

Bruselj, 13. december 2022
(OR. en)

15979/22

ENV 1300
CLIMA 672

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	8. december 2022
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 674 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ Prvo spremljanje in napovedovanje „ničelnega onesnaževanja“ „Poti do čistejšega zraka, vode in tal za Evropo“

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 674 final.

Priloga: COM(2022) 674 final



Bruselj, 8.12.2022
COM(2022) 674 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Prvo spremljanje in napovedovanje „ničelnega onesnaževanja“

„Poti do čistejšega zraka, vode in tal za Evropo“

1. UVOD

Čist zrak, čista voda in čista tla v odpornem in dobro uspevajočem naravnem okolju so temeljnega pomena za zdravo življenje. Izolacija, v katero smo bili prisiljeni zaradi pandemije COVID-19, je paradoksalno zagotovila nova spoznanja o pomenu čistega in biološko raznovrstnega okolja. Ruska vojna proti Ukrajini ter z njo povezani energetska in gospodarska kriza, prizadevanja za okrevanje po pandemiji COVID ter poplave, vročinski valovi in suše, ki jih povzročata podnebje, danes nedvomno še povečujejo izzive, s katerimi se srečuje EU, vključno z izzivom zmanjšanja onesnaženosti.

Srednje- in dolgoročna pot, ki jo določa evropski zeleni dogovor, potrjena pa je v osmem okoljskem akcijskem programu do leta 2030, ki določa prednostne cilje do leta 2050¹, ostaja veljavna. Skladno s ciljem podnebne nevtralnosti do leta 2050 vključuje cilj ničelnega onesnaževanja za okolje brez strupov². Akcijski načrt EU za ničelno onesnaževanje zraka, vode in tal³ in trajnostna strategija za kemikalije⁴ določata vizijo do leta 2050⁵, količinsko opredeljene cilje do leta 2030 in konkretne ukrepe, da bi EU usmerili k doseganju ničelnega onesnaževanja ter podnebnih ciljev in ciljev obnove narave⁶. Komisija je predložila več ustreznih predlogov, nazadnje za revizijo direktive o kakovosti zunanjega zraka⁷ in direktive o čiščenju komunalne odpadne vode⁸ ter posodobitev seznama onesnaževal vode v okvirni direktivi o vodah⁹, pa tudi predlog za homologacijo motornih vozil glede na emisije – Euro 7¹⁰. Pomen zmanjšanja onesnaževanja kot načina za izboljšanje zdravja ljudi je poudarjen v evropskem načrtu za boj proti raku¹¹.

To celovito poročilo o spremljanju in napovedovanju „ničelnega onesnaževanja“ je sestavni del okvira za spremljanje osmega okoljskega akcijskega programa¹², ki določa ključne kazalnike za vsak prednostni cilj in druga orodja za spremljanje za posamezni sektor, na primer za podnebne spremembe, biotsko raznovrstnost¹³ in krožno gospodarstvo¹⁴, da se zagotovi podrobna in skladna slika. Splošni cilj tega poročila je predstaviti napredek in napovedi v zvezi s šestimi cilji, ki so bili sprejeti v akcijskem načrtu za ničelno onesnaževanje, tudi z osvetlitvijo obstoječih vrzeli. V poročilu je odgovorjeno na vprašanja, kot so: Kako zelo je onesnažena EU? Kakšni so trendi v zadnjih letih? Ali lahko dosežemo cilje ničelnega onesnaževanja do leta 2030?

¹ Glej člen 2(1) Sklepa (EU) 2022/591.

² Glej člen 2(2), točka (d), Sklepa (EU) 2022/591.

³ COM(2021) 400.

⁴ COM(2020) 667.

⁵ „Zdrav planet za vse: onesnaževanje zraka, vode in tal se zmanjša na ravni, ki ne veljajo več za škodljive zdravju in naravnim ekosistemom ter ustrezajo mejam zmogljivosti našega planeta, s čimer se ustvari okolje brez strupov.“

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 Glej [center za znanje o biotski raznovrstnosti](#).

¹⁴ COM(2018) 29 in SWD(2018) 17 (trenutno v postopku pregleda).

Tako se bo podprlo boljše upravljanje onesnaževanja, zlasti:

- z zagotavljanjem novih, pomembnih spoznanj;
- s spremljanjem, ali izvajanje politik poteka v skladu z načrtom;
- z analiziranjem sinergij in kompromisov med različnimi politikami EU;
- s pomočjo pri preoblikovanju „zgodnjih opozoril“ v priporočila o onesnaževalih, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost, na podlagi ugotovitev najnovejših raziskav.

Poročilo razkriva tudi več pomanjkljivosti in vrzeli, ki bodo obravnavane v prihodnjih letih. Mednje spadajo težave pri ocenjevanju onesnaženosti tal zaradi neobstoja pravnega okvira EU za spremljanje in poročanje, kar bo obravnavano v prihodnji zakonodaji o zdravju tal in spremljanju gozdov, ter izziv združevanja podatkov, ki jih ni lahko primerjati in izvirajo iz različnih znanstvenih virov ali projektov, v celovito sliko. Nadaljnji izziv je izboljšati izmenjavo in uporabo najnovejših razpoložljivih podatkov tako, da podatki ustrezajo načelom FAIR (najdljivi, dostopni, interoperabilni in ponovno uporabljivi podatki)¹⁵. Medtem ko so za politiko na področju zraka na voljo podatki v skoraj realnem času, so podatki za oceno vode in morskega okolja pogosto zastareli in nepopolni, čeprav je več posodobljenih podatkov na voljo na nacionalni ravni¹⁶. To težavo delno obravnavajo najnovejši predlogi o spremljanju onesnaževal površinskih in podzemnih voda ter poročanju o njih, ki pa jih bo treba dopolniti s prihodnjimi pregledi ustrezne zakonodaje o vodah in morjih.

