



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 13. prosinca 2022.
(OR. en)

15979/22

ENV 1300
CLIMA 672

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine
DEPREZ

Datum primitka: 8. prosinca 2022.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: COM(2022) 674 final

Predmet: IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA Prvo izvješće o praćenju i izgledima za postizanje
cilja nulte stope onečišćenja

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 674 final.

Priloženo: COM(2022) 674 final



Bruxelles, 8.12.2022.
COM(2022) 674 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Prvo izvješće o praćenju i izgledima za postizanje cilja nulte stope onečišćenja

„Put prema čistijem zraku, vodi i tlu za Europu”

1. UVOD

Čisti zrak, voda i tlo u otpornom i zdravom prirodnom okolišu preduvjet su za zdrav život. Izolacija na koju smo bili prisiljeni zbog pandemije bolesti COVID-19 paradoksalno nas je podsjetila na vrijednost čistog i bioraznolikog okoliša. Rat koji je Rusija pokrenula protiv Ukrajine i s njime povezana energetska i gospodarska kriza, mjere koje se poduzimaju za oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19 te poplave, toplinski valovi i suše izazvani klimatskim promjenama danas nesumnjivo dodatno otežavaju probleme s kojima se suočava EU, uključujući izazov smanjenja onečišćenja.

Srednjoročni i dugoročni plan utvrđeni u europskom zelenom planu i potvrđeni u Osmom programu djelovanja za okoliš do 2030., u kojem su utvrđeni prioritetni ciljevi za 2050.¹, ostaju na snazi. U skladu s ciljem postizanja klimatske neutralnosti do 2050., to uključuje cilj nulte stope onečišćenja za netoksični okoliš². U akcijskom planu EU-a „Prema postizanju nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla”³ i Strategiji održivosti u području kemikalija⁴ utvrđena je vizija za 2050.⁵ te su kvantificirani ciljevi za 2030. i konkretne mjere kojima će se omogućiti da EU postigne cilj nulte stope onečišćenja, kao i ciljeve u području klime i obnove prirode⁶. Komisija je podnijela nekoliko relevantnih prijedloga, od kojih se najnoviji odnose na reviziju Direktive o kvaliteti zraka⁷ i Direktive o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda⁸ te ažuriranje popisa onečišćujućih tvari u vodi u skladu s Okvirnom direktivom o vodama⁹, kao i prijedlog za homologaciju tipa motornih vozila u odnosu na emisijsku normu Euro 7¹⁰. U europskom planu za borbu protiv raka naglašena je važnost smanjenja onečišćenja kao načina za poboljšanje ljudskog zdravlja¹¹.

Ovo integrirano izvješće o praćenju napretka i izgledima za postizanje cilja nulte stope onečišćenja sastavni je dio okvira za praćenje Osmog programa djelovanja za okoliš¹², u kojem su utvrđeni ključni pokazatelji po prioritetnom cilju i drugi sektorski alati za praćenje, primjerice za klimatske promjene, bioraznolikost¹³ i kružno gospodarstvo¹⁴, kako bi se dobila detaljna i dosljedna slika. Opći je cilj ovog izvješća predstaviti napredak i izgleda za šest ciljeva utvrđenih u akcijskom planu za postizanje nulte stope onečišćenja te istaknuti postojeće nedostatke. U njemu se daju odgovori na pitanja kao što su: Koliko je onečišćena Europska unija? Kakva su kretanja zabilježena proteklih godina? Možemo li ostvariti ciljeve nulte stope onečišćenja do 2030.?

¹ Vidjeti članak 2. stavak 1. Odluke (EU) 2022/591.

² Vidjeti članak 2. stavak 2. točku (d) Odluke (EU) 2022/591.

³ COM(2021) 400.

⁴ COM(2020) 667.

⁵ „Zdrav planet za sve: Onečišćenje zraka, vode i tla smanjuje se na razine koje se više neće smatrati štetnima za zdravlje i prirodne ekosustave te kojima se poštuju granice izdržljivosti našeg planeta, čime se stvara netoksični okoliš.”

⁶ COM(2020) 380.

⁷ COM(2022) 542.

⁸ COM(2022) 541.

⁹ COM(2022) 540.

¹⁰ COM(2022) 568.

¹¹ COM(2021) 44.

¹² COM(2022) 357.

¹³ Vidjeti [Centar znanja za bioraznolikost](#).

¹⁴ COM(2018) 29 i SWD(2018) 17 (trenutačno u postupku revizije).

Time će se poduprijeti bolje upravljanje onečišćenjem, osobito:

- pružanjem novih, relevantnih uvida,
- praćenjem je li provedba politike na dobrom putu,
- analizom sinergija i kompromisa među politikama EU-a,
- pomaganjem da se „rana upozorenja” pretoče u preporuke o onečišćujućim tvarima koje izazivaju sve veću zabrinutost na temelju rezultata najnovijih istraživanja.

U izvješću se ukazuje i na niz manjkavosti i nedostataka koji će se otkloniti u narednim godinama. To uključuje poteškoće u procjeni onečišćenja tla s obzirom na to da nije uspostavljen pravni okvir EU-a za praćenje i izvješćivanje u tom području, što će se riješiti u predstojećem zakonodavstvu o zdravlju tla i praćenju šuma, kao i poteškoće s objedinjavanjem podataka koji nisu lako usporedivi i proizlaze iz različitih znanstvenih izvora ili projekata kako bi se dobila cjelovita slika. Osim toga, potrebno je poboljšati razmjenu i upotrebu najnovijih dostupnih podataka kako bi bili u skladu s načelima FAIR (eng. *findable, accessible, interoperable and reusable* – vidljivi, dostupni, interoperabilni i ponovno upotrebljivi)¹⁵. Dok su podaci za oblikovanje politike u području zraka dostupni u gotovo stvarnom vremenu, podaci za procjenu vode i morskog okoliša često su zastarjeli i nepotpuni, iako su na nacionalnoj razini dostupni ažurirani podaci¹⁶. To je pitanje djelomično riješeno u najnovijim prijedlozima o praćenju i izvješćivanju o onečišćujućim tvarima u površinskim i podzemnim vodama, ali će uz to biti potrebne i buduće revizije relevantnih propisa o vodi i moru.

