



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 13 december 2022
(OR. en)

15979/22

ENV 1300
CLIMA 672

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	8 december 2022
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2022) 674 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN Första övervaknings- och utsiktsrapporten om nollförörening Vägar mot renare luft, vatten och mark i Europa

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 674 final.

Bilaga: COM(2022) 674 final



Bryssel den 8.12.2022
COM(2022) 674 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Första övervaknings- och utsiktsrapporten om nollförorening

Vägar mot renare luft, vatten och mark i Europa

1. INLEDNING

Ren luft, rent vatten och ren mark, i en motståndskraftig och välmående naturlig miljö, är grundläggande för att vi ska kunna leva hälsosamma liv. Covid-19-pandemin tvingade fram en isolering som paradoxalt nog gav oss nya insikter om värdet av en ren miljö med hög biologisk mångfald. Dagsläget med Rysslands krig mot Ukraina och åtföljande energikris och ekonomisk kris, återhämtningsinsatserna efter covid-19 samt klimatrelaterade översvämningar, värmeböljor och torka förvärrar otvivelaktigt de utmaningar EU står inför, däribland utmaningen att minska föroreningarna.

Den väg på medellång och lång sikt som fastställs i den europeiska gröna given och som bekräftas i det åttonde miljöhandlingsprogrammet till 2030, där prioriterade mål anges för 2050¹, är fortfarande giltig. I linje med klimatneutralitetsmålet för 2050 omfattar vägen även nollföroreningsambitionen för en giftfri miljö². I EU:s handlingsplan *Med sikte på nollförorening av luft, vatten och mark*³ och i kemikaliestrategin för hållbarhet⁴ fastställs en vision för 2050⁵, kvantifierade mål för 2030 och konkreta åtgärder som ska hjälpa EU att uppnå nollförorening samt sina klimatmål och mål för naturrestaurering⁶. Kommissionen har lagt fram flera relevanta förslag, senast en översyn av luftkvalitetsdirektivet⁷, en översyn av direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse⁸, en uppdatering av förteckningen över vattenföroreningar inom ramen för vattendirektivet⁹ och ett förslag om typgodkännande för motorfordon som uppfyller Euro 7-standard¹⁰. I EU:s plan mot cancer¹¹ betonas vikten av att minska föroreningar för att förbättra människors hälsa.

Denna integrerade övervaknings- och utsiktsrapport om nollförorening är en integrerad del av övervakningsramen för det åttonde miljöhandlingsprogrammet¹², som anger nyckelindikatorer för varje prioriterat mål och andra sektorspecifika övervakningsverktyg för exempelvis klimatförändringar, biologisk mångfald¹³ och cirkulär ekonomi¹⁴, i syfte att tillhandahålla en detaljerad och sammanhängande bild. Det övergripande syftet med denna rapport är att visa vilka framsteg som gjorts och hur utsikterna ser ut för de sex mål som antogs i handlingsplanen för nollförorening genom att bl.a. framhålla kvarstående luckor. Rapporten besvarar t.ex. följande frågor: Hur förorenat är EU? Hur har trenderna sett ut under de senaste åren? Kan vi uppnå nollföroreningsmålen för 2030?

¹ Se artikel 2.1 i beslut (EU) 2022/591.

² Se artikel 2.2 d i beslut (EU) 2022/591.

³ COM(2021) 400.

⁴ COM(2020) 667.

⁵ *En frisk planet för alla: Luft-, vatten- och markföroreningar minskas till nivåer som inte längre anses vara skadliga för hälsan och de naturliga ekosystemen och som respekterar de gränser som vår planet kan klara, vilket leder till en giftfri miljö.*

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 Se [Knowledge Centre for Biodiversity](#).

¹⁴ COM(2018) 29 och SWD(2018) 17 (som för närvarande ses över).

Detta kommer att förbättra hanteringen av föroreningarna, särskilt genom att

- ge nya, relevanta insikter,
- övervaka genomförandet av politiken för att se om det är på rätt spår,
- analysera synergieffekter och avvägningar mellan olika EU-politikområden,
- bidra till att omsätta ”tidiga varningar” i rekommendationer för föroreningar som enligt nya forskningsrön är alltmer oroväckande.