To poročilo je povzetek politik na podlagi poročila o spremljanju, ki ga je pripravila Evropska okoljska agencija (EEA) ter združuje najpomembnejše pretekle in sedanje podatke za vsa področja onesnaževanja, ki se spremljajo na ravni EU¹⁷, in poročila o napovedovanju, ki ga je uskladilo Skupno raziskovalno središče Komisije (JRC)¹⁸. Rezultati modeliranja in predvidevanja temeljijo na oceni pričakovanih koristi zmanjšanja onesnaženosti, ki bi jih prinesle ključne – tudi nedavno predložene – pobude politike EU. Viri informacij za to prvo poročilo o napovedovanju „ničelnega onesnaževanja“ vključujejo poročilo o tretjih obeh za čist zrak¹⁹, ocene obeh v zvezi s hrupom²⁰, hranili, potrošnjo in proizvodnjo ter ključne ugotovitve nedavnega poročila o predvidevanju ničelnega onesnaževanja²¹. Poleg tega so rezultati raziskovalnih

¹⁵ Glej [tukaj](#).

¹⁶ Zlasti cikli poročanja iz okvirnih direktiv o vodah in morski strategiji niso ustrezni za oblikovanje in izvajanje politik, kar še poslabšuje zamude držav članic pri predložitvi teh poročil. Do konca oktobra 2022, tj. več kot šest mesecev po izteku rokov, 14 držav članic (BE, BG, CY, DK, EL, ES, HR, IE, LT, MT, PL, PT, RO in SI) še ni sporočilo svojih tretjih načrtov upravljanja povodja na podlagi okvirne direktive o vodah, 12 držav članic (BG, CY, DK, EE, EL, ES, HR, IE, LV, LT, MT in SI) pa še ni sporočilo svojih morskih strategij na podlagi okvirne direktive o morski strategiji.

¹⁷ Spremljanje ničelnega onesnaževanja EEA: <https://www.eea.europa.eu/publications/zero-pollution/zero-pollution>.

¹⁸ [JRC \(2022\): Zero pollution outlook](#) (Obeti za ničelno onesnaževanje).

¹⁹ COM(2022) 673.

²⁰ EEA (2022): Outlook to 2030–can the number of people affected by transport noise be cut by 30%? (Obeti za leto 2030 – ali je število ljudi, ki so prizadeti zaradi prometnega hrupa, mogoče zmanjšati za 30 %?).

²¹ [Poročilo o sistemu okoljskega napovedovanja \(FORENV\) iz leta 2021](#).

programov EU povzeti v nedavnem poročilu²², ki vključuje več projektov, ki jih financira EU ter zagotavljajo dragoceno podporo in inovativne rešitve za zbirko znanja o ničelnem onesnaževanju.

2. SPREMLJANJE NIČELNEGA ONESNAŽEVANJA

V tem poglavju so na kratko povzete ugotovitve v zvezi s spremljanjem ničelnega onesnaževanja. Osredotoča se na dosedanji napredek in oddaljenost od ciljev do leta 2030.

2.1. Ničelno onesnaževanje in zdravje

Cilji ničelnega onesnaževanja in zdravstveni cilji za leto 2030²³

EU bi morala v skladu s pravom EU in cilji zelenega dogovora ter v sinergiji z drugimi pobudami do leta 2030 zmanjšati **vplive onesnaženosti zraka na zdravje** (prezgodnje smrti) **za več kot 55 %** in **delež ljudi, ki se redno spopadajo s težavami zaradi prometnega hrupa, za 30 %**.

Dosežen je bil viden napredek, saj so bili škodljivi vplivi, povezani z onesnaženostjo zraka, na zdravje (kot so srčne bolezni, rak in bolezni dihal) zmanjšani za 45 % v primerjavi z ravnmi iz leta 2005. Po drugi strani pa škoda za zdravje, povezana z **obremenitvijo s hrupom**, kot so tveganje za srčno-žilne bolezni, motnje spanja in razdražljivost²⁴, od leta 2012 ostaja razmeroma nespremenjena.

Na splošno visoki stopnji skladnosti s standardi glede onesnaženosti pitne vode in kopalnih voda EU (> 99 % oziroma > 93 %) sta spodbudni. Kar zadeva učinke uporabe kemikalij na zdravje, se kljub nižanju ravni nekaterih kemikalij uporaba nekaterih nadomestnih kemikalij, ki predstavljajo podobno tveganje, vztrajno povečuje. Kljub doseženemu napredku je vsako leto več kot 10 % prezgodnjih smrti v EU še vedno povezanih z onesnaženostjo okolja²⁵. To je predvsem posledica visokih ravni onesnaženosti zraka, pa tudi obremenitve s hrupom in izpostavljenosti kemikalijam, ki je verjetno podcenjena²⁶. Onesnaženost v EU ni enakomerno porazdeljena. Ranljivi ljudje, vključno z otroki, starejšimi in astmatiki ali ljudmi, ki imajo druge bolezni dihal ali

²² Horizon projects supporting the zero pollution action plan (Projekti programa Obzorje, ki podpirajo akcijski načrt za ničelno onesnaževanje). [Poročilo](#), ki ga je Komisija (GD za raziskave in inovacije) objavila oktobra 2022.

²³ Za več podrobnosti glej Prilogo 2 k dokumentu COM(2021) 400.

²⁴ [EEA \(2022\)](#): Health impacts of exposure to noise from transport (Vplivi izpostavljenosti prometnemu hrupu na zdravje).

²⁵ Glej [tukaj](#).

²⁶ Podcenjevanje v smislu, da se upošteva le omejeno število dejavnikov tveganja, ne obravnavajo pa se na primer resnična tveganja za zdravje, povezana z izpostavljenostjo kemikalijam. Delo poteka v okviru [partnerstva Obzorje Evropa za ocenjevanje tveganja zaradi kemikalij](#).

srčno-žilne bolezni, so občutljivejši na izpostavljenost onesnaženosti, prav tako so tisti iz nižjih socialno-ekonomskih skupin navadno izpostavljeni višjim ravnem onesnaženosti²⁷.