Izvješće je sažetak politike na temelju izvješća o praćenju koje je sastavila Europska agencija za okoliš (EEA) i u kojem su objedinjeni najrelevantniji prošli i aktualni podaci za sva područja onečišćenja koja se prate na razini EU-a¹⁷ i izvješća o izgledima koje je koordinirao Zajednički istraživački centar (JRC) Komisije¹⁸. Rezultati modeliranja i predviđanja temelje se na procjeni očekivanih koristi u pogledu smanjenja onečišćenja ostvarenih provedbom glavnih političkih inicijativa EU-a, uključujući one koje su nedavno predstavljene. Izvori informacija za ovo prvo izvješće o izgledima za postizanje nulte stope onečišćenja uključuju treće izvješće „Izgledi za čisti zrak”¹⁹, procjene izgleda za buku²⁰, hranjive tvari, potrošnju i proizvodnju te glavne zaključke iz nedavnog izvješća o predviđanjima povezanog s postizanjem nulte stope onečišćenja²¹. Osim toga, rezultati istraživačkih programa EU-a sažeti

¹⁵ Vidjeti [ovdje](#).

¹⁶ Konkretno, ciklusi izvješćivanja o Okvirnoj direktivi o vodama i Okvirnoj direktivi o morskoj strategiji nisu primjereni za donošenje i provedbu politika, a situaciju dodatno pogoršavaju države članice koje kasne s dostavljanjem tih izvješća. Do kraja listopada 2022., više od šest mjeseci nakon roka, 14 država članica (BE, BG, CY, DK, EL, ES, HR, IE, LT, MT, PL, PT, RO i SI) nije dostavilo treće planove upravljanja riječnim slivovima u skladu s Okvirnom direktivom o vodama, a 12 država članica (BG, CY, DK, EE, EL, ES, HR, IE, LV, LT, MT i SI) nije dostavilo morske strategije u skladu s Okvirnom direktivom o morskoj strategiji.

¹⁷ Praćenje napretka prema postizanju nulte stope očišćenja koje provodi EEA: <https://www.eea.europa.eu/publications/zero-pollution/zero-pollution>.

¹⁸ [JRC \(2022.\): Zero pollution outlook](#) (Izgledi za postizanje nulte stope onečišćenja).

¹⁹ COM(2022) 673.

²⁰ EEA (2022.): *Outlook to 2030 – can the number of people affected by transport noise be cut by 30%?* (Izgledi za 2030. – Može li se broj ljudi izloženih štetnim učincima buke iz prometa smanjiti za 30 %?).

²¹ [Izvješće FORENV-a za 2021.](#)

su u nedavnom izvješću²² koje uključuje niz projekata financiranih sredstvima EU-a koji pružaju vrijednu potporu i inovativna rješenja za bazu znanja o nultoj stopi onečišćenja.

2. PRAĆENJE NAPRETKA PREMA POSTIZANJU NULTE STOPE OČIŠĆENJA

U ovom poglavlju ukratko su navedeni nalazi o praćenju napretka prema postizanju nulte stope očišćenja. Usmjerenost je na dosadašnji napredak i ono što je još potrebno poduzeti kako bi se ostvarili ciljevi za 2030.

2.1. Nulta stopa onečišćenja i zdravlje

Ciljevi za postizanje nulte stope onečišćenja za 2030. koji se odnose na zdravlje²³

U skladu s pravom EU-a i ambicijama u okviru zelenog plana te u sinergiji s drugim inicijativama EU bi do 2030. trebao smanjiti **štetne učinke onečišćenja zraka na zdravlje za više od 55 %** (za preuranjene smrti), a **postotak građana izloženih dugotrajnoj buci iz prometa za 30 %**.

Vidljiv napredak postignut je u smanjenju štetnih učinaka na zdravlje uzrokovanih onečišćenjem zraka (kao što su bolesti srca, rak i bolesti dišnog sustava) za 45 % u usporedbi s razinama iz 2005. S druge strane, štetni učinci na zdravlje uzrokovani **onečišćenjem bukom**, kao što su rizik od kardiovaskularnih bolesti, poremećaji spavanja i uznemirenost²⁴, od 2012. su na približno jednakoj razini.

Općenito visoke stope usklađenosti s normama EU-a za onečišćenje vode za piće (>99 %) i vode za kupanje (>93 %) djeluju ohrabrujuće. Kad je riječ o učincima korištenja kemikalija na zdravlje, iako se razine određenih kemikalija smanjuju, upotreba nekih zamjenskih kemikalija koje su podjednako rizične stalno se povećava. Unatoč postignutom napretku više je od 10 % preuranjenih smrti u EU-u svake godine još uvijek povezano s onečišćenjem okoliša²⁵. One su uglavnom posljedica visoke razine onečišćenja zraka, ali i onečišćenja bukom i izloženosti kemikalijama, čiji se učinci vjerojatno podcjenjuju²⁶. Onečišćenje nije ravnomjerno raspoređeno u svim dijelovima EU-a. Ranjive skupine, uključujući djecu, starije osobe i osobe koje boluju od astme ili drugih respiratornih ili kardiovaskularnih bolesti, osjetljivije su na onečišćenje, a osobe iz nižih socioekonomskih skupina obično su izložene višim razinama onečišćenja²⁷.

²² *Horizon projects supporting the zero pollution action plan* (Projekti u okviru programa Obzor kojima se podupire akcijski plan za postizanje nulte stope onečišćenja). [Izvješće](#) koje je objavila Komisija (GU RTD) u listopadu 2022.

²³ Za pojedinosti vidjeti Prilog 2. komunikaciji COM(2021) 400.

²⁴ [EEA \(2022.\): Health impacts of exposure to noise from transport](#) (Utjecaj izloženosti buci iz prometa na zdravlje).

²⁵ Vidjeti [ovdje](#).

²⁶ U obzir se uzima podcjenjivanje s obzirom na ograničen broj čimbenika rizika i ne odnosi se, na primjer, na stvarne zdravstvene rizike povezane s izlaganjem kemikalijama. Partnerstvo za procjenu rizika od kemikalija pokrenuto u okviru programa Obzor Europa ([PARC](#)) radi na tom pitanju.