Rapporten belyser också ett antal brister och luckor som ska åtgärdas under de kommande åren. Det rör sig bland annat om svårigheterna att bedöma markföroreningar eftersom EU saknar en rättslig ram för övervakning och rapportering, något som kommer att åtgärdas i kommande lagar om markhälsa och skogsövervakning, samt utmaningen att sammanställa svårjämförbara data från olika vetenskapliga källor eller projekt till en helhetsbild. En annan utmaning är att förbättra utbytet och användningen av de senaste tillgängliga data så att de uppfyller Fairprinciperna (sökbara, tillgängliga, kompatibla och återanvändbara data)¹⁵. Nära-realtidsdata finns tillgängliga för luftvårdspolitik, men för bedömningarna av vatten och havsmiljön är data ofta inaktuella och ofullständiga, även om det kan finnas nyare data på nationell nivå¹⁶. Detta problem åtgärdas delvis i de senaste förslagen om övervakning och rapportering av föroreningar i yt- och grundvatten, men dessa förslag behöver kompletteras med framtida översyner av relevant vatten- och havslagstiftning.

Rapporten är den politiska sammanfattningen av den övervakningsrapport som sammanställts av Europeiska miljöbyrån, där de viktigaste äldre och aktuella data sammanförs för alla olika föroreningsområden som övervakas på EU-nivå¹⁷, och av den utsiktsrapport som kommissionens gemensamma forskningscentrum var samordnare för¹⁸. Modellerings- och framsynsresultaten har tagits fram utifrån en bedömning av de vinster av minskad förorening som förväntas uppstå till följd av centrala politiska initiativ på EU-nivå, inbegripet de senaste framlagda förslagen. Informationen till denna första utsiktsrapport om nollförorening är hämtad från bland annat den tredje utsiktsrapporten om ren luft¹⁹, bedömningar av utsikterna för buller²⁰, näringsämnen, konsumtion och produktion samt de viktigaste resultaten i den senaste framsynsrapporten om nollförorening²¹. Dessutom har resultaten från olika EU-forskningsprogram

¹⁵ Läs mer om [Fairprinciperna](#).

¹⁶ Det är framför allt rapporteringscyklerna enligt vattendirektivet och havsmiljödirektivet som är otillräckliga för utformning och genomförande av politiken, och situationen förvärras av förseningar i medlemsstaternas rapportering. I slutet av oktober 2022, mer än sex månader efter att tidsfristerna löpt ut, hade 14 medlemsstater (BE, BG, CY, DK, EL, ES, HR, IE, LT, MT, PL, PT, RO och SI) inte rapporterat in sina tredje förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt enligt vattendirektivet, och tolv medlemsstater (BG, CY, DK, EE, EL, ES, HR, IE, LV, LT, MT och SI) hade inte rapporterat in sina marina strategier enligt havsmiljödirektivet

¹⁷ Europeiska miljöbyråns övervakning avseende nollförorening finns på <https://www.eea.europa.eu/publications/zero-pollution/zero-pollution>.

¹⁸ [JRC \(2022\): Zero pollution outlook](#).

¹⁹ COM(2022) 673.

²⁰ Europeiska miljöbyrån (2022): *Outlook to 2030 – can the number of people affected by transport noise be cut by 30%?*.

²¹ [Rapport för 2021 från FORENV](#).

sammanfattats i en nyligen släppt rapport²² om ett antal EU-finansierade projekt som tillhandahåller värdefullt stöd och innovativa lösningar för vår kunskap om nollförorening.

2. ÖVERVAKNING AVSEENDE NOLLFÖRORENING

I detta kapitel sammanfattas kortfattat resultaten från övervakningen avseende nollförorening. Det handlar främst om de framsteg som hittills gjorts och om hur långt vi har kvar till uppnåendet av 2030-målen.

2.1. Nollförorening och hälsa

Målen för 2030 när det gäller nollförorening och hälsa²³

Enligt EU-lagstiftningen, ambitionerna i den gröna given och i synergi med andra initiativ bör EU senast 2030 ha minskat **luftföroreningarnas hälsoeffekter** (förtida dödsfall) med mer än **55 %** och **andelen människor som är kroniskt störda av transportbuller med 30 %**.