Odprava preteklega onesnaževanja, na primer z onesnaženih območij, predstavlja velik strošek, ker onesnaževalec pogosto ne prevzame odgovornosti, ni znan ali ni sposoben plačati sanacije. To kaže na pomen v prvi vrsti preprečevanja onesnaženosti in nadomeščanja kemikalij z manj nevarnimi. Glede na pretekle izkušnje moramo biti posebno pazljivi pri obravnavanju onesnaževal, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost, zlasti onesnaževal, ki izhajajo iz zdravil in antimikrobikov, per- in polifluoroalkilnih snovi, endokrinih motilcev in mikroplastike. Uvesti moramo tudi ukrepe za obravnavanje vplivov mešanic kemikalij in njihovih skupnih učinkov na zdravje, na primer na kakovost zraka v zaprtih prostorih²⁸.

Komisija ta vprašanja obravnava z najrazličnejšimi pobudami, zlasti z akcijskim načrtom za krožno gospodarstvo (npr. mikroplastika), trajnostno strategijo za kemikalije (npr. per- in polifluoroalkilne snovi, revizija pravil o razvrščanju, označevanju in pakiranju²⁹ kemikalij ter revizija uredbe REACH³⁰), akcijskim načrtom za ničelno onesnaževanje (npr. kakovost zraka v zaprtih prostorih in nedavno sporočilo o azbestu) in strategijo za tla (npr. nova zakonodaja o zdravju tal, prednostni seznam EU za onesnaževala tal, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost, izboljšanje ocene tveganja)³¹. Predlagana je tudi postopna uskladitev pravnih standardov EU za kakovost zraka z ustreznimi smernicami SZO, da bi bolje zaščitili zdravje ljudi in njihovo dobro počutje (npr. z nadaljnjim zmanjšanjem števila prezgodnjih smrti).

2.2. Ničelno onesnaževanje in biotska raznovrstnost

Cilji ničelnega onesnaževanja in biotske raznovrstnosti za leto 2030³²

EU bi morala v skladu s pravom EU in cilji zelenega dogovora ter v sinergiji z drugimi pobudami do leta 2030 za **25 % zmanjšati delež ekosistemov v EU, v katerih onesnaženost zraka ogroža biotsko raznovrstnost, ter za 50 % izgubo hranil, uporabo kemičnih pesticidov in tveganje zaradi njih, uporabo nevarnejših pesticidov in prodajo antimikrobikov za rejne živali in v akvakulturi.**

Onesnaževanje je ena od petih glavnih groženj biotski raznovrstnosti³³. Omejitve planeta za onesnaževanje, tj. varno območje Zemlje za delovanje, so presežene za hranila (v

²⁷ [Poročilo EEA št. 22/2018](#) in novi signal sta na voljo [tukaj](#).

²⁸ Glej [tukaj](#).

²⁹ Uredba (ES) št. 1272/2008.

³⁰ Uredba (ES) št. 1907/2006.

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

³² Za več podrobnosti glej [Prilogo 2 k dokumentu COM\(2021\) 400](#).

³³ Med temi petimi grožnjami so spremembe rabe zemljišč in morja, neposredno izkoriščanje naravnih virov, podnebne spremembe, onesnaženje in vdor tujerodnih vrst (glej Medvladno platformo o biološki raznovrstnosti in ekosistemskih storitvah ([IPBES](#))).

Evropi za faktor 2 za fosfor in za faktor 3,3 za dušik)³⁴ in „nove materiale“ (vključno s kemikalijami in plastiko)³⁵.

Doslej sta se v primerjavi z izhodiščnimi leti³⁶ onesnaženost zraka ter onesnaženost zaradi pesticidov in antimikrobikov glede na navedene cilje zmanjšali za 12 % (glede območja ekosistemov, ki je prizadeto zaradi onesnaženosti zraka), 14 % (glede uporabe kemičnih pesticidov in tveganje zaradi njih), 26 % (glede uporabe nevarnejših pesticidov) oziroma 18 % (glede prodaje antimikrobikov). Podatki o cilju 50-odstotnega zmanjšanja izgube hranil se še zbirajo. Zdi se, da glede na različne nadomestne kazalnike³⁷ izgube hranil ostajajo razmeroma nespremenjene, saj v zadnjem desetletju ni bilo znakov o znatnem zmanjšanju.

Mejne vrednosti onesnaženosti EU za zaščito biotske raznovrstnosti so znatno presežene. Na podlagi podatkov iz leta 2015 23 % od skoraj 10 000 teles podzemne vode v EU in 59 % od skoraj 100 000 teles površinske vode v EU še vedno ne dosega „dobrega kemijskega stanja“. Na podlagi podatkov iz leta 2018 80 % morskih območij v EU še vedno ne dosega „dobrega okoljskega stanja“ glede onesnaževal. Tretji načrt upravljanja povodja je pred koncem oktobra 2022 predložilo 13 držav članic. Predhodna analiza kaže na splošno nespremenjeno stanje v primerjavi z drugim načrtom upravljanja povodja, zlasti glede kemijskega stanja podzemnih voda. Ekološko in kemijsko stanje površinskih voda je bolj mešano, saj nekatere države kažejo znake izboljšanja, druge pa poročajo o vse slabši kakovosti. Celovitejša analiza se še izvaja³⁸.

Znanstveni dokazi kažejo na dodatne izzive, kot je pomanjkanje znanja in podatkov o onesnaženosti vode, morja in tal. Vpliv onesnaževal na ekosisteme se povečuje zaradi njihovega skupnih učinkov. Razsežnost vpliva podvodnega hrupa, mikroplastike in svetlobnega onesnaževanja³⁹ na biotsko raznovrstnost postaja vse očitnejša⁴⁰.

Komisija je predlagala več ukrepov za boljšo zaščito biotske raznovrstnosti pred onesnaževanjem, predvsem v okviru svoje strategije za biotsko raznovrstnost in strategije „od vil do vilic“ (npr. o pesticidih, hranilih in antimikrobikih), akcijskega načrta za ničelno onesnaževanje (npr. o onesnaževalih vode, komunalni odpadni vodi) in strategije za tla (npr. prihodnja zakonodaja o zdravju tal)⁴¹. Prav tako prilagajajo pravne standarde najnovejšim znanstvenim dokazom in obravnava novo onesnaževanje, na primer z nedavnim predlogom v zvezi s seznamom onesnaževal vode in mejnimi vrednostmi podvodnega hrupa v okvirni direktivi o morski strategiji. Skupni učinki onesnaževal se obravnavajo v reviziji uredbe REACH in drugi zakonodaji o kemikalijah. Evropska

³⁴ [Poročilo EEA št. 01/2020](#).

