

Uppföljning av etappmålen



ETAPPMÅL OM UTSLÄPP AV VÄXTHUSGASER (2020)

UPPFÖLJNINGANSANSVARIG MYNDIGHET: NATURVÅRDSVERKET

Till år 2020 ska utsläppen av växthusgaser i Sverige, från verksamheter som ligger utanför systemet för handel med utsläppsrätter, minska med 40 procent jämfört med 1990. Detta innebär att utsläppen av växthusgaser från dessa verksamheter ska vara cirka 20 miljoner ton koldioxidekvivalenter lägre jämfört med 1990 års nivå. Minskningarna ska ske i Sverige och i form av investeringar i andra EU-länder eller flexibla mekanismer som CDM. För de verksamheter som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter bestäms ambitionen för minskningen av utsläppen gemensamt på EU-nivån inom ramen för handelssystemets regler.

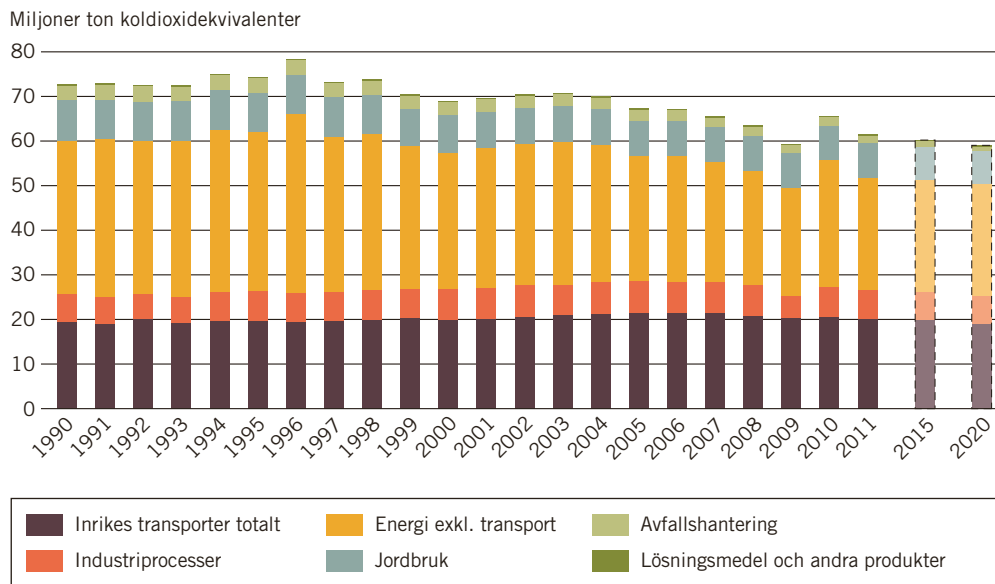
En bedömning om etappmålet kan nås har gjorts för utsläpp utanför handelssystemet, baserat på den senaste prognosen⁵⁴⁴ för växthusgasutsläppen och med den senaste utsläppsrapporeringen. Det finns dock en mängd osäkerheter förknippade med bedömningar av framtida utsläpp, osäkerheter som ökar ju längre fram i tiden som bedömningen gäller. Vid nästa planerade uppföljning av klimatpolitiken (kontrollstation 2015) kommer en ny bedömning av utsläppsutvecklingen till 2020 med befintliga styrmedel att finnas tillgänglig. Då finns förutsättningar att bättre bedöma effekten av de senast införda styrmedel som påverkar utsläppen utanför handelssystemet och behovet av att införa ytterligare styrmedel för att nå etappmålet.

Aktuell situation och utveckling för utsläpp av växthusgaser

Utsläppen av växthusgaser i Sverige minskar. År 2011 uppgick utsläppen till 61,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter, det innebär en minskning med 16 procent sedan 1990, se figur 30 som förutom historiska utsläpp av växthusgaser per sektor visar senaste prognosen för år 2015 och 2020.

544 Report for Sweden on assessment of projected progress, March 2013.

Figur 30. Utsläpp av växthusgaser 1990–2011 samt prognos för 2015 och 2020



KÄLLA: NATIONAL INVENTORY REPORT 2013 SWEDEN (HISTORISKA UTSLÄPP) SAMT REPORT FOR SWEDEN ON ASSESSMENT OF PROJECTED PROGRESS, MARS 2013 (PROGNOSTISERADE UTSLÄPP)

Rapporterade nationella utsläpp av växthusgaser per sektor fram till 2011 och en prognos för utsläppen 2015 och 2020.

Etappmålet formulering

Beslut om målet togs i propositionen *En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat*⁵⁴⁵ och det har kompletterat delmålet för minskade utsläpp av växthusgaser till 2012. Målet innebär att utsläppen från den icke handlande sektorn ska vara 40 procent lägre än utsläppen 1990. Det är möjligt att tillgodoräkna sig utsläppsminskningar från investeringsprojekt i andra EU-länder eller flexibla mekanismer.

När målet beslutades beräknades en 40 procentig minskning mellan 1990 och 2020 motsvaras av en minskning av 20 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Minskningen planerades att uppnås med styrmedel och åtgärder som presenteras i Tabell 4.

545 Proposition 2008/09:162.

Tabell 4. Beräknad minskning av växthusgaser mellan 1990 och 2020 för verksamheter som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (Proposition 2008/09:162).

Styrmedel/åtgärd	Miljoner ton CO ₂ -ekv.
Utsläppsminskningar mellan 1990 och 2007	4,0
Prognos beslutade nationella åtgärder 2008–2020	5,0
Utvecklade ekonomiska styrmedel	2,0
Nationellt genomförande av gemensamma EU-beslut	2,0
Reduktion övriga åtgärder	0,3
Reduktion genom investeringar i andra EU-länder och flexibla mekanismer	6,7
Mål 2020	ca 20,0

Bedömning och analys av gapet att nå etappmålet

En bedömning har gjorts baserad på den senaste prognosen för växthusgasutsläppen och med den senaste utsläppsrapporeringen. Etappmålet är formulerat så att en minskning med 40 procent ska ske mellan 1990 och 2020 för utsläpp inom den icke handlande sektorn motsvarande den andra perioden i handelssystemet. Denna minskning motsvarades av 33 procent av 2005 års utsläpp till år 2020, baserat på samma underlag som beslutet grundades på. Bedömningen har utgått från utsläppen år 2005. Målet har sedan justerats för en utvidgning av handelssystemet till den tredje handelsperioden. En bedömning på dessa grunder ger att målet kan nås, under förutsättning att reduktion genom investeringar i andra EU-länder och flexibla mekanismer genomförs i tillräcklig omfattning.