Konkreta framsteg har gjorts på så vis att de skadliga hälsoeffekterna av luftföroreningar (t.ex. hjärtsjukdomar, cancer och luftvägssjukdomar) har minskat med 45 % jämfört med 2005 års nivåer. Däremot har de hälsoskador som är kopplade till **buller**, t.ex. risken för hjärt- och kärlsjukdomar, sömnproblem och störningar²⁴, legat på ungefär samma nivå sedan 2012.

EU:s normer för dricks- och badvattenföroreningar efterlevs generellt sett i hög grad (> 99 % respektive > 93 %), vilket är glädjande. När det gäller hälsoeffekterna till följd av kemikalieanvändning minskar visserligen halterna av vissa kemikalier men användningen av vissa ersättningskemikalier som utgör en liknande risk ökar stadigt. Trots de framsteg som gjorts är fortfarande över 10 % av de förtida dödsfallen varje år i EU relaterade till miljöföroreningar²⁵. De beror främst på höga nivåer av luftföroreningar, men också på buller och den sannolikt underskattade kemikalieexponeringen²⁶. Föroreningarna är inte jämnt fördelade i EU. Utsatta personer, såsom barn, äldre och personer som lider av astma, andra luftvägssjukdomar eller hjärt- och kärlsjukdomar, är mer känsliga för exponering för föroreningar och personer i lägre socioekonomiska grupper tenderar också att exponeras för högre föroreningsnivåer²⁷.

²² *Horizon projects supporting the zero pollution action plan*. [Rapport](#) offentliggjord av kommissionen (GD Forskning och innovation) i oktober 2022.

²³ Läs mer i bilaga 2 till COM(2021) 400.

²⁴ [Europeiska miljöbyrån \(2022\)](#): *Health impacts of exposure to noise from transport*.

²⁵ Läs mer på [Europeiska miljöbyråns webbplats](#).

²⁶ Underskattning eftersom endast ett begränsat antal riskfaktorer bedöms, exempelvis beaktas inte de verkliga hälsoriskerna i samband med exponering för kemikalier. Arbete pågår inom ramen för Horisont Europa-partnerskapet för bedömning av risker med kemikalier ([PARC](#)).

²⁷ [Europeiska miljöbyråns rapport nr 22/2018](#) och ny signal [här](#).

Sanering av gamla föroreningar, t.ex. i förorenade områden, är dyrt eftersom förorenaren ofta inte har ett rättsligt ansvar, är okänd eller inte kan betala för saneringen. Detta understryker vikten av att i första hand undvika föroreningar och att ersätta kemikalier med mindre farliga kemikalier. Vi måste dra lärdom av det förflutna, vara extra vaksamma och snabbt ta itu med nya, alltmer oroväckande föroreningar, särskilt de som härrör från läkemedel och antimikrobiella medel, per- och polyfluorerade alkylsubstanter (PFAS), hormonstörande ämnen och mikroplast. Vi måste också vidta åtgärder för att hantera hälsoeffekterna av blandningar av kemikalier och deras kombinerade effekter, t.ex. på luftkvalitet inomhus²⁸.

Kommissionen tar itu med dessa problem genom en mängd olika initiativ, i synnerhet handlingsplanen för den cirkulära ekonomin (t.ex. mikroplast), kemikaliestrategin för hållbarhet (t.ex. PFAS och översynen av reglerna om klassificering, märkning och förpackning [CLP]²⁹ av kemikalier samt översynen av Reach-förordningen³⁰), handlingsplanen för nollförorening (t.ex. luftkvalitet inomhus och det nyligen offentliggjorda meddelandet om asbest) och markstrategin (t.ex. den nya lagen om markhälsa med en prioriteringslista på EU-nivå för alltmer oroväckande föroreningar och förbättrade riskbedömningar)³¹. Det har också föreslagits att EU:s rättsliga normer för luftkvalitet gradvis ska anpassas till relevanta WHO-riktlinjer för att bättre skydda människors hälsa och välbefinnande (t.ex. genom att ytterligare minska antalet förtida dödsfall).