³⁵ [Persson et al. \(2022\)](#): Outside the Safe Operating Space of the Planetary Boundary for Novel Entities (Zunaj varnega območja za delovanje omejitve planeta za nove materiale), Environmental Science & Technology (2022).

³⁶ Za več podrobnosti glej [Prilogo 2 k dokumentu COM\(2021\) 400](#).

³⁷ Glej [tukaj](#).

³⁸ Glej [tukaj](#).

³⁹ Na primer [poročilo evropskega tematskega centra za zdravje ljudi in okolje \(ETC-HE\) EEA 2022/8](#): Review and Assessment of Available Information on Light Pollution in Europe (Pregled in ocena razpoložljivih informacij o svetlobnem onesnaževanju v Evropi).

⁴⁰ Za signale glej [tukaj](#).

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

agencija za varnost hrane (EFSA) trenutno razvija metode za oceno kumulativnih učinkov pesticidov, kot je določeno v posebnem akcijskem načrtu⁴². Nazadnje, vplivi svetlobnega onesnaževanja na žuželke oprashaľvalke se obravnavajo v okviru pobude za oprashaľvalce.

2.3. Ničelno onesnaževanje in krožno gospodarstvo

Cilji ničelnega onesnaževanja in krožnega gospodarstva za leto 2030⁴³

EU bi morala v skladu s pravom EU in cilji zelenega dogovora ter v sinergiji z drugimi pobudami do leta 2030 za **50 % zmanjšati količino plastičnih odpadkov v morju, za 30 % količino mikroplastike, ki se spusti v okolje, in za 50 % količino ostankov komunalnih odpadkov** ter znatno zmanjšati skupno nastajanje odpadkov.

Napredek pri doseganju teh ciljev je počasen. Zbiranje in analiza podatkov o **plastičnih odpadkih in mikroplastiki** za obdobje 2015–2020 še nista dokončana, zato ni mogoče zagotoviti skupnega, dogovorjenega izračuna trenda na ravni EU. Vendar predhodni pregled razpoložljivih podatkov kaže, da se koncentracije plastičnih odpadkov zmanjšujejo na večini obalnih območij v EU, kar je spodbuden znak. Usklajeni podatki bodo objavljeni leta 2023⁴⁴. Tudi izvajanje okvirne direktive o morski strategiji⁴⁵, direktive o plastičnih proizvodih za enkratno uporabo⁴⁶, direktive o pristaniških sprejemnih zmogljivostih⁴⁷ in pobud o mikroplastiki⁴⁸ bo prispevalo k boljši sliki o morskih odpadkih in oceni cilja glede mikroplastike za naslednje poročilo leta 2024. Kar zadeva **odpadke**, se je glede na najnovejše statistične podatke skupno nastajanje odpadkov v obdobju 2010–2020 zmanjšalo za 4 %⁴⁹. V zvezi z **ostanki komunalnih odpadkov** od leta 2016 ni bilo zaznanih znatnih sprememb⁵⁰. **Hkrati se je v zadnjih desetih letih za 19 % povečala količina odpadne embalaže**. Podobno kot na drugih področjih sta ključna razloga za omejen napredek nezadostno izvajanje obstoječih ukrepov in neobravnavanje nekaterih virov onesnaževanja. Poleg tega prisotnost nevarnih kemikalij v izdelkih še naprej ovira recikliranje materialov.

Nasprotno pa se onesnaževanje zraka in vode iz proizvodnje v EU stalno zmanjšuje, saj so se emisije v EU leta 2015 zmanjšale za 3 %⁵¹ do 26 %⁵², odvisno od onesnaževala.

⁴² Glej [tukaj](#).

⁴³ Za več podrobnosti glej Prilogo 2 k dokumentu COM(2021) 400.

⁴⁴ [JRC \(2013\)](#): Guidance for the Monitoring of Marine Litter (Smernice za spremljanje morskih odpadkov).

⁴⁵ Za več podrobnosti glej [tukaj](#).

⁴⁶ Direktiva (EU) 2019/904.

⁴⁷ Direktiva (EU) 2019/883.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12823-Onesnazevanje-z-mikroplastiko-ukrepi-za-zmanjsanje-njegovega-vpliva-na-okolje_sl

⁴⁹ Eurostat: [Statistični podatki o nastajanju odpadkov po kategorijah odpadkov](#).

⁵⁰ [EEA \(2022\)](#): Reaching 2030's residual municipal waste target — why recycling is not enough (Doseganje cilja glede ostankov komunalnih odpadkov do leta 2030 – zakaj recikliranje ni dovolj).

⁵¹ Glede emisij amoniaka v zrak.

⁵² Glede uporabe nevarnejših kemičnih pesticidov.

Splošni odtis potrošnje v EU⁵³, odtis materialov ter uporaba kemikalij v industriji in med potrošniki za zdaj ostajajo razmeroma nespremenjeni, pri čemer so nižje številke iz leta 2020 najverjetneje posledica pandemije COVID-19. **Odtis materialov**, tj. svetovno povpraševanje po pridobivanju surovin, ki ga spodbujajo uporaba in naložbe s strani podjetij, gospodinjstev in vlad v evropskih državah, je zelo visok, saj je leta 2020 znašal 13,7 tone na osebo. Na splošno so okoljski vplivi, povezani s proizvodnjo in potrošnjo v EU, veliki in niso trajnostni: že zdaj znatno presegajo delež EU pri različnih omejitvah planeta⁵⁴. Zato je pomembno, da se boljše upoštevajo okoljski vplivi blaga, ki ga uvozimo, in „izvoz onesnaževanja“ zunaj EU. To je pomembno na primer za sektor pridobivanja v EU in zunaj nje glede na pomen kritičnih surovin za cilj EU, da poveča svojo odprto strateško neodvisnost in pospeši zeleni prehod. Še en dejavnik, ki ga je treba upoštevati, so pošiljke odpadkov⁵⁵.

