i fisk fra Østersøen. Det vil give vigtige oplysninger om flere faktorer, f.eks. betydningen af fiskens alder for dioxinindholdet og fordelingen af dioxiner i fiskens forskellige dele. Tiltrædelsestraktaten, der blev underskrevet i København i december 2002, giver Estland mulighed for undtagelser for fisk fra Østersøen på samme vilkår som Finland og Sverige.

3.2.4. *Målet er, at mennesker skal udsættes mindre*

Ifølge lovgivningen skal maksimalgrænseværdierne tages op til revision inden for et bestemt tidsrum og sættes ned. Samlet set skal menneskers udsættelse for dioxiner være reduceret med mindst 25% i 2006. Med dette for øje fortsætter Kommissionen sit samarbejde med medlemsstaterne om indsamling af data, som kan bruges til beregning af, hvor meget mennesker udsættes for dioxiner, furaner og dioxinlignende PCB via kosten.

3.2.5. *Fremskridt med ikke-dioxinlignende PCB*

I begyndelsen af 2002 bad Kommissionen Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler om en faglig udtalelse om forbrugernes risici ved udsættelse for ikke-dioxinlignende PCB via kosten. På grund af spørgsmålet kompleksitet besluttede Kommissionen, WHO og USA's Environmental Protection Agency at gøre fælles sag og undgå dobbeltarbejde i forbindelse med risikovurdering af ikke-dioxinlignende PCB. Da EFSA (Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet) blev startet op i maj 2003, fik den ansvaret for at behandle førnævnte anmodning om udtalelse i panelet af eksperter inden for kontaminering. Kommissionen gentog sin anmodning om en videnskabelig udtalelse om ikke-dioxinlignende PCB i november 2003, især med

henblik på en vurdering af den potentielle risiko for dyrs og menneskers sundhed ved, at der forekommer ikke-dioxinlignende PCB i foder. Panelet har nedsat en særlig arbejdsgruppe til vurdering af ikke-dioxinlignende PCB, som skal arbejde parallelt med, men også koordineret med den internationale arbejdsgruppe. Udtalelsen skal foreligge inden udgangen af 2004.

I mellemtiden har Kommissionen drøftet med medlemsstaterne, om der er behov for midlertidige maksimalgrænseværdier for ikke-dioxinlignende PCB, indtil risikovurderingen er afsluttet. Efter medlemsstaternes opfattelse vil maksimalgrænseværdier uden risikovurdering være forhastet, så drøftelserne bliver først genoptaget, når risikovurderingen fra EFSA foreligger.

4. SAMMENFATNING

I løbet af de første to år af Fællesskabets tiårige strategi for nedbringelse af tilstedeværelsen af dioxiner, furaner og PCB i miljø, foder og fødevarer er der gennemført en række aktiviteter, først og fremmest dem, der blev lagt vægt på i Rådets konklusioner.

Nogle af aktiviteterne består i særlige projekter, der først og fremmest skal tilvejebringe større viden om den aktuelle situation i tiltrædelses- og kandidatlandene, men også øge disse landes kapacitet, f.eks. gennem etablering af netværk og uddannelse af eksperter. Disse projekter har vist, at der især i boligsektoren findes mange diffuse kilder, der har betydeligt større potentiale for dioxinmissioner end de tilsvarende i EU. Det skyldes udbredt brug af fast brændsel og eventuelt også samfyring med og åben afbrænding af affald. I fremtiden vil disse aktiviteter sandsynligvis blive erkendt som fremherskende dioxinkilder i tiltrædelses- og kandidatlandene.

Rådet fremhævede i sine konklusioner betydningen af Stockholm-konventionen og FN/ECE-protokollen om POP. Begge aftaler er underskrevet af EU, men endnu ikke ratificeret. De har til formål at afskaffe forskellige POP, bl.a. dioxiner, furaner og PCB. Kommissionen har fremlagt en forslag om persistente organiske miljøgifte, således at de to internationale instrumenter kan ratificeres og forpligtelserne deri imødekommes.

Målet på langt sigt er at nå frem til en integreret tilgang til overvågning af miljø, fødevarer og sundhed, og der vil blive igangsat et pilotprojekt om integreret miljø- og sundhedsmæssig overvågning af dioxin og PCB i Østersøområdet. Der er nedsat en arbejdsgruppe, som skal vurdere den nuværende overvågningssituation og komme med anbefalinger.