2.2. Nollförorening och biologisk mångfald

Målen för 2030 när det gäller nollförorening och biologisk mångfald³²

Enligt EU-lagstiftningen, ambitionerna i den gröna given och i synergi med andra initiativ bör EU senast 2030 ha minskat **andelen ekosystem i EU där den biologiska mångfalden hotas av luftföroreningar med 25 % och förlusten av näringsämnen, användningen av och risken med kemiska bekämpningsmedel, användningen av farligare bekämpningsmedel samt försäljningen av antimikrobiella medel för produktionsdjur och i vattenbruket med 50 %**.

Föroreningar är ett av de fem största hoten mot den biologiska mångfalden³³. Planetens gränser för föroreningar, dvs. det säkra manöverutrymmet för planeten, överskrids för näringsämnen (i EU med en faktor på 2 för fosfor och en faktor på 3,3 för kväve)³⁴ och för ”nya kemiska substanser” (däribland kemikalier och plast)³⁵.

²⁸ Läs mer på [Europeiska miljöbyråns webbplats](#).

²⁹ Förordning (EG) nr 1272/2008.

³⁰ Förordning (EG) nr 1907/2006.

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

³² Läs mer i [bilaga 2 till COM\(2021\) 400](#).

³³ Dessa fem hot är förändrad mark- och havsanvändning, direkt exploatering av naturresurser, klimatförändringarna, föroreningar och främmande invasiva arter (se [IPBES](#)).

³⁴ [Europeiska miljöbyråns rapport nr 01/2020](#).

³⁵ [Persson et al.](#), ”Outside the Safe Operating Space of the Planetary Boundary for Novel Entities”, *Environmental Science & Technology*, 2022.

Jämfört med referensåren³⁶ har luftföroeningarna och föroeningarna från bekämpningsmedel och antimikrobiella medel hittills minskat med 12 % (för arealen ekosystem som påverkas av luftföroeningar), 14 % (för användningen av och risken med kemiska bekämpningsmedel), 26 % (för användningen av farligare bekämpningsmedel) och 18 % (för försäljningen av antimikrobiella medel) i förhållande till ovannämnda mål. Data för målet om 50 % minskning av förlusten av näringsämnen håller fortfarande på att samlas in. En rad indirekta indikatorer³⁷ tyder dock på att näringsförlusterna har legat still på ungefär samma nivå, och det finns inga tecken på någon betydande minskning under det senaste årtiondet.

De gränser för föroening som EU har fastställt för att skydda den biologiska mångfalden har kraftigt överskridits. Data från 2015 visar att 23 % av EU:s nästan 10 000 grundvattenförekomster och 59 % av EU:s nästan 100 000 ytvattenförekomster fortfarande inte uppnår ”god kemisk status”. Enligt data från 2018 uppnår 80 % av EU:s havsområden fortfarande inte ”god miljöstatus” när det gäller föroenande ämnen. 13 medlemsstater lämnade in sin tredje förvaltningsplan för avrinningsdistrikt innan utgången av oktober 2022. En preliminär analys visar på en i stort sett stabil situation jämfört med den andra förvaltningsplanen, särskilt för grundvattnets kemiska status. Resultaten vad gäller ytvattnets ekologiska status och kemiska status är mer blandade; vissa länder visar tecken på förbättring medan andra rapporterar försämrad kvalitet. En mer omfattande analys pågår för närvarande³⁸.

De vetenskapliga rönen visar att det även finns andra utmaningar, t.ex. bristen på kunskap och data om vatten-, havs- och markföroeningar. Föroeningarnas påverkan på ekosystemen blir större när de kombineras. Det blir alltmer uppenbart vilken inverkan undervattensbuller, mikroplast och ljusföroening³⁹ har på den biologiska mångfalden⁴⁰.