Komisija že sprejema ukrepe, da bi prispevala k varnejšim in bolj trajnostnim sistemom potrošnje in proizvodnje, zlasti v okviru akcijskega načrta za krožno gospodarstvo⁵⁶ (npr. z ukrepi v zvezi s pošiljkami odpadkov, predlogom v zvezi z okoljsko primerno zasnovano za trajnostne izdelke, revizijo direktive o embalaži in odpadni embalaži)⁵⁷ in akcijskega načrta za ničelno onesnaževanje (npr. z ukrepi v zvezi z industrijskimi emisijami) ter strategije EU za biogospodarstvo⁵⁸. Načrtovanih je še več ukrepov, na primer revizija uredb REACH ali ocenjevalni okvir za „varno in trajnostno že v zasnovi“ za kemikalije in materiale v okviru trajnostne strategije za kemikalije, ter pobuda za zelene trditve. Nadaljnji razvoj metod in kazalnikov v zvezi z odtisi materialov in potrošnje v EU ter njihova primerjava z omejitvami planeta lahko zagotovita tudi boljši sistemski vpogled.

3. NAPOVEDOVANJE IN PREDVIDEVANJE NIČELNEGA ONESNAŽEVANJA

Viri za to poglavje vključujejo več projektov in pobud, vključno s študijami modeliranja in predvidevanja, ki jih usklajuje Komisija (glej v nadaljevanju). V scenarijih modeliranja se je, kolikor je bilo mogoče, upošteval napredek, ki se pričakuje, če se bosta sedanja in predlagana zakonodaja EU v celoti izvajali. Vendar vsako predvidevanje temelji na posebnih predpostavkah in omejitvah, dokumentiranih v posebnih publikacijah, katerih sklici so navedeni v nadaljevanju. Ugotovitve v okviru tega so predstavljene v obetih za čist zrak, čisto vodo in morska okolja ter čista tla.

⁵³ Potrošnja in domači odtisi temeljijo na sklopu 16 kazalnikov, ki temeljijo na oceni življenjskega kroga (na voljo tudi kot enotna ocena), njihov namen pa je količinsko opredeliti okoljske vplive potrošnje na ravni EU in držav članic. Za več podrobnosti glej: [JRC \(2019\)](#) in [evropska platforma za oceno življenjskega kroga](#).

⁵⁴ [JRC \(2020\): Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries \(Okoljska trajnostnost evropske proizvodnje in potrošnje glede na omejitve planeta\)](#).

⁵⁵ Glej [tukaj](#).

⁵⁶ COM(2020) 98.

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

⁵⁸ COM(2018) 673/2 in SWD(2018) 431/2.

3.1. Ničelno onesnaževanje in zdravje

Obeti za leto 2030 v zvezi z onesnaženostjo zraka in obremenitvijo s hrupom so bili ocenjeni glede na verjetno izpolnitev z zdravjem povezanih ciljev (glej oddelek 2.1).

V **tretjih obetih za čist zrak**⁵⁹ je bilo ugotovljeno, da če bi EU v celoti izvajala sedanjo in predlagano zakonodajo EU, bi se leta 2030 število prezgodnjih smrti zaradi onesnaženosti zraka zmanjšalo za več kot 55 % v primerjavi z letom 2005. Zaradi revizije direktive o kakovosti zunanjega zraka, ki jo predlaga Komisija⁶⁰, je dejansko verjetno, da se lahko leta 2030 doseže več kot 70-odstotno zmanjšanje v primerjavi z ravnmi iz leta 2005. Da bi se zagotovila uresničitev pričakovanih napovedi, je pomembno, da se obstoječa zakonodaja izvaja v celoti. Prav tako je pomembno, da se nedavni predlogi politik, zlasti v zvezi s standardi emisij vozil (Euro 7) in industrijskimi emisijami (vključno z razširitvijo področja uporabe direktive o industrijskih emisijah, da bi se zajele večje kmetije, ki naj bi znatno vplivale na zmanjšanje emisij amoniaka), ter pobude v okviru pobud „Pripravljeni na 55“ in REPowerEU sprejmejo hitro, hkrati pa se ohrani predlagana raven ciljev.

Kar zadeva **obremenitev s hrupom**, se, čeprav je EU od leta 2002 sprejela več posebnih zakonodajnih aktov⁶¹, v tej fazi ne zdi verjetno, da bo do leta 2030 dosežen cilj ničelnega onesnaževanja, povezan s hrupom, glede 30-odstotnega zmanjšanja števila ljudi, prizadetih zaradi prometnega hrupa (v primerjavi z letom 2017). Trenutne ocene kažejo, da se njihovo število do leta 2030 ne bo zmanjšalo za več kot 19 %, če na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ne bo sprejet obsežen sklop dodatnih ukrepov ter če okrepljeno ukrepanje EU v vseh zadevnih prometnih sektorjih ne bo vodilo v znatno nadaljnje zmanjšanje obremenitve s hrupom. Oddaljenost od cilja se lahko še zmanjša, če bodo države članice okrepile svoje ukrepe. To bi med drugim vključevalo strožje predpise o hrupu in izvrševanje⁶² za prometni sektor, na primer izboljšanje vozil in njihovega delovanja ter znatno zmanjšanje cestnega prometa in omejitev hitrosti v mestih⁶³. V številnih mestih je to že predvideno v okviru ukrepov v zvezi s podnebjem in kakovostjo zraka.

3.2. Ničelno onesnaževanje in biotska raznovrstnost

Obeti za leto 2030 v zvezi z onesnaženostjo zraka, vode in morskega okolja s hranili so bili ocenjeni glede na verjetno izpolnitev z biotsko raznovrstnostjo povezanih ciljev, pomembnih za hranila (glej oddelek 2.2). Za pesticide ali antimikrobike oziroma v zvezi z onesnaženostjo tal ocena v tej fazi ni bila izvedena zaradi pomanjkanja podatkov in nerazpoložljivosti ustreznih modelov.

⁵⁹ COM(2022) 673.