Prognosen för växthusgasutsläppen lämnades 2013 och baseras på 2013 års utsläppsrapporering. Prognosen innehåller stora osäkerheter. Ytterligare skäl till viss försiktighet vid tolkningen är att utsläppsdata revideras årligen varvid bedömningen också påverkas. Till år 2015 är det planerat att en kontrollstation ska genomföras vilket gör att ett bättre underlag för att bedöma om det behövs ytterligare styrmedel för att nå etappmålet då kommer att vara tillgängligt.

ETAPPMÅL OM LUFTFÖRORENINGAR

UPPFÖLJNINGANSANSVARIG MYNDIGHET: NATURVÅRDSVERKET

Begränsade utsläpp av gränsöverskridande luftföroreningar i Europa

Etappmålet om begränsade utsläpp av gränsöverskridande luftföroreningar i Europa innebär att

- *Europeiska unionen har beslutat om ytterligare begränsningar av nationella utsläpp av luftföroreningar genom en revision av det s.k. takdirektivet senast 2015, och*
- *ändringen av Göteborgsprotokollet under konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar har ratificerats av tillräckligt många länder för att ha trätt i kraft senast 2015.*

Resultat

Inom FN:s luftvårdskonvention om gränsöverskridande luftföroreningar, antogs i maj 2012 ett reviderat Göteborgsprotokoll. Protokollet omfattar totalt 51 länder. De utsläppstak som fastställts är relativa med basår 2005 och slutår 2020. För Sverige innebär det att utsläppen av svaveldioxid ska minska med 22 procent, kväveoxider med 36 procent och ammoniak med 15 procent. År 2013 är ”the Year of Air” i miljöarbetet inom EU, vilket sätter fokus på arbetet med att begränsa utsläppen av luftföroreningar. Det pågående arbetet med EU:s tematiska strategi för luftföroreningar och EU:s takdirektiv för luftföroreningar kommer förhoppningsvis att bidra till att ytterligare utsläppsminskningar kommer till stånd. Förslag till strategi och takdirektiv förväntas presenteras hösten 2013.

Analys och bedömning

Naturvårdsverket bedömer det som realistiskt att etappmålet kan nås.

Etappmålet om revision av takdirektivet är beroende av en lyckosam förhandlingsprocess vilket gör det svårt att bedöma hur lång tid det kommer att ta. Naturvårdsverket bedömer det som realistiskt att en revision kan ske senast 2015.

Ändringen av Göteborgsprotokollet är ännu inte uppe för ratificering men eftersom det huvudsakligen är en ren administrativ process är det lättare att bedöma den tid det tar än för strecksatsen ovan som är en förhandlingsprocess. Bedömningen är att revideringen av protokollet kommer att ha trätt i kraft senast 2015.

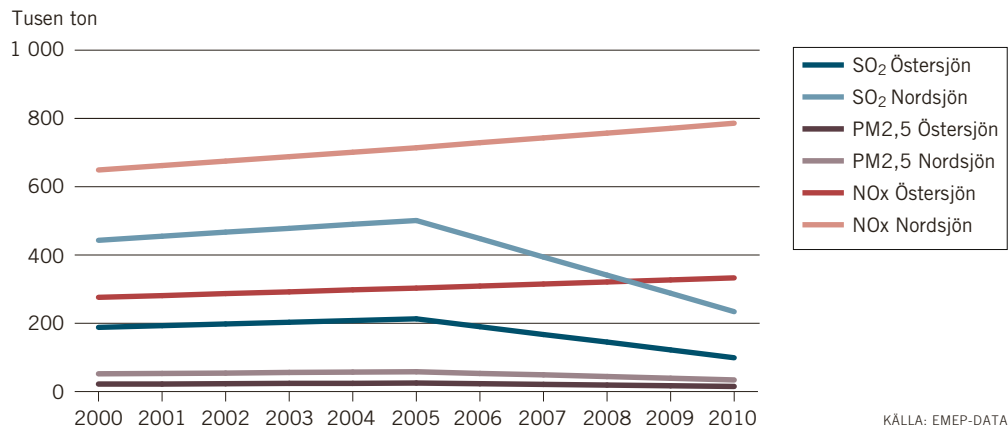
Begränsningar av utsläpp av luftföroreningar från sjöfarten

Utsläppen av svaveldioxid, kväveoxider och partiklar ska ha börjat minska från fartygstrafiken i Östersjön och Nordsjön senast 2016.

Bedömning av måluppfyllelse

Sedan år 2005 kan man i EMEP:s data⁵⁴⁶ över utsläpp av luftföroreningar se en tydlig trend med minskade utsläpp från internationell sjöfart för svaveldioxid och partiklar i både Östersjön och Nordsjön, se figur 31. Utsläppen av svaveldioxid har mer än halverats och partikelutsläppen har minskat med ca 40 % under de senaste fem åren.

Figur 31. Utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider och partiklar (PM_{2,5}) från internationell sjöfart på Östersjön och Nordsjön 2000–2010



En nedåtgående trend för utsläppen kan noteras även i HELCOMS data för Östersjön⁵⁴⁷ och från svensk rapportering av utsläpp från internationell bunkring i Sverige⁵⁴⁸. Utsläppen beräknas även fortsätta att minska fram till 2020, se figur 32. För svaveldioxid och partiklar är etappmålet därmed redan uppfyllt.

Kväveoxidutsläppen ökar dock fortfarande i Östersjön och Nordsjön, se figur 31. Utsläppen av kväveoxider beräknas öka med cirka 40 procent i båda områdena räknat från år 2000 till år 2020⁵⁴⁹, se figur 32. Prognosen med ökade utsläpp stöds också av prognoser som tagits fram bland annat inom HELCOM⁵⁵⁰.

546 http://emep.int/publ/reports/2012/status_report_1_2012.pdf

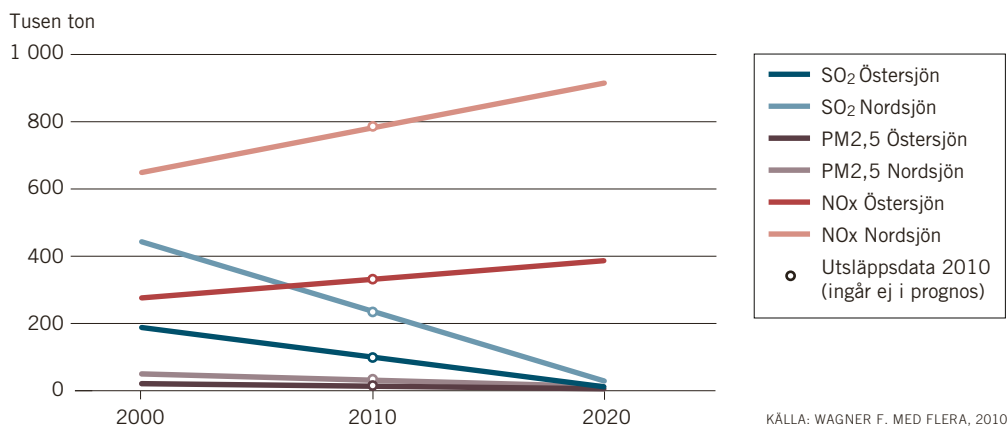
547 http://www.helcom.fi/BSAP_assessment/ifs/en_GB/cover

548 <http://cdr.eionet.europa.eu/se/un/colqgyzla/envuryz7q>

549 Wagner F., Amann M., Bertok I, Cofala J., Heyes C., Klimont Z., Rafaj P. and Schöpp W (2010): Baseline Emission Projections and Further Cost-effective Reductions of Air Pollution impacts in Europe – a 2010 Perspective, NEC Scenario Analysis report Nr 7, IIASA.