²⁷ [Izvješće EEA-e br. 22/2018](#) i novi signal nalaze se [ovdje](#).

Uklanjanje starijeg onečišćenja, npr. s kontaminiranih lokacija, skupo je jer onečišćivač često nije odgovoran, nije poznat ili ne može platiti sanaciju. Stoga je važno da se onečišćenje općenito izbjegava, a opasne kemikalije zamijene manje opasnima. S obzirom na prethodno iskustvo posebno se oprezno treba rješavati problem onečišćujućih tvari koje izazivaju sve veću zabrinutost, posebno onih iz farmaceutskih proizvoda i antimikrobnih sredstava, „vječnih” kemikalija (kao što su perfluorirane i polifluorirane alkilne tvari, PFAS), endokrinih disruptora i mikroplastike. Potrebno je uvesti i mjere za ublažavanje učinaka mješavina kemikalija na zdravlje i njihovih kombiniranih učinaka, npr. na kvalitetu zraka u zatvorenom prostoru²⁸.

Komisija je za rješavanje tih pitanja pokrenula niz inicijativa, prije svega akcijski plan za kružno gospodarstvo (npr. mikroplastika), Strategiju održivosti u području kemikalija (npr. PFAS, revizija pravila o razvrstavanju, označivanju i pakiranju kemikalija²⁹, revizija Uredbe REACH³⁰), akcijski plan za postizanje nulte stope onečišćenja (npr. kvaliteta zraka u zatvorenim prostorima i nedavna komunikacija o azbestu) i strategiju za tlo (npr. novo zakonodavstvo o zdravlju tla, prioritetni popis EU-a za praćenje kontaminanata u tlu koji izazivaju zabrinutost, poboljšanje procjene rizika)³¹. Predloženo je i postupno usklađivanje pravnih normi EU-a za kvalitetu zraka s relevantnim smjernicama Svjetske zdravstvene organizacije kako bi se bolje zaštitili zdravlje i dobrobit ljudi (npr. kako bi se dodatno smanjio broj preuranjenih smrti).

2.2. Nulta stopa onečišćenja i bioraznolikost

Ciljevi za postizanje nulte stope onečišćenja za 2030. koji se odnose na bioraznolikost³²

U skladu s pravom EU-a, ambicijama u okviru zelenog plana i u sinergiji s drugim inicijativama EU bi do 2030. **broj ekosustava EU-a u kojima onečišćenje zraka ugrožava bioraznolikost** trebao smanjiti za **25 %**, a **gubitak hranjivih tvari, upotrebu i rizik kemijskih pesticida, upotrebu opasnijih pesticida te prodaju antimikrobnih sredstava za životinje iz uzgoja i akvakulturu za 50 %**.

Onečišćenje je jedna od pet glavnih prijetnji bioraznolikosti³³. Ograničenja planeta u smislu onečišćenja, tj. siguran životni prostor Zemlje, premašene su za hranjive tvari (u Europi za faktor 2 za fosfor i faktor 3,3 za dušik)³⁴ i za „nove tvari” (uključujući kemikalije i plastiku)³⁵.

U usporedbi s referentnim godinama³⁶ onečišćenje zraka, onečišćenje pesticidima i antimikrobnim sredstvima dosad je smanjeno za 12 % (za područja ekosustava zahvaćena

²⁸ Vidjeti [ovdje](#).

²⁹ Uredba (EZ) br. 1272/2008.

³⁰ Uredba (EZ) br. 1907/2006.

³¹ COM(2020) 98, COM(2020) 667, COM(2021) 400, COM(2022) 488.

³² Za pojedinosti vidjeti [Prilog 2. komunikaciji COM\(2021\) 400](#).

³³ Tih pet prijetnji jesu promjene u korištenju zemljišta i mora, izravno iskorištavanje prirodnih resursa, klimatske promjene, onečišćenje i invazije stranih vrsta (vidjeti [IPBES](#)).

³⁴ [Izješće EEA-e br. 1/2020](#)

³⁵ [Persson i dr. \(2022.\)](#): *Outside the Safe Operating Space of the Planetary Boundary for Novel Entities* (Izvan sigurnog životnog prostora ograničenja planeta za nove tvari), Environmental Science & Technology (2022.).

³⁶ Za pojedinosti vidjeti [Prilog 2. komunikaciji COM\(2021\) 400](#).

onečišćenjem zraka), 14 % (za upotrebu i rizik od kemijskih pesticida), 26 % (za upotrebu opasnijih pesticida) i 18 % (za prodaju antimikrobnih sredstava) u odnosu na prethodno navedene ciljeve. Za cilj koji se odnosi na smanjenje gubitka hranjivih tvari od 50 % podaci se još uvijek prikupljaju. Čini se da niz zamjenskih pokazatelja³⁷ upućuje na to da su gubici hranjivih tvari relativno stabilni i nema naznaka znatnog smanjenja tijekom posljednjeg desetljeća.

Granične vrijednosti onečišćenja u EU-u radi zaštite bioraznolikosti znatno su prekoračene. Na temelju podataka iz 2015. „dobro kemijsko stanje” još uvijek nije postiglo 23 % od gotovo 10 000 tijela podzemnih voda i 59 % od gotovo 100 000 površinskih vodnih tijela u EU-u. Na temelju podataka iz 2018. „dobro stanje okoliša” u pogledu kontaminanata još uvijek nije postiglo 80 % morskog područja EU-a. Trinaest država članica do kraja listopada 2022. dostavilo je svoj treći plan upravljanja riječnim slivovima. Preliminarna analiza upućuje na uglavnom stabilno stanje u usporedbi s drugim planom upravljanja vodnim područjima, posebno kad je riječ o kemijskom stanju podzemnih voda. Ekološko i kemijsko stanje površinskih voda varira, pri čemu su u nekim zemljama zabilježeni znakovi poboljšanja, a druge izvješćuju o pogoršanju kvalitete. U tijeku je sveobuhvatnija analiza³⁸.