Kommissionen har föreslagit ett antal åtgärder som ska ge den biologiska mångfalden ett starkare skydd från föroeningar, främst inom ramen för strategin för biologisk mångfald och från jord till bord-strategin (t.ex. när det gäller bekämpningsmedel, näringsämnen och antimikrobiella medel), handlingsplanen för nollföroening (t.ex. när det gäller vattenföroeningar och avloppsvatten från tätbebyggelse) och markstrategin (t.ex. den kommande lagen om markhälsa)⁴¹. Den håller också på att anpassa de rättsliga normerna till de senaste vetenskapliga rönen och ta itu med nya föroeningar, till exempel genom det nyligen framlagda förslaget om förteckningen över vattenföroeningar och tröskelvärdena för undervattensbuller inom ramen för havsmiljödirektivet. Föroeningarnas kombinationseffekter tas upp i översynen av Reach-förordningen och annan kemikalielagstiftning. Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) håller för närvarande på att utveckla metoder för att bedöma de kumulativa effekterna av bekämpningsmedel, i enlighet med vad som anges i en särskild handlingsplan⁴². Slutligen

³⁶ Läs mer i [bilaga 2 till COM\(2021\) 400](#).

³⁷ Läs mer på [Europeiska miljöbyråns webbplats](#).

³⁸ Läs mer på [Europeiska miljöbyråns webbplats](#).

³⁹ T.ex. [rapport 2022/8 från Europeiska miljöbyrån och Europeiska ämnescentrumet för människors hälsa och miljö: Review and Assessment of Available Information on Light Pollution in Europe](#).

⁴⁰ Läs mer om signaler på [Europeiska miljöbyråns webbplats](#).

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

⁴² Handlingsplanen finns på [kommissionens webbplats](#).

tas ljusföroreningars konsekvenser för pollinerande insekter upp i initiativet om pollinatörer.

2.3. Nollförorening och den cirkulära ekonomin

Målen för 2030 när det gäller nollförorening och den cirkulära ekonomin⁴³

Enligt EU-lagstiftningen, ambitionerna i den gröna given och i synergi med andra initiativ bör EU senast 2030 **ha minskat plastskräpet till havs med 50 %, mikroplast som släpps ut i miljön med 30 % och det kommunala restavfallet med 50 %, och ha minskat den totala avfallsgenereringen avsevärt.**

Framstegen mot uppnåendet av dessa mål har gått långsamt. När det gäller **plastskräp och mikroplast** håller insamlingen och analysen av data från 2015–2020 fortfarande på att slutföras och det går inte att göra en konsoliderad trendberäkning för hela EU som alla är överens om. En preliminär granskning av de data som finns tillgängliga visar dock att koncentrationen av plastskräp minskar på de flesta av EU:s kuster, vilket är ett uppmuntrande tecken. Harmoniserade data kommer att offentliggöras under 2023⁴⁴. Genomförandet av havsmiljödirektivet⁴⁵, direktivet om engångsplast⁴⁶, direktivet om mottagningsanordningar i hamn⁴⁷ och initiativen om mikroplast⁴⁸ kommer också att bidra till att vi får en tydligare bild av det marina skräpet och till bedömningen av målet för mikroplast inför nästa rapport 2024. När det gäller **avfall** visar den senaste statistiken att den totala avfallsgenereringen minskade med 4 % mellan 2010 och 2020⁴⁹. När det gäller **det kommunala restavfallet** har man inte sett någon större förändring sedan 2016⁵⁰. Samtidigt har förpackningsavfallet ökat med 19 % under de senaste tio åren. Liksom på andra områden är de främsta orsakerna till de begränsade framstegen det faktum att befintliga åtgärder inte genomförs och att det saknas åtgärder för vissa föroreningskällor. Materialåtervinningen hämmas dessutom fortfarande av att produkterna innehåller farliga kemikalier.

Luft- och vattenföroreningarna från produktionen i EU minskar däremot stadigt. Under 2015 minskade EU:s utsläpp med mellan 3 %⁵¹ och 26 %⁵² beroende på vilken förorening som avses. **EU:s totala konsumtionsavtryck**⁵³, materialavtrycket och

⁴³ Läs mer i bilaga 2 till COM(2021) 400.

⁴⁴ [JRC \(2013\): Guidance for the Monitoring of Marine Litter.](#)

⁴⁵ Läs mer på [Europeiska miljöbyråns webbplats.](#)

⁴⁶ Direktiv (EU) 2019/904.

⁴⁷ Direktiv (EU) 2019/883.