Strategiens gennemførelse er også fortsat med yderligere arbejde på referencedokumenter om bedste tilgængelige teknik og forskning i eksempelvis dioxinrisikovurdering og dioxin i affald.

På fødevarer- og foderområdet har Kommissionen allerede taget en række initiativer, heriblandt fastsættelse af maksimalværdier og indgrebsværdier for dioxiner og furaner i foder og fødevarer samt etablering af programmer for overvågning af foder og fødevarer. Inden udgangen af 2004 skal dioxinlignende PCB inddrages, og der skal være fastsat målværdier. Ved udgangen af 2006 er det meningen, at

maksimalgrænseværdierne for dioxiner, furaner og dioxinlignende PCB sættes betydeligt ned. Ved udgangen af 2004 ventes der at foreligge en risikovurdering af ikke-dioxinlignende PCB, hvori der gøres rede for den potentielle risiko, som disse stoffer i foder og fødevarer udgør for dyrs og menneskers sundhed. Med udgangspunkt i denne vurdering vil Kommissionen tage stilling til, om det er hensigtsmæssigt at træffe foranstaltninger til at mindske tilstedeværelsen af ikke-dioxinlignende PCB i foder og fødevarer.

I december 2003 blev der afholdt en workshop om evaluering af de videnskabelige oplysninger i oversigten over hurtige screening-metoder for dioxiner og dermed beslægtede forbindelser og om indkredsning af forskningsbehovene.

5. DET VIDERE FORLØB

I 2004 koncentrerer indsatsen om videreførelse af de igangværende projekter i tiltrædelses- og kandidatlandene. Slutrapporten om projektet "Environmental levels and human exposure in the Acceding and Candidate Countries" kommer i februar 2004, og slutrapporten om projektet "Dioxin Emissions in Acceding and Candidate Countries" kommer ved årets udgang. Der blev i 2003 indledt forskning i, hvorledes brug af fast brændsel bidrager til dioxinemissionerne, og den fortsætter i 2004.

Det er planen at afholde en workshop i 2004 til forberedelse af en kampagne, der skal skabe opmærksomhed om forkert praksis, f.eks. åben afbrænding af affald og brug af affald som brændsel. De ansvarlige myndigheder fra tiltrædelses- og kandidatlandene og de nuværende medlemsstater bliver indbudt til at deltage.

Nye projektforslag er ved at blive bedømt, bl.a. tredje fase af projektet om menneskers udsættelse for dioxiner i genvundne affaldsmaterialer og et program for langtidsovervågning ved hjælp af udvalgte indikatorer, som er tilrettelagt af FFC.

Den tekniske arbejdsgruppe for integreret miljø- og sundhedsmæssig overvågning af dioxiner og PCB i Østersøområdet fremlægger sine endelige resultater inden udgangen af marts 2004 i form af forskellige indsatsmuligheder og anbefalinger til Kommissionens handlingsplan for miljø og sundhed 2004-2010.

Hvad angår metalproduktion og -forarbejdning, som er en af hovedkilderne til dioxinemissioner, er der et projekt under udformning, som skal tilvejebringe baggrundsoplysninger til brug for et eventuelt forslag fra Kommissionen om EU-krav til emissionsovervågning.

Kommissionen vil muligvis foreslå, at dioxiner og PCB optages på listen over prioriterede stoffer i vandrammedirektivet, så de kan blive genstand for nøjere overvågning. Det forudsætter dog, at der fremkommer nye data, som viser vandmiljøets forureningsgrad og de nuværende forureningskilder, og at det konstateres at være relevant på EU-plan.

I 2004 skal de nugældende maksimalværdier og indgrebsværdier for dioxiner og furaner i foder og fødevarer revideres, idet dioxinlignende PCB også tages med. Der er en risikovurdering i gang af den potentielle risiko for dyrs og menneskers sundhed ved, at der forekommer ikke-dioxinlignende PCB i foder, og den ventes afsluttet i slutningen af 2004. På baggrund af denne vurdering vil der senere blive taget stilling til, om der skal træffes foranstaltninger til at mindske tilstedeværelsen af ikke-dioxinlignende PCB.