Znanstveni dokazi upućuju na dodatne poteškoće kao što su nedostatak znanja i podataka o onečišćenju vode, mora i tla. Utjecaj onečišćujućih tvari na ekosustave povećava se zbog njihovih kombiniranih učinaka. Razmjer utjecaja podvodne buke, mikroplastike i svjetlosnog onečišćenja³⁹ na bioraznolikost sve je očitiji⁴⁰.

Komisija je predložila niz mjera za bolju zaštitu bioraznolikosti od onečišćenja, uglavnom u okviru strategije za bioraznolikost i strategije „od polja do stola” (npr. o pesticidima, hranjivim tvarima i antimikrobnim sredstvima), akcijskog plana za postizanje nulte stope onečišćenja (npr. za onečišćujuće tvari u vodi, komunalne otpadne vode) i strategije za tlo (npr. predstojeće zakonodavstvo o zdravlju tla)⁴¹. Osim toga, pravne norme usklađuje s najnovijim znanstvenim dokazima te nastoji riješiti problem novih onečišćenja, primjerice nedavnim prijedlogom o popisu onečišćujućih tvari u vodi i pragovima za podvodnu buku u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji. Kombinirani učinci onečišćujućih tvari razmatraju se u okviru revizije Uredbe REACH i drugog zakonodavstva o kemikalijama. Europska agencija za sigurnost hrane (EFSA) trenutačno razvija metode za procjenu kumulativnih učinaka pesticida, kako je utvrđeno u posebnom akcijskom planu⁴². Naposljetku, inicijativom za oprашivače nastoje se smanjiti učinci svjetlosnog onečišćenja na kukce oprашivače.

2.3. Nulta stopa onečišćenja i kružno gospodarstvo

Ciljevi za postizanje nulte stope onečišćenja za 2030. koji se odnose na kružno

³⁷ Vidjeti [ovdje](#).

³⁸ Vidjeti [ovdje](#).

³⁹ Npr. [EEA, Izvješće Europskog tematskog centra za ljudsko zdravlje i okoliš \(ETC-HE\) br. 2022/8: Review and Assessment of Available Information on Light Pollution in Europe](#) (Preispitivanje i procjena dostupnih informacija o svjetlosnom onečišćenju u Europi).

⁴⁰ Vidjeti signale [ovdje](#).

⁴¹ COM(2020) 380, COM(2020) 381, COM(2021) 400, COM(2022) 488.

⁴² Vidjeti [ovdje](#).

gospodarstvo⁴³

U skladu s pravom EU-a, ambicijama u okviru zelenog plana i u sinergiji s drugim inicijativama EU bi do 2030. trebao **smanjiti plastično smeće u moru za 50 %, mikroplastiku ispuštenu u okoliš za 30 %, preostali komunalni otpad za 50 %, a ukupnu količinu proizvedenog otpada u znatnoj mjeri.**

Ti se ciljevi sporo ostvaruju. Prikupljanje i analiza podataka o **plastičnom smeću i mikroplastici** za razdoblje 2015.–2020. još traju, stoga nije moguće prikazati konsolidirani, dogovoreni izračun kretanja na razini EU-a. Međutim, preliminarno preispitivanje dostupnih podataka upućuje na to da se koncentracije plastičnog smeća smanjuju na većini obala EU-a, što je ohrabrujući znak. Usklađeni podaci bit će objavljeni 2023.⁴⁴ Provedba Okvirne direktive o pomorskoj strategiji⁴⁵, Direktive o plastici za jednokratnu uporabu⁴⁶, Direktive o lučkim uređajima za prihvat⁴⁷ i inicijativa u području mikroplastike⁴⁸ doprinijet će boljoj informiranosti o morskom smeću i pomoći u procjeni cilja u pogledu mikroplastike za sljedeće izvješće 2024. Najnoviji statistički podaci o **otpadu** pokazuju da se njegova ukupna proizvodnja od 2010. do 2020. smanjila za 4 %⁴⁹. Kad je riječ o **preostalom komunalnom otpadu**, od 2016. nije zabilježena znatna promjena⁵⁰. *S druge strane, količina ambalažnog otpada u posljednjih deset godina povećala se za 19 %.* Kao i u drugim područjima, neodgovarajuća provedba postojećih mjera i neuklanjanje nekih izvora onečišćenja glavni su razlozi za to što nisu ostvareni bolji rezultati. Nadalje, prisutnost opasnih kemikalija u proizvodima i dalje otežava recikliranje materijala.

S druge strane, onečišćenje zraka i vode uzrokovano proizvodnjom u EU-u stalno se smanjuje, pri čemu su se emisije u EU-u 2015. smanjile od 3 %⁵¹ do 26 %⁵², ovisno o onečišćujućoj tvari. **Ukupni potrošački učinak EU-a**⁵³, materijalni otisak i upotreba kemikalija u industriji i među potrošačima zasad su relativno nepromijenjeni, a niže brojke zabilježene 2020. najvjerojatnije su posljedica pandemije bolesti COVID-19. **Materijalni otisak**, tj. globalna potražnja za izvađenim materijalima potaknuta upotrebom i ulaganjima poduzeća, kućanstava i vlada u europskim zemljama, vrlo je visok te je 2020. iznosio 13,7 tona po osobi. Učinci na okoliš povezani s proizvodnjom i potrošnjom u EU-u općenito su

⁴³ Za pojedinosti vidjeti Prilog 2. komunikaciji COM(2021) 400.

⁴⁴ [JRC \(2013.\): Guidance for the Monitoring of Marine Litter](#) (Smjernice za praćenje morskog smeća).

⁴⁵ Više pojedinosti nalazi se [ovdje](#).

⁴⁶ Direktiva (EU) 2019/904.

⁴⁷ Direktiva (EU) 2019/883.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12823-Oneciscenje-mikroplastikom-mjere-za-smanjivanje-utjecaja-mikroplastike-na-okolis_hr

⁴⁹ [Eurostat: Statistika o proizvodnji otpada po kategoriji otpada](#)

⁵⁰ [EEA \(2022.\): Reaching 2030's residual municipal waste target – why recycling is not enough](#) (Postizanje cilja za preostali komunalni otpad za 2030. – zašto recikliranje nije dovoljno).