550 <http://www.helcom.fi/stc/files/shipping/NOx%20emissions.pdf>

Figur 32. Prognos till 2020 för utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider och partiklar (PM_{2,5}) från internationell sjöfart på Östersjön och Nordsjön



Östersjön och Nordsjön är redan idag svavelkontroll (SECA)-områden. Ett sätt att minska kväveoxidutsläppen är att göra dem även till kvävekontroll (NECA)-områden. Internationella Sjöfartsorganisationens (IMO) strängare krav på kväverening för nybyggda fartyg gäller enbart NECA-områden och från 1 januari 2016. HELCOM har utarbetat en ansökan om att göra Östersjön till ett NECA-område men enighet råder inte om när ansökan ska skickas in. Förutsättningarna för minskade utsläpp skulle även öka om Nordsjön blev ett NECA-område. Diskussioner kring detta har förts bland annat inom OSPAR.

Uppföljning av etappmålet

Etappmålet skulle med fördel kunna omformuleras.

Uppföljning av etappmålet bör ske i samverkan mellan Naturvårdsverket, Sjöfartsverket och Transportstyrelsen. Eventuellt bör även Havs- och vattenmyndigheten delta i uppföljningen.

I ett inledande skede bör EMEP:s utsläppsdata användas för uppföljningen. På sikt kan SHIPAIR:s⁵⁵¹ utsläppsberäkningar från fartyg användas för att beräkna utsläppen på Östersjön och Nordsjön. De data som tagits fram håller nu på att kvalitetsgranskas och viss revidering av data beräknas ske. AIS (Automatic Identification System) täckning för bevakning av fartyg på Nordsjön behöver ses över med avseende på om det behövs ytterligare någon landbaserad basstation för att bättre kunna följa fartygen. Det kommer att innebära en kostnad för årlig uppdatering och det är idag oklart med finansieringen av detta.

551 <http://www.smhi.se/2.153/professionella-tjanster/nytt-verktyg-beraknar-luftfororeningar-fran-sjofarten-1.11772>.

De data som idag bäst speglar utsläppen i Östersjön är HELCOMs data. Det finns dock inga motsvarande data inom OSPAR för Nordsjön. Det är dessutom ett överlapp mellan HELCOMs och OSPARs område i Kattegatt.

Sveriges rapportering av utsläpp av från internationell sjöfart som bunkrar i Sverige bör också beaktas vid uppföljning då dessa utsläpp är en indikation på trenden för utsläpp inom Nordsjön och Östersjön.

Luftföroreningar från småskalig vedeldning

Etappmålet om utsläpp av luftföroreningar från småskalig vedeldning innebär att nya pannor för småskalig vedeldning ska ha låga utsläpp av luftföroreningar och hög verkningsgrad. Boverket har i uppdrag att förbereda nya byggregler under 2012.

Tolkning av etappmålet

Utsläpp av luftföroreningar innebär utsläpp i enlighet med den metodik som används för Sveriges rapportering till Konventionen om långväga transport av luftföroreningar (CLRTAP)/ direktivet om utsläppstak. Småskalig vedeldning innebär eldningsutrustning i enlighet med Boverkets Byggregler (BBR) avsnitt 6:74. I 6:74 inkluderas både fastbränslepannor och kaminer och dylikt. Etappmålet avser endast att ”nya pannor för småskalig vedeldning ska ha låga utsläpp av luftföroreningar och hög verkningsgrad”. Även eldning i pelletspannor samt lokaleldstäder (kaminer) bidrar dock till utsläpp av luftföroreningar, även om pelletsförbränning generellt sett uppvisar bättre emissionsprestanda än vedförbränning. Lokaleldstäder som braskaminer kan vara en betydande källa till luftföroreningar beroende på att utsläppen ofta är högre än för pannor. Nyttjandegraden för lokaleldstäder är lägre än för pannor och därför blir den totala andelen av utsläppen lägre. Lokaleldstäder beskrivs också av ett antal olika standarder och det finns för närvarande inga entydiga definitioner av vad som avses med låga utsläpp för dessa produkter. Etappmålet tolkas därför som att nya ved- och pelletspannor berörs, men ej lokaleldstäder. Detta bör dock omprövas vid senare uppföljningar av etappmålet om förutsättningarna för lokaleldstäder ändras i och med uppdateringar av standarder samt framställande av ekodesignkrav.

Boverket gjorde under 2012 en förstudie över vilka förändringar som byggreglerna behöver genomgå med anledning av revisionen av standarden SS-EN 303-5. I förstudien hänvisades till det pågående arbetet inom ramen för ekodesign.

Krav för verkningsgrad och utsläpp både för fastbränslepannor, kaminer och dylikt kommer att fastställas i kommande EU-förordningar om ekodesign. Dessa kommer att beslutas tidigast under hösten 2013 och kraven blir gällande tidigast

2016 för alla nya produkter som sätts på den europeiska marknaden. Även lokal-eldstäder kommer alltså att regleras på europeisk nivå inom en snar framtid.

Ved- och pelletsspannor med låga utsläpp och hög verkningsgrad kan definieras som utrustning som klarar klass 5 i enlighet med SS-EN 303-5. Etappmålet anses uppfyllt när all ny utrustning på marknaden klarar dessa krav.

Bakgrund

I regleringsbrevet för 2012 fick Boverket ett återrapporteringskrav till regeringen: ”Boverket ska under 2012 se över byggreglerna med anledning av revisionen av standarden SS-EN 303-5. Boverket har genomfört en förstudie som visar att: ”det redan i dagsläget skulle kunna vara möjligt att skärpa gränsvärdena för utsläpp vad gäller BBR-kraven, som för närvarande motsvarar standardens klass 3, till att omfatta standardens klass 5.” Tidplanen för införande av de skärpta kraven diskuteras i utredningen.