⁶⁰ Na podlagi predlogov, da se standardi za kakovost zraka natančneje uskladijo s smernicami SZO. Za podrobnosti glej dokument COM(2022) 542.

⁶¹ Zlasti Direktiva o okoljskem hrupu 2002/49/ES, pa tudi posebna izhodiščna zakonodaja, na primer za cestni hrup Direktiva (EU) št. 540/2014 in Uredba (EU) 2019/2144, za hrup, ki ga oddajajo tirta vozila, Uredba (EU) št. 1304/2014 ali za hrup zrakoplovov Uredba (EU) št. 598/2014.

⁶² Glej na primer [projekt NEMO](#).

⁶³ Več podrobnosti bo objavljenih v prihodnjem poročilu o izvajanju direktive o okoljskem hrupu.

V **tretjih obetih za čist zrak** je bilo ugotovljeno, da je stanje bolj skrb vzbujajoče. Sedanje in predlagane politike EU se ne zdijo zadostne, da bi lahko EU z njimi do leta 2030 za 25 % zmanjšala delež površine v ekosistemi v EU, ki je ogrožena zaradi onesnaženosti zraka, v primerjavi z letom 2005. Vendar bi bilo ta cilj mogoče doseči z izvajanjem nedavno predlagane revizije direktiv o kakovosti zunanjega zraka.

Glavni vir pomislekov ostajajo emisije amoniaka iz kmetijstva, glede katerih je še vedno potrebnih veliko več prizadevanj za zmanjšanje, kar bo odvisno predvsem od sprejetja in izvajanja nove direktive o industrijskih emisijah ter od dejanske uvedbe ukrepov, pomembnih za onesnaževanje, ki so jih države članice predlagale v svojih strateških načrtih skupne kmetijske politike (SKP).

V **obeti za čisto vodo in morska okolja**⁶⁴ je bilo ugotovljeno, da dogovorjeni cilji glede hranil in dodatni ukrepi, ki so bili doslej predlagani na ravni EU, morda ne bodo dovolj za odpravo vplivov onesnaževanja s hranili v vseh delih evropskih morij. Podobno kot v scenarijih onesnaženosti zraka bo zmanjšanje emisij hranil močno odvisno od izvajanja in izvrševanja ustrezne okoljske zakonodaje (tj. direktive o nitratih, okvirne direktive o vodah in druge ustrezne zakonodaje na področju onesnaževanja voda, vključno z revidiranimi direktivama o industrijskih emisijah in komunalnih odpadnih vodah). K temu lahko prispevajo ukrepi, sprejeti v okviru nove SKP. Obeti so podprti s celovito analizo v zvezi s hranili (obravnavana je onesnaženost z dušikom in fosforjem), ki kaže, da je s sedanjimi ukrepi mogoče doseči napredek, vendar bodo države članice morale sprejeti nadaljnje ukrepe, če želijo do leta 2030 izpolniti cilj glede izgube hranil v okolje. Na ravni EU bodo v okviru **prihodnjega celovitega akcijskega načrta za upravljanje hranil** preučeni nadaljnji ukrepi politike za izboljšanje učinkovitosti uporabe hranil in zmanjšanje izgub v okolje ter nove tehnike in ukrepi, ki so potrebni za spodbujanje obnove in recikliranja hranil. Poleg tega bodo v okviru programa Obzorje Evropa podprti sistemski pristopi k omejevanju emisij hranil iz različnih virov in vrnitev njihovih tokov v okvir varnih ekoloških meja, na primer z izboljšanjem upravljanja sredstev za gnojenje v kmetijstvu ob upoštevanju regionalnih razmer. Analizirano bo tudi zmanjšanje odpadkov vzdolž prehranske verige skupaj z družbenimi spremembami (kot so spremembe v prehrani ali spremembe v proizvodnji in potrošnji).

Obeti za tla so v zgodnji fazi razvoja. Delo, začeto v okviru strategije EU za tla in opazovalnice EU za tla⁶⁵, vključuje razvoj orodij za modeliranje, ki bodo omogočila napovedovanje prihodnjih trendov onesnaževanja. Poleg tega misija EU „evropski dogovor o tleh“⁶⁶ določa usmeritev k spodbujanju in obnavljanju zdravja tal, med drugim z razširitvijo in uskladitvijo spremljanja tal v Evropi.

3.3. Ničelno onesnaževanje in krožno gospodarstvo

V obeti za leto 2030 v zvezi s potrošnjo in proizvodnjo sta bila preučena onesnaževanje s plastiko in potrošnja plastike, vendar za s tem povezane cilje ni bila izvedena ocena (glej oddelek 2.3).

⁶⁴ [JRC \(2022\): Zero pollution outlook](#) (Obeti za ničelno onesnaževanje).

⁶⁵ Glej [tukaj](#).

⁶⁶ Glej [tukaj](#).

V obetih za vodo in morská okolja je bilo preučeno tudi modeliranje **onesnaževanja s plastiko** v Sredozemskem morju. Pričakuje se, da se bo z ukrepi iz direktive o plastičnih proizvodih za enkratno uporabo skupna količina odpadkov v Sredozemlju do leta 2030 zmanjšala le za 14 % (odpadki na gladini morja in tudi odpadki na plažah). Za doseg cilja EU je treba poudariti okrepitev čezmejne razsežnosti onesnaževanja s plastiko⁶⁷. V še eni oceni so bili preučeni **vplivi potrošnje** na strupenost sladkih voda v okviru širšega pregleda u odtisu potrošnje⁶⁸. Ocena je predvidela, da se bodo okoljski vplivi potrošnje v EU do leta 2030 še naprej povečevali in bodo še naprej presežali omejitve planeta⁶⁹, med drugim za strupenost sladkih voda za okolje⁷⁰.