⁵¹ Za emisije amonijaka u zrak.

⁵² Za upotrebu opasnijih kemijskih pesticida.

⁵³ Potrošački i domaći otisak temelje se na skupu od 16 pokazatelja koji se temelje na procjeni životnog ciklusa (također dostupni kao jedinstvena ocjena) kojima se nastoje kvantificirati učinci potrošnje na okoliš na razini EU-a i država članica. Pojedinosti vidjeti na: [JRC \(2019.\)](#) i [Europska platforma za procjenu životnog ciklusa](#).

visoki, nisu održivi i već znatno premašuju udio EU-a u različitim ograničenjima planeta⁵⁴. Stoga je važno bolje razmotriti učinak robe koju uvozimo na okoliš i „izvoz onečišćenja” izvan EU-a. To je važno, primjerice, za ekstraktivni sektor u EU-u i izvan njega s obzirom na važnost ključnih sirovina za cilj EU-a da poveća svoju otvorenu stratešku autonomiju i ubrza zelenu tranziciju. Još jedan čimbenik koji treba uzeti u obzir jesu pošiljke otpada⁵⁵.

Komisija već poduzima korake za sigurnije i održivije sustave potrošnje i proizvodnje, uglavnom u okviru akcijskog plana za kružno gospodarstvo⁵⁶ (npr. mjere za pošiljke otpada, prijedlog o ekološkom dizajnu za održive proizvode, revizija Direktive o ambalaži i ambalažnom otpadu⁵⁷) i akcijskog plana za postizanje nulte stope onečišćenja (npr. mjere za industrijske emisije) te strategije EU-a za biogospodarstvo⁵⁸. Planira se još aktivnosti, npr. revizija Uredbe REACH i okvira za procjenu „sigurnog i održivog dizajna” za kemikalije i materijale u okviru Strategije održivosti u području kemikalija te inicijative za tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš. Dorada metoda i pokazatelja otiska materijala i potrošnje u EU-u te njihova usporedba s ograničenjima planeta isto tako mogu dovesti do boljih sustavnih uvida.

3. IZGLEDI ZA POSTIZANJE NULTE STOPE ONEČIŠĆENJA I PREDVIĐANJA

Izvori za ovo poglavlje uključuju niz projekata i inicijativa, uključujući izrade modela i studije predviđanja koje koordinira Komisija (vidjeti u nastavku). U scenarijima modeliranja u najvećoj je mogućoj mjeri uzet u obzir napredak koji se očekuje ako se trenutačno i predloženo zakonodavstvo EU-a u potpunosti provede. Međutim, svi izgledi temelje se na posebnim pretpostavkama i ograničenjima dokumentiranim u posebnim publikacijama navedenima u nastavku. Rezultati modeliranja predstavljeni su kao izgledi za čisti zrak, čistu vodu i morski okoliš te čisto tlo.

3.1. Nulta stopa onečišćenja i zdravlje

Izgledi za 2030. u pogledu onečišćenja zraka i onečišćenja bukom procijenjeni su u odnosu na vjerojatno postizanje ciljeva povezanih sa zdravljem (usp. odjeljak 2.1.).

U **trećem izvješću „Izgledi za čisti zrak”**⁵⁹ utvrđeno je da bi se broj preuranjenih smrti uzrokovanih onečišćenjem zraka u EU-u 2030. smanjio za više od 55 % u usporedbi s 2005. ako se u potpunosti provede postojeće i predloženo zakonodavstvo EU-a. Naime, na temelju revizije Direktive o kvaliteti zraka koju je predložila Komisija⁶⁰ razine iz 2005. vjerojatno se mogu smanjiti za približno 70 % do 2030. Kako bi se očekivana predviđanja ostvarila, važno je u potpunosti provesti postojeće zakonodavstvo. Isto tako, važno je da se brzo donesu nedavni prijedlozi politika, posebno o normama za emisije vozila (Euro 7), industrijskim emisijama (uključujući proširenje područja primjene Direktive o industrijskim emisijama na

⁵⁴ [JRC \(2020.\): *Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries* \(Okolišna održivost europske proizvodnje i potrošnje u odnosu na ograničenja planeta\).](#)

⁵⁵ Vidjeti [ovdje](#).

⁵⁶ COM(2020) 98.

⁵⁷ COM(2021) 709, COM(2022) 142 i COM(2022) 677.

⁵⁸ COM(2018) 673/2 i SWD(2018) 431/2.

⁵⁹ COM(2022) 673.

⁶⁰ Prijedlozima za bolje usklađivanje normi kvalitete zraka sa smjernicama Svjetske zdravstvene organizacije. Za više pojedinosti vidjeti COM(2022) 542.

velika poljoprivredna gospodarstva, za koje se predviđa da će znatno utjecati na smanjenje emisija amonijaka) i prijedlozi u okviru inicijativa „Spremni za 55 %” i RePowerEU, uz zadržavanje predložene razine ambicije.

Kad je riječ o **onečišćenju bukom**, iako je u EU-u od 2002. doneseno nekoliko posebnih zakonodavnih akata⁶¹, u ovoj se fazi ne čini vjerojatnim da će se do 2030. postići cilj nulte stope onečišćenja koji se odnosi na smanjenje broja građana izloženih štetnim učincima buke iz prometa za 30 % (u usporedbi s 2017.). Trenutačne procjene pokazuju da se taj broj do 2030. neće smanjiti za više od 19 % ako se ne poduzme mnogo dodatnih mjera na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te ako pojačano djelovanje EU-a u svim relevantnim prometnim sektorima ne dovede do znatnog daljnjeg smanjenja onečišćenja bukom. EU se može dodatno približiti tom cilju ako države članice pojačaju svoje mjere. To bi, među ostalim, uključivalo strože propise o buci i provedbu⁶² u području prometa, npr. poboljšanje vozila i njihova rada te znatno smanjenje cestovnog prometa i ograničenja brzine u gradovima⁶³. Potonje su mnogi gradovi već predvidjeli u okviru svojih mjera za klimu i kvalitetu zraka.