En möjlig tidplan är att följa tidplanen för ekodesignförordningarna för fastbränslepannor. Då går skärpningen av utsläppskraven hand i hand med övriga ekodesignkrav, såsom skärpta krav på effektivitet. Detta främjar en harmonisering av regelverken inom nordn och Europa. Beslut om en EU-förordning för fastbränslepannor i enlighet med ekodesigndirektivet planeras under hösten 2013.

Boverket planerar att genomföra en revidering omfattande hela Boverkets byggregler (BBR) under år 2014, varför det då öppnas upp en möjlighet att anpassa BBR till kraven i de nya förordningarna.

Ekodesign- och energimärkningsdirektiven

Ekodesigndirektivet och energimärkningsdirektivet är viktiga verktyg i EU:s arbete för att uppnå 20 procents minskad energianvändning till år 2020. Arbetet med dessa direktiv är inte bara avgörande i energiarbetet utan även viktigt för EU:s klimat- och miljöarbete.

Ekodesignkrav innebär att produkten framöver måste ha viss energieffektivitet och resurseffektivitet för att få säljas inom EU. Energimärkningskrav gör tydligt för konsumenten hur energieffektiv produkten är och ger kunden möjlighet att göra aktiva val.

Ekodesignkraven ger stora energibesparingar eftersom de mest energislösande produkterna förbjuds och samtidigt blir produkterna billigare i drift för konsumenten. Energimärkningskraven möjliggör ännu större besparing och produktutveckling eftersom aspekter som energiförbrukning, buller, prestanda tydliggörs och konsumenterna kan efterfråga de bästa produkterna på marknaden.

Både ekodesigndirektivet och energimärkningsdirektivet berör många produkter, som kan komma att behöva uppfylla specificerade energi-, miljö- och märkningskrav. Dessa krav tas fram i form av produktspecifika EU-förordningar

som i sin tur blir gällande med direkt verkan i alla EU:s medlemsländer. I varje förordning anges från vilket datum kraven gäller. Arbete pågår just nu med att ta fram ekodesign- och energimärkningsförordningar för både fastbränslepannor och kaminer och dylikt. Krav föreslås både på energieffektivitet och utsläpp av luftföroreningar, vilket sammanfaller med etappmålet för småskalig vedelning. Arbetet med de två produktgrupperna bedrivs parallellt och enligt kommissionens preliminära tidplan kommer förordningarna att antas tidigast under hösten 2013, men mest troligt under 2014. Det skulle innebära att kraven med utgångspunkt i ekodesigndirektivet blir gällande från och med 2016 och sedan gradvis höjs i tre steg.

Enligt nuvarande preliminära förslag till ekodesignförordning gäller att endast försäljning av fastbränslepannor som uppfyller kraven för klass 3 för utsläpp enligt standarden SS-EN 303-5 kommer att vara tillåten från två år efter att ekodesignförordningen träder i kraft. Från fyra år efter att förordningen träder i kraft tillåts endast pannor som uppfyller kraven för klass 4 för utsläpp och från sex år efter endast pannor som uppfyller kraven för klass 5. Kraven för verkningsgrad enligt förslag till ekodesignförordning följer inte exakt klassgränserna enligt standarden. För verkningsgrad gäller att vissa klass 3-pannor kommer att förbjudas redan från två år efter att förordningen träder i kraft. Från fyra år efter att förordningen träder i kraft förbjuds de flesta klass 3-pannorna och från sex år efter att förordningen träder i kraft förbjuds även de flesta klass 4-pannorna.

Energimärkningen av fastbränslepannorna kommer fungera som en hjälp till konsumenter att välja de effektivaste pannorna. I nuvarande förslag finns inte någon indikation om utsläppen med på energimärkningen, men dessa uppgifter ska finnas dokumenterade i produktbeskrivningen till respektive panna. Genom tester av produkter kan Energimyndigheten bidra till att informera konsumenter om vilka pannor som har högst verkningsgrad och lägst utsläpp.

Tabell 5. Testresultat för ett antal fastbränslepannor genomförda av SP

Panna	Testad år	Kolmon-oxid CO	Klass enligt standard	OGC gasformiga organiska ämnen	Klass enligt standard	Partiklar	Klass enligt standard
Ved 1	2012	366	5	11	5	26	5
Ved 2	2008	604	5	47	4	17	5
Ved 3	2009	225	5	11	5	30	5
Ved 4	2011	130	5	7	5	43	5
Pellets 1	2009	150/480*	5	5/11*	5	25/28*	5
Pellets 2	2007	86/154*	5	0/2*	5	28/-*	5
Pellets 3	2008	82/200*	5	0,4/0,4*	5	7/-*	5
Pellets 4	2009	307/851*	4	4/35*	4	27/112*	3
Pellets 5	2009	170/414*	5	1/9*	5	33/30*	5

*Värden uppmätta vid full last/dellast

I tabell 1 redovisas testresultat för ett antal fastbränslepannor som har genomförts av SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut. Pannorna är inte helt representativa för den svenska marknaden, utan kan antas tillhöra de bättre pannorna på marknaden. Det visar dock att förutsättningarna för att alla nya pannor ska tillhöra den bästa klassen enligt standarden SS-EN 303-5, klass 5, är mycket goda.

Slutsatser

Boverkets förstudie visar att: ”det redan i dagsläget skulle kunna vara möjligt att skärpa gränsvärdena för utsläpp vad gäller BBR-kraven, som för närvarande motsvarar standardens klass 3, till att omfatta standardens klass 5.” Men utredningen pekar även på betydelsen av samordning med Ekodesigndirektivet. Enligt etappmålet har Boverket i uppdrag att förbereda nya byggregler under 2012. Förstudien kan ses som en sådan förberedelse. Den visar på betydelsen av samordning med Ekodesigndirektivet. Kommande EU förordning om ekodesign som gäller eldningsutrusning för fasta bränslen kommer att ta över motsvarande krav i de nationella byggreglerna. Enligt det senaste förslaget till ekodesign för fastbränslepannor föreslås att krav införs i tre steg i enlighet med standardens tre klasser.

Eftersom det finns mycket att vinna på att avvakta revisionen av BBR till 2014 då ekodesignförordningarna om fastbränslepannor och rumsvärmare har beslutats är det för tidigt att avgöra vilken utsläppsnivå som kommer att uppnås. Dagens

krav i BBR ligger i den sämsta utsläppsklassen i den nyligen beslutade standarden SS-EN 303-5:2012 som refereras till i förslaget till ekodesignförordning om fastbränslepannor och det finns ett flertal pannor på marknaden som inte ligger i de högre klasserna. Etappmålet kan därför inte anses uppnått redan idag. Som framgår av tabell 1 finns det dock goda förutsättningar för att uppnå etappmålet inom kort. Sverige kommer att verka för att den tidtabell och de ekodesignkrav som fastställs i ekodesignförordningen är ambitiösa vilket kommer bidra till uppfyllelsen av etappmålet.