⁴⁸ [Utsläpp av mikroplaster – åtgärder för att minska miljöpåverkan.](#)

⁴⁹ [Eurostat: Statistik över generering av avfall per avfallskategori.](#)

⁵⁰ [Europeiska miljöbyrån \(2022\): Reaching 2030's residual municipal waste target — why recycling is not enough.](#)

⁵¹ När det gäller ammoniakutsläpp till luft.

⁵² När det gäller användningen av farligare kemiska bekämpningsmedel.

⁵³ Konsumtionsavtrycket och det inhemska avtrycket grundas på en uppsättning av 16 indikatorer baserade på livscykelanalys (LCA) (kan även anges som en samlad siffra) som ska kvantifiera konsumtionens miljöpåverkan på EU-nivå och medlemsstatsnivå. Mer information hittar du i [JRC:s rapport \(2019\)](#) och på [den europeiska plattformen för livscykelanalys.](#)

industrins och konsumenternas kemikalieanvändning ligger hittills relativt stabilt, med lägre siffror 2020 vilket med största sannolikhet berodde på covid-19-pandemin. **Materialavtrycket**, dvs. den globala efterfrågan på materialutvinning till följd av användning och investeringar inom företag, hushåll och förvaltningar i EU-länderna, är mycket stort och uppgick 2020 till 13,7 ton per person. Sammantaget är miljöpåverkan från EU:s produktion och konsumtion hög och ohållbar och för flera av planetens gränser överskrider den redan avsevärt EU:s andel av den globala påverkan⁵⁴. Vi måste därför ta större hänsyn till hur miljön påverkas av de varor vi importerar och ”exporten av föroreningar” till länder utanför EU. Detta är exempelvis relevant för utvinningssektorn i och utanför EU, eftersom kritiska råvaror har stor betydelse för EU:s mål att öka sitt öppna strategiska oberoende och påskynda den gröna omställningen. En annan faktor vi måste ta hänsyn till är avfallstransporterna⁵⁵.

Kommissionen arbetar redan för att göra konsumtions- och produktionssystemen säkrare och mer hållbara, främst inom ramen för handlingsplanen för den cirkulära ekonomin⁵⁶ (t.ex. åtgärder för avfallstransporter, ett förslag om ekodesign för hållbara produkter, översynen av direktivet om förpackningar och förpackningsavfall)⁵⁷ och handlingsplanen för nollförorening (t.ex. åtgärder för industriutsläpp) samt EU:s bioekonomistategi⁵⁸. Fler åtgärder planeras, däribland översynen av Reach-förordningen eller bedömningsramen för ”säker och hållbar design” för kemikalier och material inom ramen för kemikaliestrategin för hållbarhet samt initiativet om miljöpåståenden. En vidareutveckling av EU:s metoder och indikatorer för material- och konsumtionsavtryck och för jämförelse med planetens gränser kan också ge bättre systeminsikter.

3. UTSIKTER OCH FRAMSYN VAD GÄLLER NOLLFÖRORENING

Källorna till detta kapitel omfattar ett antal projekt och initiativ, bland annat modellerings- och framsynsstudier som samordnats av kommissionen (se nedan). Modellerarna tog i möjligaste mån hänsyn till de framsteg som förväntas om befintlig och föreslagen EU-lagstiftning genomförs fullt ut. Varje utsikt bygger dock på specifika antaganden och begränsningar, vilka anges i de specifika publikationer som hänvisas till nedan. Resultaten av detta arbete presenteras som utsikter för ren luft, rent vatten och rena havsmiljöer samt ren mark.

3.1. Nollförorening och hälsa

Utsikterna för 2030 när det gäller luftföroreningar och buller bedömdes med avseende på sannolikheten att de hälsorelaterade målen (se punkt 2.1) uppnås.

Den **tredje utsiktsrapporten om ren luft**⁵⁹ visade att om EU:s nuvarande och föreslagna lagstiftning skulle genomföras fullt ut skulle antalet förtida dödsfall på grund

⁵⁴ [JRC \(2020\): Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries.](#)

⁵⁵ Läs mer på [kommissionens webbplats](#).