3.2. Nulta stopa onečišćenja i bioraznolikost

Izgledi za 2030. u pogledu onečišćenja zraka, vode i morskog okoliša hranjivim tvarima procijenjeni su u odnosu na vjerojatno postizanje ciljeva povezanih s bioraznolikošću relevantnih za hranjive tvari (usp. odjeljak 2.2.). U ovoj fazi nije provedena procjena za pesticide, antimikrobna sredstva ili onečišćenje tla jer nema dovoljno podataka te nisu dostupni relevantni modeli.

Iz **trećeg izvješća „Izgledi za čisti zrak”** vidljivo je da se stanje pogoršalo. Čini se da postojeće i predložene politike EU-a nisu dovoljne da bi EU mogao područja ekosustava u EU-u izložena onečišćenju zraka smanjiti za 25 % do 2030. u odnosu na 2005. Međutim, provedbom nedavno predložene revizije Direktive o kvaliteti zraka taj bi se cilj mogao postići.

Najproblematičnije područje i dalje su emisije amonijaka iz poljoprivrede, koje je i dalje potrebno znatno smanjiti, a to će uvelike ovisiti o primjeni i provedbi nove Direktive o industrijskim emisijama te stvarnoj provedbi mjera relevantnih za onečišćenje koje su države članice predložile u svojim strateškim planovima u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP).

U izvješću o **izgledima za čistu vodu i morski okoliš**⁶⁴ utvrđeno je da dogovoreni ciljevi u pogledu hranjivih tvari i dodatne mjere predložene na razini EU-a možda neće biti dovoljni za uklanjanje učinaka onečišćenja hranjivim tvarima u svim dijelovima europskih mora. Slično scenarijima onečišćenja zraka, smanjenje ispuštanja hranjivih tvari uvelike će ovisiti o provedbi i izvršenju relevantnog zakonodavstva o okolišu (tj. Direktive o nitratima, Okvirne direktive o vodama i drugog relevantnog zakonodavstva u području onečišćenja voda,

⁶¹ Posebno Direktiva 2002/49/EZ o buci iz okoliša, ali i zakonodavni akti o konkretnim izvorima, npr. Uredba (EU) br. 540/2014 za buku cestovnog prometa, Uredba (EU) 2019/2144 za buku željezničkog prometa (EU) 1304/2014 ili Uredba (EU) br. 598/2014 za buku zrakoplova.

⁶² Npr. vidjeti [projekt NEMO](#).

⁶³ Više pojedinosti bit će objavljeno u predstojećem izvješću o provedbi Direktive o buci iz okoliša.

⁶⁴ [JRC \(2022.\): Zero pollution outlook](#) (Izgledi za postizanje nulte stope onečišćenja).

uključujući revidiranu Direktivu o industrijskim emisijama i revidiranu Direktivu o komunalnim otpadnim vodama). Mjere donesene u okviru novog ZPP-a mogu doprinijeti tom cilju. Izvješće o izgledima potkrijepljeno je integriranom analizom hranjivih tvari (u odnosu na onečišćenje dušikom i fosforom), koja upućuje na to da se trenutačnim mjerama može ostvariti napredak, ali da će države članice morati poduzeti dodatne mjere ako žele ostvariti cilj smanjenja gubitka hranjivih tvari u okolišu do 2030. Na razini EU-a u **predstojećem akcijskom planu za integrirano upravljanje hranjivim tvarima** istražiti će se daljnje mjere politike za poboljšanje učinkovitosti upotrebe hranjivih tvari i smanjenje gubitaka u okolišu, kao i nove tehnike i mjere potrebne za poticanje uporabe i recikliranja hranjivih tvari. Nadalje, u okviru programa Obzor Europa podupirat će se sustavni pristupi za ograničavanje ispuštanja hranjivih tvari iz raznih izvora i vraćanje njihovih tokova unutar sigurnih ekoloških granica, na primjer poboljšanjem upravljanja gnojivnim proizvodima u poljoprivredi uzimajući u obzir regionalne uvjete. Uz to, analizirat će se smanjenje rasipanja hrane duž prehrambenog lanca, zajedno s društvenim promjenama (kao što su promjene u prehrani, proizvodnji i potrošnji).

Izvješće „**Izgledi za čisto tlo**” tek je u početnoj fazi izrade. Rad započet u okviru strategije EU-a za tlo i Opservatorija EU-a za tlo (EUSO)⁶⁵ uključuje razvoj alata za izradu modela koji će omogućiti predviđanje budućih kretanja u području onečišćenja. Osim toga, u misiji EU-a „Plan za tlo za Europu”⁶⁶ utvrđuju se smjernice za promicanje i obnovu zdravlja tla, među ostalim širenjem i usklađivanjem praćenja tla u Europi.

3.3. Nulta stopa onečišćenja i kružno gospodarstvo

U izvješću o izgledima za 2030. u pogledu potrošnje i proizvodnje razmotreno je onečišćenje plastikom i njezina potrošnja, ali nije provedena procjena povezanih ciljeva (usp. odjeljak 2.3.).

U izvješću o Izgledima za vode i morski okoliš razmotrena je i izrada modela **onečišćenja plastikom** u Sredozemnom moru. Očekuje se da će se mjerama koje se odnose na plastične proizvode za jednokratnu upotrebu do 2030. ukupna količina smeća u Sredozemlju smanjiti za samo 14 % (plutajući otpad i otpad na plažama). Kako bi se postigao cilj EU-a, više pozornosti treba posvetiti prekograničnoj dimenziji onečišćenja plastikom⁶⁷. U drugoj procjeni razmotreni su **učinci potrošnje** na toksičnost za slatkovodni okoliš kao dio šireg predviđanja o potrošačkom otisku⁶⁸. Predviđa se da će se učinci potrošnje u EU-u na okoliš nastaviti povećavati do 2030. i da će i dalje prekoračivati ograničenja planeta⁶⁹, među ostalim zbog ekotoksičnosti slatkih voda⁷⁰.

⁶⁵ Vidjeti [ovdje](#).

⁶⁶ Vidjeti [ovdje](#).