De nya kraven kan förväntas bidra till minskade utsläpp eftersom hushållssektorns utsläpp är betydelsefulla i Europa som helhet. Ett påskyndande av genomförandetiden skulle även ha stor betydelse för att snabbt minska utsläppen av bens(a)pyren, partiklar och svart sot (BC).

ETAPPMÅL OM FARLIGA ÄMNEN

UPPFÖLJNINGANSANSVARIG MYNDIGHET: KEMIKALIEINSPEKTIONEN

Särskilt farliga ämnen

Etappmålet om särskilt farliga ämnen innebär att beslut som fattas inom Europeiska unionen och internationellt om sådana ämnen ska innehålla åtgärder som innebär att

- *hormonstörande respektive kraftigt allergiframkallande ämnen betraktas som särskilt farliga ämnen i relevanta regelverk senast 2015,*
- *särskilt farliga ämnen blir föremål för prövning eller beslut om utfasning under gällande regelverk inom alla användningsområden senast 2018,*
- *särskilt farliga ämnen i produktionsprocesser används endast under strikt reglerade omständigheter senast 2018, och*
- *uttrycket ”särskilt farliga ämnen” i relevanta regelverk även inkluderar ämnen med andra allvarliga egenskaper än de som omfattas av nuvarande specifika kriterier och som inger motsvarande grad av betänklighet senast 2018.⁵⁵²*

Etappmålet bidrar till att miljö kvalitetsmålet giftfri miljö och dess precisering *användningen av särskilt farliga ämnen* kan uppfyllas. Uppföljningen av den preciseringen innehåller ytterligare information om särskilt farliga ämnen.

Resultat

Hormonstörande ämnen pekas idag ut i flera regelverk utan att det klargjorts hur de som grupp ska avgränsas. En expertgrupp inom Kommissionen arbetar, med stöd av svenskt deltagande, med att utveckla kriterier för hormonstörande ämnen för tillämpning i Reach, växtskyddsmedelsförordningen och biocidförordningen och andra relevanta regelverk. Vid den globala kemikaliestrategin SAICM:s tredje internationella konferens antogs hormonstörande ämnen som en ny prioriterad fråga för internationellt informationsutbyte. Kandidatförteckningen i Reach har under 2012 uppdaterats med 67 nya ämnen.

Under 2012 har 14 nya ämnen förts upp på tillståndslistan i Reach för att bland annat bli föremål för prövning om tillstånd för viss användning. I oktober 2012 fattade Stockholmskonventionens expertkommitté beslut om att rekommendera flamskyddsmedlet hexabromocyklododekan (HBCDD) på listan för utfasning. Beslut om upptag i konventionen ska tas av parterna i maj 2013. Ytterligare

⁵⁵² Regeringskansliet. 13 etappmål. Hämtad 12-11-07 från <http://www.regeringen.se/sb/d/2055/a/191671>. (Ej ordagrant samma formulering som på <http://www.miljomal.se>)

fyra ämnen är för närvarande nominerade av EU för upptag i konventionen. Ett reviderat Metallprotokoll under CLRTAP har beslutats med överenskommelser om strängare utsläppskrav som berör kvicksilver, kadmium och bly. FN:s miljöprogram (UNEP) leder ett förhandlingsarbete om en bindande konvention för minskning av de globala kvicksilverutsläppen. Konventionen ska förhandlas färdigt till år 2013.

När det gäller att strikt reglera särskilt farliga ämnen i produktionsprocesser finns inga specifika händelser eller riktade åtgärder från 2012.

Analys och bedömning

Viktiga framsteg görs för att hormonstörande ämnen ska hanteras i olika regelverk på sätt som motsvarar särskilt farliga ämnen i miljökvalitetsmålet giftfri miljö. De resultat som rapporteras ovan är emellertid i huvudsak förberedande för kommande regelutövning och mycket återstår. När det gäller hormonstörande ämnen är dock bedömningen att förutsättningar till stor del kan finnas på plats målåret 2015. Att kraftigt allergiframkallande ämnen nu förts upp på kandidatförteckningen får ses som ett viktigt framsteg att bygga vidare på. Målet kommer dock vara svårt att nå i tid för kraftigt allergiframkallande ämnen även om mycket stora insatser påbörjas.

Vad tillståndsprövningen i Reach i praktiken kommer att medföra för utfasningen av särskilt farliga ämnen, liksom konsekvenserna av de stränga regler som införts i växtskyddsmedelsförordningen och biocidförordningen, kommer att visa sig de närmast kommande åren. De resultat som rapporteras här kommer från början av en process som kan väntas medföra klart ökade förutsättningar för sådan utfasning. Strängare utsläppskrav i Metallprotokoll under CLRTAP bör också i förlängningen medföra minskad deposition av kvicksilver, kadmium och bly över Sverige. Viktiga framsteg görs således men mycket arbete återstår. Utifrån dagens snabba utveckling av förutsättningar görs bedömningen att det kan vara möjligt att nå målet 2018.

När det gäller att särskilt farliga ämnen i produktionsprocesser endast ska användas under strikt reglerade omständigheter görs bedömningen att sådana åtgärder i många fall kan bli aktuella som följd av begränsningar och utfasning av användningen genom lagstiftning och av överenskommelser i konventioner. Riktade insatser och åtgärder bedöms emellertid behövas för att nå målet till 2018.

Viktiga åtgärder för att minska exponeringen från processer och att eliminera behovet av särskilt farliga ämnen är teknikutveckling och annat utvecklingsarbete för att utnyttja bioteknik och att syntetisera kemikalier effektivare – så kallad grön kemi. Vidare behöver industrins arbete med att byta ut farliga ämnen mot mindre farliga ämnen utvecklas vidare. Ökat erfarenhetsutbyte och stöd till exempel genom branschdialoger och från ett samlat nationellt kompetenscentrum skulle kunna bidra till detta.

Kunskap om ämnens hälso- och miljöegenskaper

Etappmålet om kunskap om ämnens hälso- och miljöegenskaper innebär att beslut som fattas inom Europeiska unionen och internationellt ställer krav på att uppgifter om miljö- och hälsofarliga egenskaper hos kemiska ämnen ska vara tillgängliga och tillräckliga för att möjliggöra riskbedömning för alla användningsområden.