3.4. Ničelno onesnaževanje in njegovo predvidevanje

Predvidevanje in obzorno preiskovanje⁷¹ sta pokazala, da bodo sedanji družbeni trendi in preobrazbe, na primer povečevanje digitalizacije in razogljičenja⁷², vplivali na onesnaženost. Te preobrazbe lahko prinesejo koristi za zdravje in okolje, zlasti če se kot vodilo upošteva cilj ničelnega onesnaževanja. V industrijsko-tehnološkem kažipotu za krožne tehnologije in poslovne modele, ki je v pripravi, se na primer opozarja na potrebe po raziskavah za obravnavanje sinergij in kompromisov med krožnostjo in ničelnim onesnaževanjem. Ti novi trendi ter zeleni in digitalni prehod, ki se izvajata, lahko zagotovijo pot do bolj trajnostne Evrope, vendar bodo odvisni od socialno-ekonomskih razmer.

4. KLJUČNE UGOTOVITVE

V tem celovitem poročilu o spremljanju in napovedovanju „ničelnega onesnaževanja“ se ponovno poudarja, da so **tri sočasne okoljske krize – onesnaževanje, podnebne spremembe in izguba biotske raznovrstnosti – globoko prepletene**. Prehod na čisti, krožni in podnebno nevtralni gospodarski model je vse bolj nujen – za EU in preostali svet.

Trenutna gospodarska in energetska kriza, ki jo je povzročila ruska vojna agresija proti Ukrajini, ter **okrevanje po pandemiji COVID-19** vplivata na življenja ljudi po vsej EU. Nekateri ukrepi za zmanjšanje in obvladovanje onesnaževanja so neuspešni

⁶⁷ To bi lahko vključevalo pristope ljubiteljske znanosti, na primer na podlagi misije EU Obnova naših oceanov in voda, ki podpira uvedbo pobude Pirati plastike na ravni EU za vključitev in opolnomočenje mladih iz vse Evrope za spremljanje in obravnavanje onesnaževanja s plastiko v rekah, na obalnih območjih in v morjih.

⁶⁸ Na podlagi odtisa potrošnje in domačega odtisa JRC, glej [tukaj](#).

⁶⁹ [JRC \(2020\): Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries \(Okoljska trajnostnost evropske proizvodnje in potrošnje glede na omejitve planeta\)](#).

⁷⁰ JRC (2022): Consumption Footprint: assessing the environmental impacts of EU consumption (Odtis potrošnje: ocena okoljskih vplivov potrošnje v EU), Evropska komisija, JRC126257.

⁷¹ V nasprotju z obeti, ki temeljijo na modeliranju, predvidevanje pomeni preučevanje, napovedovanje in oblikovanje prihodnosti s strukturirano in sistemsko uporabo kolektivne inteligence za napovedovanje razvoja dogodkov. Glej [poročilo FORENV iz leta 2021](#) in [povzetek](#) ter [COM\(2022\) 289](#).

⁷² Na primer vseprisotna digitalna orodja in življenjski slogi, preobrazbe glede tega, kje in kako živimo in delamo, nove metode spremljanja onesnaževanja in podatkov o tem, žive zgradbe in nov nabor gradbenih materialov ter večplastne revolucije na področju prehranskih sistemov.

zaradi motenj v dobavni verigi⁷³, zato bo napredek pri zmanjševanju onesnaževanja kratkoročno precej otežen. Srednje- in dolgoročno pa lahko poskusimo najti načine, da sedanje izzive spremenimo v priložnosti za zmanjšanje onesnaževanja. K zmanjševanju onesnaževanja bo na primer prispevala tudi skupna želja po povečanju odprte strateške neodvisnosti EU z znatno pospešitvijo uvajanja čiste energije iz obnovljivih virov.

Jasno je, da se **globalno sodelovanje** za reševanje planetarne krize krepi. **EU mora biti del globalne rešitve**, saj je njen onesnaževalni odtis prevelik⁷⁴. Velike so tudi **neenakosti** v ravneh **onesnaženosti**, zaradi katerih so prizadeti najranljivejši deli družbe. EU ima vodilno vlogo pri pozivanju k ambicioznim rezultatom v pogajanjih v okviru konference COP15 za globalno strategijo za biotsko raznovrstnost in na konferenci desetletnega programa ZN za vodo, ki bo potekala marca 2023, ter utira pot globalnemu sporazumu o plastiki.

To poročilo je izhodišče programa **Poti do čistejšega zraka, vode in tal za Evropo**. Dokazi so prepričljivi, prav tako tudi izzivi in priložnosti. Na splošno se ravni onesnaženosti na več področjih onesnaževanja zmanjšujejo, na primer v zvezi z onesnaževanjem zraka ali onesnaževanjem s pesticidi. Hkrati druge težave v zvezi z onesnaževanjem ostajajo, tako so na primer trendi glede obremenitve s hrupom, onesnaževanja s hranili ali nastajanja komunalnih odpadkov v zadnjih letih razmeroma nespremenjeni. Doseganje ciljev ničelnega onesnaževanja do leta 2030 na teh področjih ni zagotovljeno. Zato je treba **pospešiti zeleni digitalni prehod**, da bi se EU omogočilo doseganje teh ciljev do leta 2030. Komisija je uresničila vseh 33 ukrepov, napovedanih za obdobje 2021–2024, oziroma je pri njih napredovala⁷⁵.

Da bi ničelno onesnaževanje vse bolj postajalo resničnost, so zdaj najbolj potrebni:

1. **soglasje sozakonodajalcev glede ključnih zakonodajnih predlogov**,
2. **pospešeno izvajanje ključnih aktov prava EU** na lokalni, nacionalni in čezmejni ravni⁷⁶ ter
3. **spodbujanje globalnih pobud, da bi tretje države podprli pri njihovih prizadevanjih**.

⁷³ Na primer pomanjkljiva oskrba s kemikalijami za čiščenje onesnaženega zraka (npr. proizvodi na osnovi amoniaka ali sečnine se uporabljajo za zmanjšanje emisij NO_x iz vozil z dizelskim motorjem) ali vode (npr. železovih soli, hidroklorida ali žveplove kisline za čiščenje odpadnih voda).

⁷⁴ Glej [poročilo EEA št. 1/2020](#), Is Europe living within the limits of our planet? (Ali Evropa živi v mejah našega planeta?).

⁷⁵ Glej [sledilnik ukrepov](#) na področju ničelnega onesnaževanja.