⁶⁷ To bi moglo uključivati pristupe građanske znanosti, primjerice u okviru misije EU-a „Obnova naših oceana i voda”, kojom se podupire uvođenje inicijative Plastični gusari na razini EU-a kako bi se mlade u cijeloj Europi angažiralo i potaknulo da prate onečišćenje rijeka, obala i mora plastikom i bore se protiv tog problema.

⁶⁸ Na temelju izvješća JRC-a „Potrošnja i domaći otisak”, vidjeti [ovdje](#).

⁶⁹ [JRC \(2020.\): Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries \(Okolišna održivost europske proizvodnje i potrošnje u odnosu na ograničenja planeta\)](#).

⁷⁰ JRC (2022): *Consumption Footprint: assessing the environmental impacts of EU consumption* (Potrošački otisak procjena učinka potrošnje u EU-u na okoliš), Europska komisija, JRC126257.

3.4. Nulta stopa onečišćenja i predviđanje

Predviđanje i ispitivanje vidokruga⁷¹ pokazali su da će trenutni društveni trendovi i transformacije, npr. sve veća digitalizacija i dekarbonizacija⁷², utjecati na onečišćenje. Te transformacije mogu povoljno djelovati na zdravlje i okoliš, posebno ako se cilj nulte stope onečišćenja uzme kao smjernica. Na primjer, u planu industrijske tehnologije za kružne tehnologije i poslovne modele koji je u pripremi podsjeća se na potrebu za istraživanjem kako bi se razmotrili moguće sinergije i kompromisi između kružnosti i nulte stope onečišćenja. Ti novi trendovi i aktualna zelena i digitalna tranzicija mogu otvoriti put prema održivijoj Europi, ali to će ovisiti o socioekonomskoj situaciji.

4. GLAVNI ZAKLJUČCI

U ovom integriranom izvješću o praćenju napretka i izgledima za postizanje cilja nulte stope onečišćenja još se jednom naglašava da su **tri usporedne ekološke krize, tj. onečišćenje, klimatske promjene i gubitak bioraznolikosti, međusobno duboko povezane**. Sve je važnije da i EU i ostatak svijeta prijeđu na čist, kružni i klimatski neutralan gospodarski model.

Aktualna gospodarska i energetska kriza uzrokovana ruskim agresivnim ratom protiv Ukrajine i **oporavak od pandemije bolesti COVID-19** utječu na živote ljudi u cijelom EU-u. Zbog poremećaja u lancu opskrbe određene mjere za smanjenje i kontrolu onečišćenja ne donose rezultate⁷³, što će kratkoročno znatno otežati smanjenje onečišćenja. Međutim, u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju mogu se pronaći načini da se trenutni izazovi pretvore u prilike za smanjenje onečišćenja. Na primjer, kolektivna volja za povećanje otvorene strateške autonomije EU-a znatnim ubrzavanjem uvođenja čiste energije iz obnovljivih izvora doprinijet će i smanjenju onečišćenja.

Globalna suradnja za izlazak iz planetarne krize jasno se pojačava. **EU mora biti dio globalnog rješenja** jer je njegov otisak onečišćenja previsok⁷⁴. **Razine onečišćenja kojima je izloženo stanovništvo** također se znatno razlikuju, a onečišćenje najviše utječe na najranjivije skupine društva. EU je predvodnik u nastojanjima da se ostvare ambiciozni rezultati u pregovorima o globalnoj strategiji za bioraznolikost na konferenciji COP 15 i na konferenciji UN-a povodom Desetljeća vode u ožujku 2023. te postavlja temelje za sklapanje globalnog sporazuma o plastici.

Ovo je izvješće polazna točka na **putu prema čistom zraku, vodi i tlu u Europi**. Dokazi su uvjerljivi, kao i izazovi i mogućnosti. Razine onečišćenja općenito se smanjuju u nekoliko

⁷¹ Za razliku od izgleda, koji se temelje na modeliranju, predviđanje se odnosi na istraživanje, predviđanje i oblikovanje budućnosti korištenjem kolektivne inteligencije na strukturiran i sustavan način kako bi se predvidjele promjene. Vidjeti [izvješće za 2021.](#) i [objedinjeno izvješće FORENV-a](#) te [COM\(2022\) 289](#).

⁷² Npr. sveprisutni digitalni alati i životni stilovi, transformacije mjesta i načina na koji živimo i radimo, nove metode praćenja onečišćenja i prikupljanja podataka, živuće zgrade i nove vrste građevinskih materijala i višedimenzionalne revolucije prehrambenog sustava.

⁷³ Npr. nedostatak kemikalija potrebnih za čišćenje onečišćenog zraka (npr. proizvodi na bazi amonijaka ili uree upotrebljavaju se za smanjenje emisija NOx iz vozila s dizelskim motorom) ili vode (npr. soli željeza, hidroklorid ili sumporna kiselina za pročišćavanje otpadnih voda).

⁷⁴ Vidjeti [Izvješće EEA-e br. 1/2020](#) *Is Europe living within the limits of our planet?* (Živi li Europa unutar granica našeg planeta?).

područja onečišćenja, npr. kad je riječ o onečišćenju zraka ili onečišćenju pesticidima. S druge strane, neke vrste onečišćenja ostaju na istim razinama, npr. proteklih godina nisu zabilježeni znatni pomaci u području buke, onečišćenja hranjivim tvarima ni stvaranja komunalnog otpada. Postizanje ciljeva nulte stope onečišćenja do 2030. u tim se područjima ne može zajamčiti. Stoga je potrebno ubrzati **zelenu i digitalnu tranziciju** kako bi se EU-u omogućilo da ostvari te ciljeve za 2030. Komisija je u potpunosti provela ili napredovala u provedbi za sve 33 mjere koje je najavila za razdoblje 2021.–2024.⁷⁵

Za još bolji napredak u postizanju cilja nulte stope onečišćenja najpotrebniji su:

1. dogovor **suzakonodavaca o najvažnijim zakonodavnim prijedlozima**;
2. **pojačana provedba glavnih zakonodavnih akata EU-a** na lokalnoj, nacionalnoj i prekograničnoj razini⁷⁶; te
3. **promicanje globalnih inicijativa i potpora trećim zemljama u mjerama koje poduzimaju**.