Besluten ska innehålla åtgärder som innebär att:

- Relevanta regelverk ställer krav på kunskap samt uppgifter om förekomst gällande nanopartiklar och nanomaterial som är tillräckliga för att bedöma och minimera hälso- och miljöeffekter av sådana senast 2015.
- Förutsättningar finns för att relevanta regelverk kan beakta kombinationseffekter vid exponering för kemikalier senast 2015.
- Regelverken beaktar att barn är särskilt känsliga för påverkan från kemikalier senast 2015.
- Informationskraven i samband med registrering i Reach för ämnen som tillverkas eller importeras i lägre kvantiteter (mindre än 10 ton per tillverkare eller importör och år) stärks senast 2018.⁵⁵³

Etappmålet bidrar till att miljökvalitetsmålet giftfri miljö och dess precisering *kunskap om ämnens miljö- och hälsoegenskaper* kan uppfyllas. Uppföljningen av den preciseringen innehåller ytterligare information om sådan kunskap.

RESULTAT

Inom Europeiska unionen och i internationella fora pågår mycket arbete som leder mot ökad kunskap om bland annat hormonstörande effekter, nanomaterial och förutsättningar att beakta kombinationseffekter, och detta kan ses som förberedelser för kommande beslut om regler.

För nanopartiklar/-material pågår bland annat arbete inom OECD att utveckla och anpassa testmetoder. En expertgrupp inom Kommissionen (CASG Nano⁵⁵⁴) arbetar med hur regelverk som Reach passar och eventuellt kan anpassas för nanopartiklar. Flera förslag till hur kemikaliereglerna kan anpassas utarbetas för närvarande och KemI har nyligen lämnat ett förslag till CASG Nano om hur nanopartiklar kan regleras.

Inom Kommissionen har förberedelser gjorts för att formera en expert- och policygrupp för att se över hur kombinationseffekter ska kunna hanteras inom

553 Regeringskansliet. 13 etappmål. Hämtad 12-11-07 från <http://www.regeringen.se/sb/d/2055/a/191671>. (Ej ordagrant samma formulering som på <http://www.miljomal.se>)

554 CASG Nano betyder Nano Competent Authorities Subgroup on Nanomaterials, och är behöriga myndigheters undergrupp till CARACAL för nanomaterial. CARACAL betyder Competent Authorities for REACH and CLP, och är behöriga myndigheter för att införa Reach och CLP.

befintliga lagstiftningar. Kemikalieinspektionen har medverkat i framtagningen av vägledningsdokument för att beakta kombinationseffekter för biocid- och växtskyddsmedelsprodukter, samt till Stockholmkonventionens Persistent Organic Pollutants Review Committee.

Inga särskilda steg har tagits under året för att stärka informationskraven för ämnen som tillverkas och importeras i lägre kvantiteter.

Analys och bedömning

Bristen på kunskap som behövs för att bedöma hälso- och miljöeffekter av nanopartiklar/-material är i nuläget mycket stor. Forskningsbehovet är stort när det gäller egenskaper som kan vara avgörande för eventuella hälso- och miljöeffekter hos nanopartiklar, och än större kring hur exponeringen av människa och miljö ska kunna mätas och/eller beräknas samt bedömas. Med tanke på den snabba tekniska utvecklingen inom nano-området och den förväntade snabba ökningen, i såväl antal olika nanopartiklar/-material som volym, så måste förutsättningar tas fram snarast möjligt för att i regelverken kunna kräva information om egenskaper och förekomst som behövs för hälso- och miljöriskbedömning. Det är svårt att bedöma utifrån dagens situation om det är möjligt att föra in sådana *förutsättningar* i lagstiftning redan till målåret 2015. Det bedöms emellertid vara realistiskt att kunskapen skulle kunna nå en sådan nivå redan till 2015 som gör att tillräcklig information om effekter och exponering för att bedöma och minimera hälso- och miljöeffekter kan vara tillgänglig.

Det är angeläget att ta fram vägledning för att beakta kombinationseffekter av kemikalier inom flera lagstiftningar. Kommissionens arbete med vägledningar för att beakta kombinationseffekter av prioriterade blandningar pågår och förväntas vara klart juni 2014. Vidare ska de publicera en rapport juni 2015 om hur detta arbete med kombinationseffekter fortskrider. Mot den bakgrunden bedöms att förutsättningar kan finnas för att relevanta regelverk kan beakta kombinationseffekter målåret 2015. Dock lär det nog dröja ytterligare några år innan en exponeringssituation med olika samverkande ämnen som regleras i olika regelverk kan riskbedömas, ansvaret för åtgärder fastställas och riskerna kan begränsas på ett tillfredsställande sätt.

Att regelverken ska beakta att barn är särskilt känsliga är något KemI arbetar för ska vara en utgångspunkt i regelutvecklingen. Det gäller inte minst för leksaksdirektivet och andra regler som rör produkter direkt riktade till barn. KemI bör särskilt arbeta för att vägledningsdokument som ska underlätta tillämpningen av EU-regler utvecklas vad det gäller testmetoder, teststrategier och metodik för riskbedömning. EU-reglerna behöver utvecklas så att barn inte utsätts för särskilt farliga ämnen, inklusive hormonstörande ämnen, från kemiska produkter och varor. Det är viktigt att så långt det är möjligt även undvika att allergiframkallande

ämnen förekommer i varor avsedda för barn. Leksaksdirektivet är ett exempel på ett regelverk där skyddsnivån behöver höjas.

Regeringen har givit Kemikalieinspektionen i uppdrag att analysera hur regelverket bör utvecklas för att förbättra hanteringen av hälso- och miljörisker med kombinationseffekter och hormonstörande ämnen samt hur hänsyn bör tas till barns känslighet för kemikalier. Regeringen har också givit Kemikalieinspektionen i uppdrag att analysera hur informationskraven i samband med registrering i Reach för så kallade lågvolymsämnena kan stärkas. När det gäller bedömningen av målåret 2015, för att regelverken ska beakta att barn är särskilt känsliga, och 2018, för att informationskraven för lågvolymsämnena ska stärkas, verkar det rimligt att avvakta de analyser KemI har fått i uppdrag att göra inom områdena för rapportering 1 juli 2014.

Information om farliga ämnen i varor

Etappmålet om information om farliga ämnen i varor innebär att

- *regelverk eller överenskommelser inom Europeiska unionen eller internationellt ska tillämpas så att information om miljö- och hälsofarliga ämnen i varor är tillgänglig för alla berörda senast 2020,*
- *reglerna ska införas stegvis för olika varugrupper och i informationen ska särskilt barns hälsa beaktas, och*
- *information om hälso- och miljöfarliga ämnen som ingår i material och varor görs tillgängliga under varans hela livscykel genom harmoniserade system som omfattar prioriterade varugrupper.⁵⁵⁵*

Etappmålet bidrar till att miljö kvalitetsmålet giftfri miljö och dess precisering *information om farliga ämnen i material och produkter* kan uppfyllas. Uppföljningen av den preciseringen innehåller ytterligare information om detta område.