⁵⁶ COM(2020) 98

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

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

⁵⁹ COM(2022) 673.

av luftföroreningar minska med mer än 55 % till 2030 jämfört med 2005. Den översyn av luftkvalitetsdirektivet som kommissionen föreslagit⁶⁰ kan sannolikt leda till minskningar på över 70 % till 2030 jämfört med 2005 års nivåer. För att säkerställa att prognoserna infrias är det viktigt att den befintliga lagstiftningen genomförs fullt ut. Det är också viktigt att de senaste politiska förslagen, särskilt om utsläppsnormer för fordon (Euro 7), industriutsläpp (inbegripet en utvidgning av tillämpningsområdet för direktivet om industriutsläpp till att omfatta stora jordbruksföretag, vilket förväntas leda till betydande minskningar av ammoniakutsläppen) och initiativ inom ramen för 55 %-paketet och RePowerEU-planen, antas snabbt utan att den föreslagna ambitionsnivån sänks.

När det gäller **buller** tycks det i nuläget osannolikt att man kommer att uppnå målet om att antalet människor som skadas av transportbuller ska minska med 30 % fram till 2030 (jämfört med 2017), trots att EU sedan 2002 har flera lagstiftningsakter som särskilt rör denna fråga⁶¹. Nuvarande beräkningar visar att antalet inte kommer att minska med mer än 19 % fram till 2030, såvida inte betydande ytterligare åtgärder vidtas på nationell, regional och lokal nivå och starkare EU-åtgärder inom alla relevanta transportsektorer leder till klart lägre bullernivåer. Avståndet till målet kan minskas ytterligare om medlemsstaterna förstärker sina åtgärder. Detta kan bland annat ta formen av strängare bullerbestämmelser och tillsyn⁶² för transporter, t.ex. förbättringar av fordon och deras drift, betydande minskningar av vägtrafiken och sänkta hastighetsgränser i städer⁶³. Många städer planerar redan det sistnämnda som en del av sina klimat- och luftkvalitetsåtgärder.

3.2. Nollförorening och biologisk mångfald

Utsikterna för 2030 när det gäller föroreningar i form av näringsämnen i luft, vatten och havsmiljön bedömdes med avseende på hur sannolikt det är att de mål för biologisk mångfald som rör näringsämnen (se punkt 2.2) uppnås. Ingen bedömning gjordes i detta skede för bekämpningsmedel, antimikrobiella medel eller markföroreningar eftersom det saknades data och tillgång till relevanta modeller.

I den **tredje utsiktsrapporten om ren luft** konstaterades att situationen var mer oroväckande. EU:s befintliga och föreslagna politik verkar inte vara tillräcklig för att unionen ska lyckas minska andelen ekosystem som hotas av luftföroreningar med 25 % fram till 2030, jämfört med 2005. Om den nyligen föreslagna översynen av luftkvalitetsdirektiven genomförs skulle detta mål dock kunna nås.

Det största problemområdet är fortfarande ammoniakutsläppen från jordbruket där det krävs många fler minskningsinsatser, vilka till stor del kommer att vara avhängiga tillämpningen och genomförandet av det nya direktivet om industriutsläpp samt den

⁶⁰ Förslagen om att i högre grad anpassa luftkvalitetsnormerna till WHO:s riktlinjer. Läs mer i COM(2022) 542.

⁶¹ I synnerhet direktiv 2002/49/EG om omgivningsbuller, men också särskild lagstiftning avseende källorna, t.ex. förordning (EU) nr 540/2014 och förordning (EU) 2019/2144 om buller från vägtrafik, förordning (EU) 1304/2014 om buller från järnvägen och förordning (EU) nr 598/2014 om buller från luftfartyg.

⁶² Se t.ex. [projektet Nemo](#).

⁶³ Mer information kommer att offentliggöras i den kommande genomföranderapporten om direktivet om omgivningsbuller.

faktiska tillämpningen av de åtgärder mot föroreningar som medlemsstaterna föreslår i sina strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