Osim toga, u izvješću je utvrđen niz nedostataka, primjerice potreba za boljom razmjenom i korištenjem najnovijih dostupnih podataka. Komisija i Europska agencija za okoliš (EEA) zajedno će pokušati ukloniti nedostatke u znanju i podacima (npr. o onečišćenju tla) kako bi do 2024. mogle izraditi još sveobuhvatnije izvješće.

5. SLJEDEĆI KORACI

Ovo prvo izvješće o praćenju napretka i izgledima za postizanje cilja nulte stope onečišćenja polazna je točka za praćenje napretka prema EU-ovu cilju nulte stope onečišćenja. U njemu se lako dostupni dokazi objedinjuju u prvi integrirani pregled na visokoj razini za cijeli EU o glavnim prijetnjama povezanim s onečišćenjem i njegovim izvorima. Informacije iz njega bit će uključene i u prvo izvješće o napretku europskog zelenog plana i Osmog programa djelovanja za okoliš, koje se očekuje do kraja 2023. U ovom se izvješću navode detaljne informacije o većini vrsta onečišćenja, npr. o onečišćenju zraka, vode i morskog okoliša, kemijskom onečišćenju te onečišćenju bukom. Istaknuti su i određeni nedostaci, koji će se nastojati ciljano otkloniti do 2024.

U izvješću se posebno napominje da u nekim područjima još uvijek postoji znatan manjak znanja i podataka, npr. o onečišćenju tla i novim pitanjima kojima je potrebno posvetiti pozornost. Svemirski podaci, usluge i aplikacije u okviru EU-ova sustava za promatranje Zemlje Copernicus mogu znatno doprinijeti rješavanju tog problema. Tekućim i planiranim istraživanjima i inovacijama također će se poduprijeti sljedeća izdanja izvješća⁷⁷. Poboljšanja su potrebna i u područjima pravodobne dostupnosti podataka te učinkovitosti i djelotvornosti upravljanja znanjem o onečišćenju (npr. pojednostavnjenje izvješćivanja, promicanje građanske znanosti i bolje korištenje digitalnih alata). Brojne su inicijative već u tijeku ili se

⁷⁵ Vidjeti Zero Pollution [action tracker](#) (alat za praćenje mjera za ostvarivanje cilja nulte stope onečišćenja).

⁷⁶ U okviru Instrumenta za tehničku potporu (Uredba (EU) 2021/240) Komisija na zahtjev pruža potporu državama članicama u osmišljavanju i provedbi reformi u širokom rasponu područja politika, među ostalim u borbi protiv onečišćenja zraka, tla i vode, borbi protiv gubitka bioraznolikosti te u prelasku na kružnije gospodarstvo.

⁷⁷ Vidjeti primjere u [izvješću o programu Obzor](#).

planiraju, npr. u okviru pristupa „jedna procjena po tvari”⁷⁸ ili nedavnih prijedloga o popisu tvari koje onečišćuju vodu⁷⁹.

Komisija i Europska agencija za okoliš predvodit će mjere koje se poduzimaju kako bi se u svakom sljedećem izdanju povećali opseg, kvaliteta, pravodobnost i pouzdanost okvira za praćenje napretka i izgleda za postizanje cilja nulte stope onečišćenja⁸⁰. Osim toga, Europska agencija za kemikalije i Europska agencija za okoliš surađuju na izradi posebnog okvira pokazatelja za kemikalije, koji će biti uključen u sljedeće izvješće.

Posebno će se poraditi na poboljšanju prikaza i vizualizacije učinaka onečišćenja, među ostalim kombiniranjem i objedinjavanjem raznih dokaza kako bi se bolje poduprle aktivnosti za informiranje javnosti. Nadalje, ojačat će se kapaciteti predviđanja za zrak, vodu i more, a posebno za tlo, kako bi se bolje poduprlo oblikovanje politika.

Tim će se mjerama poduprijeti i devet vodećih inicijativa u okviru akcijskog plana za postizanje nulte stope onečišćenja jer bolje praćenje i predviđanje pomažu u otkrivanju nejednakosti u području zdravlja, produblivanju znanja o razmjerima onečišćenja koje potječe iz proizvoda i iz zgrada te omogućavanju boljeg korištenja digitalnih rješenja za praćenje onečišćenja. Pouzdano praćenje napretka i predviđanje u pogledu postizanja nulte stope onečišćenja doprinose i globalnoj procjeni onečišćenja jer nam omogućuju utvrđivanje napretka pojedinih gradova i regija prema cilju nulte stope onečišćenja.

Komisija poziva institucije EU-a, države članice, poduzeća, nevladine organizacije, akademsku zajednicu i druge dionike da dostave povratne informacije o ovom prvom izvješću o praćenju napretka i izgledima za postizanje nulte stope onečišćenja⁸¹. Komisija će upotrijebiti i Platformu dionika za nultu stopu onečišćenja, uspostavljenu u suradnji s Odborom regija, za pomoć u izradi drugog izvješća o praćenju napretka i izgledima za postizanje cilja nulte stope onečišćenja 2024.

U sljedećoj verziji izvješća analizirat će se početni napredak i utvrditi perspektiva za postizanje ciljeva nulte stope onečišćenja do 2030. u skladu s vizijom nulte stope onečišćenja do 2050.; navedeni će podaci biti uključeni i u preispitivanje Osmog programa djelovanja za okoliš u sredini programskog razdoblja, koje se planira za 2024.

⁷⁸ Komisija planira pojednostavniti protok informacija o kemikalijama među relevantnim agencijama EU-a i staviti te informacije na raspolaganje za ponovnu upotrebu, među ostalim za izradu okvira pokazatelja. (vidjeti portal „[Iznesite svoje mišljenje](#)”).

⁷⁹ COM(2022) 540.

⁸⁰ Za više informacija vidjeti [SWD\(2021\) 141](#).

⁸¹ Zainteresirane strane mogu se uključiti i u relevantne tekuće projekte u okviru programa Obzor 2020. i Obzor Europa povezane s devet vodećih inicijativa u navedenom izvješću kako bi se nova saznanja i rezultati mogli upotrijebiti za rješavanje problema s kojima se suočavaju građani, nadležna tijela i industrija.