Resultat

SAICM har under 2012 beslutat att till 2015 utveckla ett förslag till frivilligt internationellt program för information om ämnen i varor, och genomföra pilotprojekt för någon eller några från risksynpunkt viktiga varugrupper, till exempel leksaker, textilier, elektronik eller byggprodukter. Programmet ska bland annat innehålla principer för vilken information som bör överföras i leverantörskedjan och till aktörer under hela livscykeln.

555 Regeringskansliet. 13 etappmål. Hämtad 12-11-07 från <http://www.regeringen.se/sb/d/2055/a/191671>. (Ej ordagrant samma formulering som på <http://www.miljomal.se>)

Den nya biocidförordning som beslutades under 2012 innebär bland annat att varor som uppges ha biocidverkan måste märkas med uppgifter om ingående verksamma ämnen.

En konsekvens av att fler särskilt farliga ämnen förs in på Reach kandidatförteckning är att informationskravet för varors innehåll av dessa ämnen ökar i samma takt.

EU:s byggproduktförordning (305/2011) ställer bland annat krav på att säkerhetsdatablad eller information enligt kandidatförteckningen ska lämnas vid överlåtelse av byggprodukter och informationen blir därmed tillgänglig för konsumenter till exempel på byggvaruhus och liknande. Som förberedelse för detta krav har Boverket och Kemikalieinspektionen under 2012 genomfört informationskampanjer. EU-kommissionen utreder under 2013 om det finns behov av en utökad information om innehåll av farliga ämnen i byggprodukter. (Enligt förordning (305/2011) art 67.)⁵⁵⁶

Analys och bedömning

Utvecklingen inom SAICM visar att det finns ett stort intresse och behov av samverkan på global nivå om varors innehåll av farliga ämnen. En ökad medvetenhet om risker med farliga ämnen i varor och regler bedöms vara viktiga drivkrafter för näringslivets egna initiativ när det gäller den pågående utvecklingen av frivilliga system inom vissa branscher. Utvecklingen av regelverk i EU bör ske parallellt med utveckling av internationella överenskommelser på området.

Kommissionens förslag till 7:e miljöhandlingsprogram i december 2012 innehåller ett förslag om att till 2018 ta fram en EU-strategi för giftfri miljö som inkluderar en samlad EU-policy för kemikalier i varor, utifrån bland annat resurseffektivitet och avfallsaspekter. Förslaget ligger i linje med inspel från Sverige, men bör finnas på plats tidigare än 2018. Om förslaget får stöd i Rådet och Parlamentet kan strategin bli en god plattform för att utveckla informationssystem för varors hela livscykel. Ekodesigndirektivet kan användas för att ställa krav på information om förekomst av farliga ämnen i vissa produkter. Vi bedömer att etappmålet om information om farliga ämnen i varor kan nås till måläret 2020 vad gäller utveckling av principer för informationsöverföring, dock bedömer vi att det tar längre tid innan dessa fullt ut tillämpas.

556 Boverkets remissvar till KemI.

ETAPPMÅL OM AVFALL

UPPFÖLJNINGSA NSVARIG MYNDIGHET: NATURVÅRDSVERKET

Ökad resurshushållning i livsmedelskedjan

Etappmålet om ökad resurshushållning i livsmedelskedjan innebär att insatser ska vidtas så att resurshushållningen i livsmedelskedjan ökar genom att minst 50 procent av matavfallet från hushåll, storkök, butiker och restauranger sorteras ut och behandlas biologiskt så att växtnäring tas tillvara, där minst 40 procent behandlas, så att även energi tas tillvara senast 2018.

Resultat

För att kunna följa upp det nya etappmålet om ökad resurshushållning i livsmedelskedjan krävs uppgifter om uppkomna mängder matavfall från hushåll, storkök, butiker och restauranger. Etappmålet innebär dessutom att en redovisning behövs av hur energin samt näringsämnen tas tillvara. SMED⁵⁵⁷ har på uppdrag av Naturvårdsverket genomfört ett projekt vars syfte är att analysera vilka data som krävs för att på ett kvalitetssäkert och kostnadseffektivt sätt kunna följa upp etappmålet. Resultatet redovisas i SMED-rapporten *Uppföljning av etappmål för matavfall* i början av april 2013.

Den biologiska behandlingen av matavfall från hushållsavfall, exklusive hempompost, uppgick till 250 000 ton 2011, en ökning med 10 procent jämfört med 2010.⁵⁵⁸

En undersökning som Avfall Sverige genomfört visar att nära 60 procent av landets kommuner samlar in källsorterat matavfall och att ytterligare ett 70-tal kommuner har planer på att införa system för källsortering av matavfall.

Analys och bedömning

För att uppnå etappmålet behöver utbyggnaden av system för insamling av matavfall till rötning öka och fler kommuner behöver införa system för källsortering av matavfall. Tekniken för insamling, förbehandling, rötning samt hantering och

557 Svenska MiljöEmissionsData, ett samarbete mellan IVL Svenska Miljöinstitutet AB, SCB (Statistiska centralbyrån), SLU (Sveriges lantbruksuniversitet), och SMHI (Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut). www.smed.se

558 Avfall Sverige 2012, Svensk Avfallshantering 2012, http://www.avfallsverige.se/fileadmin/uploads/Arbete/Nyhetsbrev/SAH_2012.pdf.

spridning av rötrester behöver utvecklas och effektiviseras.⁵⁵⁹ Vidare finns det behov av styrmedel för att förbättra lönsamheten hos biogasanläggningarna.

Ökad resurshushållning i byggsektorn

Etappmålet om byggnads- och rivningsavfall innebär att insatser ska vidtas så att förberedandet för återanvändning, materialåtervinning och annat materialutnyttjande av icke-farligt byggnads- och rivningsavfall är minst 70 viktprocent senast 2020.

Resultat

Naturvårdsverket har konstaterat att datakvaliteten för byggsektorns avfall inte håller önskvärd nivå. Skälet är sektorns stora avfallsmängder, de näst största efter gruvsektorns, i kombination med den osäkerhet på 10–20 % som gällde för de data om sektorns avfall som senast 2010 levererades till Eurostat⁵⁶⁰. Den i Sveriges Nationella avfallsplan nämnda uppskattningen om drygt 50 % återvinning av byggsektorns avfall⁵⁶¹ baserades tyvärr inte på några extra säkra siffror jämfört med den allmänna statistikens.