⁷⁶ Komisija na podlagi Instrumenta za tehnično podporo (Uredba (EU) 2021/240) države članice na njihovo prošnjo podpre pri zasnovi in izvajanju reform na najrazličnejših področjih politike, med drugim pri zmanjševanju onesnaženosti zraka, tal in vode ter pri boju proti izgubi biotske raznovrstnosti in podpori pri prehodu na bolj krožno gospodarstvo.

Poleg tega je v poročilu ugotovljenih več pomanjkljivosti, kot je potreba po boljši izmenjavi in uporabi najnovejših razpoložljivih podatkov. Komisija bo v sodelovanju z Evropsko agencijo za okolje (EEA) obravnavala ugotovljene vrzeli v znanju in podatkih (npr. o onesnaženosti tal), da bi do leta 2024 predstavila še celovitejše poročilo.

5. NASLEDNJI KORAKI

Prvo poročilo o spremljanju in napovedovanju „ničelnega onesnaževanja“ zagotavlja izhodišče za spremljanje napredka pri doseganju cilja ničelnega onesnaževanja EU. Zlahka dostopne dokaze združuje v doslej prvi celoviti vseevropski pregled glavnih groženj zaradi onesnaženosti in njenih virov, izveden na visoki ravni. Prispevalo bo k prvemu poročilu o napredku evropskega zelenega dogovora in osmega okoljskega akcijskega programa, ki naj bi bilo predloženo do konca leta 2023. Vsebuje podrobne informacije v večini oddelkov, ki se nanašajo na onesnaževanje, na primer o onesnaženosti zraka, vode in morskih območij, kemični onesnaženosti ter obremenitvi s hrupom. Poudarjenih je tudi več pomanjkljivosti, ki bodo ciljno obravnavane do leta 2024.

Natančneje, v poročilu je poudarjeno, da so na nekaterih področjih še vedno prisotne znatne vrzeli v znanju in podatkih, na primer o onesnaženosti tal in novih vprašanjih, ki jim je treba nameniti pozornost. Znaten potencial za odpravo podatkovne vrzeli imajo vesoljski podatki, storitve in aplikacije, ki jih zagotavlja evropski program za opazovanje Zemlje Copernicus. Prihodnje izdaje tega poročila bodo podprte tudi s tekočimi in načrtovanimi raziskavami in inovacijami⁷⁷. Druga področja za izboljšave vključujejo razpoložljivost in pravočasnost podatkov ter uspešnost in učinkovitost upravljanja znanja o onesnaževanju (npr. z racionalizacijo poročanja, spodbujanjem ljubiteljske znanosti in boljšo uporabo digitalnih orodij). Številne pobude se že izvajajo ali so načrtovane, na primer v okviru pristopa „ena snov, ena ocena“⁷⁸ ali nedavni predlogi v zvezi s seznamom onesnaževal vode⁷⁹.

Komisija in EEA bosta imeli vodilno vlogo pri zagotavljanju, da se bodo področje uporabe, kakovost, pravočasnost in zanesljivost okvira spremljanja in napovedovanja „ničelnega onesnaževanja“ z vsako izdajo povečali⁸⁰. Poleg tega Evropska agencija za kemikalije in EEA sodelujeta pri razvoju posebnega okvira kazalnikov o kemikalijah, ki bo upoštevan v naslednjem poročilu.

Posebna prizadevanja bodo namenjena tudi nadaljnjemu izboljšanju predstavitve in vizualizacije vplivov onesnaženosti, med drugim z združevanjem in zbiranjem različnih dokazov za boljšo podporo prizadevanjem na področju komuniciranja. Poleg tega bodo okrepljene zmogljivosti obojestranskih interesov za zrak, vodo in morská okolja ter zlasti tla za boljšo podporo oblikovanju politik.

⁷⁷ Za primere glej [poročilo o programu Obzorje](#).

⁷⁸ Komisija namerava racionalizirati pretok informacij o kemikalijah v ustrezne agencije EU in te informacije dati na voljo za ponovno uporabo, med drugim za okvir kazalnikov (glej portal [Povejte svoje mnenje](#)).

⁷⁹ COM(2022) 540.

⁸⁰ Za nekatere podrobnosti glej [SWD\(2021\) 141](#).

Ta prizadevanja bodo tudi pomagala podpreti devet vodilnih področij akcijskega načrta za ničelno onesnaževanje, saj boljše spremljanje in napovedovanje prispevata k lažjemu prepoznavanju neenakosti v zdravju, izboljšujeta razumevanje razsežnosti onesnaževanja iz proizvodov in zgradb ter omogočata boljšo uporabo digitalnih rešitev za spremljanje onesnaževanja. K oceni globalnega onesnaževanja prispevata tudi zanesljivo spremljanje in napovedovanje „ničelnega onesnaževanja“, saj omogočata, da se osredotočimo na posamezna mesta in regije ter opredelimo njihov napredek pri doseganju ničelnega onesnaževanja.

Komisija poziva institucije EU, države članice, podjetja, nevladne organizacije, akademike in druge deležnike, naj zagotovijo povratne informacije o tem prvem poročilu o spremljanju in napovedovanju ničelnega onesnaževanja⁸¹. Uporabila bo tudi platformo deležnikov za ničelno onesnaževanje, vzpostavljeno v sodelovanju z Odborom regij, za lažjo pripravo drugega poročila o spremljanju in napovedovanju ničelnega onesnaževanja leta 2024.

V naslednji izdaji poročila bo pregledan dosežen začetni napredek in predstavljeni bodo obeti za doseganje ciljev ničelnega onesnaževanja do leta 2030 v skladu z vizijo ničelnega onesnaževanja do leta 2050, s čimer bo zagotovljen prispevek k vmesnemu pregledu okvira spremljanja osmega okoljskega akcijskega načrta, ki naj bi bil predložen leta 2024.

⁸¹ Zainteresirane strani se lahko obrnejo tudi na ustrezne tekoče projekte v okviru programov Obzorje 2020 in Obzorje Evropa, ki so strukturirani na podlagi devetih vodilnih področij iz navedenega poročila, da bi se lahko z novim znanjem in rezultati pomagalo pri reševanju težav državljanov in državljanek, organov ter industrije.