Ett projekt för att ta fram bättre avfallsstatistik inom bygg- och rivningsområdet genomfördes av Naturvårdsverket hösten 2012⁵⁶² som en direkt fortsättning av ett tidigare byggavfallsprojekt hösten 2011. Utifrån det upplägg som projektet kom att föreslå har ett konkret arbete inletts för att utöka data-rapporteringen i de miljörapporter som avfallsbehandlingsanläggningarna lämnar in via Svenska Miljöportalen (SMP). Detta kommer att backas upp av nödvändiga förändringar i miljörapporteringsföreskriftens formuleringar genom ett tillägg till dessa anläggningars rapportformulär för obligatorisk inrapportering av fler och inte minst standardiserade avfallsdata.

559 Naturvårdsverket 2012. Från avfallshantering till resurshushållning – Sveriges avfallsplan 2012–2017. <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6502-7.pdf>

560 Avfall i Sverige 2010. NV Rapport nr 6520 okt. 2012. www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6520-1.pdf

561 Från Avfallshantering till resurshushållning. Sveriges Avfallsplan 2012–2017. NV Rapport nr 6502 maj 2012. www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6502-7.pdf

562 Miljörapporter som källa för förbättrad avfallsstatistik – med fokus på bygg- och rivningsavfall. SMED Rapport nr 113 2013. www.smed.se/wp-content/uploads/2013/02/Slutrapport1.pdf

Analys och bedömning

En bedömning är att de nu igångsatta åtgärderna för förbättrad insamling av avfallsdata från byggsektorn kommer att ge positivt utslag från och med referensår 2014 (det årets data kommer att rapporteras till Eurostat juni 2016).

Närmast ligger fokus på att bevaka branschens egna initiativ när det gäller ökad materialåtervinning och återanvändning och formulera de åtgärder och styrmedel som behöver komplettera bilden för att underlätta och driva på identifiering och sortering av avfallet. Inte minst för rivningar är det av betydelse att innehållet i byggnader och anläggningskonstruktioner är inventerat, så att bland annat det farliga avfallet kan skiljas ut bättre från de andra fraktionerna.

ETAPPMÅL OM BIOLOGISK MÅNGFALD

UPPFÖLJNINGSA NSVARIG MYNDIGHET: NATURVÅRDSVERKET

Regeringen har fastställt ett antal etappmål baserade på förslag från Miljömålsberedningen. Etappmålen ska ses som ett första steg och fler etappmål som berör biologisk mångfald kan antas föreslås i Miljömålsberedningens strategier om en sammanhållen vattenpolitik och om en långsiktigt hållbar markanvändning, samt i myndigheters egna strategier.

Etappmål om ekosystemtjänster och resiliens

Etappmålet om ekosystemtjänster och resiliens innebär att viktiga ekosystemtjänster och faktorer som påverkar deras vidmakthållande är identifierade och systematiserade senast 2013.

Under 2012 redovisade Naturvårdsverket i samråd med Havs- och vattenmyndigheten och efter samråd med ett antal andra myndigheter ett regeringsuppdrag om information om viktiga ekosystemtjänster i Sverige samt faktorer som påverkar deras vidmakthållande. I regleringsbrevet för Naturvårdsverket för 2013 finns ett återrapporteringskrav som gäller redovisning av hur verket fortlöpande arbetar med ekosystemtjänster.

Inom EU pågår ett forskningsnära arbete med kartläggning och bedömning av ekosystemtjänster (MAES). Sverige deltar aktivt i arbetet och kommer att vara ledande för den pilotstudie som fokuserar på skogens ekosystemtjänster.

Se även nedan under etappmålet om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster, samt under Ett rikt växt- och djurliv.

Etappmål om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster

Etappmålet om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster innebär att senast 2018 ska betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster vara allmänt kända och integreras i ekonomiska ställningstaganden, politiska avväganden och andra beslut i samhället där så är relevant och skäligt.

I september 2013 kommer den särskilda utredaren Maria Schultz att redovisa sitt uppdrag om att synliggöra värdet av ekosystemtjänster (M2013:01).

Statistiska Centralbyrån arbetar under 2013 med ett uppdrag från Miljödepartementet om att kartlägga förutsättningarna för att beräkna värdet av ekosystemtjänster.

Naturvårdsverket avser att under 2013 utlysa ett flerårigt forskningsprogram som hanterar värdet av ekosystemtjänster och hur dessa kan hanteras i beslut i samhället.

Se även ovan, samt under Ett rikt växt- och djurliv.

Etappmål om hotade arter och naturtyper

Etappmålet om hotade arter och naturtyper innebär att åtgärdsprogram för att uppnå gynnsam bevarandestatus för sådana hotade arter och naturtyper som inte kan säkerställas genom pågående åtgärder för hållbar mark- och vattenanvändning och befintligt områdesskydd ska vara genomförda eller under genomförande senast 2015.

Arbetet med åtgärdsprogram om hotade arter och naturtyper pågick under 90-talet i liten skala, 2003 ökades verksamheten till cirka 200 program om totalt cirka 400 arter. Arbetet beskrivs kortfattat under Ett rikt växt- och djurliv.

Etappmål om invasiva främmande arter

Etappmålet om invasiva främmande arter innebär att invasiva främmande arters effekter i Sverige vad avser biologisk mångfald samt socioekonomiska effekter på bland annat hälsa ska vara bedömda och prioriterade insatser för bekämpning ska ha inletts senast 2015.

EU:s lagstiftning om invasiva främmande arter förväntas presenteras tidigast i april 2013. Den kommer att vara inriktad mot preventiva åtgärder för att förhindra att invasiva främmande arter introduceras och sprids. Det innebär att införelsvägarna ska identifieras och åtgärdas och ett EU tidigtvarnings- och snabbrespons-system kommer att utvecklas för att möjliggöra utrotning av nyanlända samt särskilt skadliga invasiva främmande arter. EU:s lagstiftning kommer att ge en inriktning åt det svenska arbetet, tillsammans med den strategi och handlingsplan som Naturvårdsverket m.fl. myndigheter har tagit fram. Under 2013 fortsätter genomförandet av prioriterade insatser för bekämpning av mårhund.

Etappmål om kunskap om genetisk mångfald

Etappmålet om kunskap om genetisk mångfald innebär att en kartläggning och övervakning av den genetiska mångfalden ska ha inletts senast 2015.

Övervakning av genetisk mångfald är ett utvecklingsområde för miljöövervakningen. Övergripande principer för en övervakning av genetisk variation finns i Naturvårdsverkets rapport 5712 Genetisk variation hosvilda växter och djur i Sverige från 2007, men det har inte funnits resurser att starta något övervakningsprogram. Övervakningen av de stora rovdjuren ses för närvarande över och genetiska metoder förväntas komma till bredare användning där. Genetisk mångfald har dock inte studerats hos de stora flertalet vilda djur, växter och svampar.