I **utsiktsrapporten för rent vatten och hav**⁶⁴ konstaterades att de överenskomna målen för näringsämnen och de andra åtgärder som hittills föreslagits på EU-nivå kanske inte är tillräckliga för att avhjälpa konsekvenserna av näringsämnesförorening i alla delar av de europeiska haven. I likhet med luftföroreningsscenarierna kommer minskningen av utsläppen av näringsämnen i hög grad att bero på genomförandet och efterlevnaden av relevant miljölagstiftning (dvs. nitratdirektivet, vattendirektivet och annan relevant lagstiftning om åtgärder mot vattenförorening, inbegripet de reviderade direktiven om industriutsläpp och om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse). De åtgärder som antas inom ramen för den nya gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till detta. Utsikten understöds av en integrerad analys av näringsämnen (med fokus på kväve- och fosforförorening), som visar att det går att göra framsteg med de nuvarande åtgärderna men att medlemsstaterna kommer att behöva vidta ytterligare åtgärder om målet om näringsämnesförluster till miljön ska nås senast 2030. På EU-nivå kommer man i den **kommande integrerade handlingsplanen för hantering av näringsämnen** att undersöka ytterligare åtgärder för att effektivisera användningen av näringsämnen och minska förlusterna till miljön, samt även undersöka vilka metoder och åtgärder som krävs för att främja återvinning och återanvändning av näringsämnen. Dessutom kommer Horisont Europa att stödja systemtänkande som kan begränsa utsläppen av näringsämnen från olika källor och se till att deras flöden återgår till att ligga inom säkra ekologiska gränser, till exempel genom att förbättra hanteringen av gödselprodukter inom jordbruket samtidigt som man tar hänsyn till de regionala förhållandena. Vidare kommer man också att analysera om minskat svinn längs livsmedelskedjan, tillsammans med samhällsförändringar (t.ex. kostomläggningar och produktions- och konsumtionsförändringar), kan bidra.

Utsikten för mark befinner sig i ett tidigt utvecklingskede. Det arbete som inletts inom ramen för EU:s markstrategi och EU:s observationsorgan för markskydd⁶⁵ omfattar bland annat utvecklingen av modelleringsverktyg som kommer att göra det möjligt att förutsäga framtida föroreningstrender. EU-uppdraget ”En giv för den europeiska marken”⁶⁶ anger också en utvecklingsbana som ska leda till att markhälsan främjas och återställs, bland annat genom en utvidgad och harmoniserad markövervakning inom EU.

3.3. Nollförorening och den cirkulära ekonomin

Utsikten för 2030 när det gäller konsumtion och produktion tittade på plastföroreningar och plastförbrukning, men ingen bedömning gjordes för de dithörande målen (jfr 2.3).

I utsikten för vatten och hav tittade man också på modelleringar av **plastföroreningar** i Medelhavet. De åtgärder som rör engångsplast förväntas minska det totala skräpet i Medelhavet med endast 14 % (både flytande avfall och strandskräp) fram till 2030. Plastföroreningarnas gränsöverskridande dimension måste betonas och stärkas om EU:s

⁶⁴ [JRC \(2022\): Zero pollution outlook.](#)

⁶⁵ Läs mer på [kommissionens webbplats.](#)

⁶⁶ Läs mer på [kommissionens webbplats.](#)

mål ska kunna uppnås⁶⁷. I en annan bedömning tittade man på **konsumtionens effekter** på toxicitet i sötvatten som en del av en bredare utsikt för konsumtionsavtrycket⁶⁸. Då förutspåddes att EU:s konsumtion kommer att få allt större konsekvenser för miljön fram till 2030 och fortsätta att överskrida planetens gränser⁶⁹, även vad gäller ekotoxicitet i sötvatten⁷⁰.

3.4. Nollförening och framsyn

Framsynen och framtidsanalysen⁷¹ visade att nuvarande samhällsliga trender och omvandlingar, t.ex. ökad digitalisering och minskade koldioxidutsläpp⁷², kommer att påverka föroreningarna. Dessa omvandlingar kan gynna både hälsan och miljön, särskilt om nollföreningensambitionen får fungera som vägledning. I den industritekniska färdplan för cirkulära tekniker och affärsmodeller som nu håller på att utarbetas påminner man till exempel om att det krävs forskning om synergieffekter och om vilka avvägningar som behöver göras mellan cirkularitet och nollförening. Dessa framväxande trender och den pågående gröna och digitala omställningen kan visa vägen mot ett mer hållbart EU, men detta kommer att bero på den socioekonomiska situationen.

4. SLUTSATSER

Denna integrerade övervaknings- och utsiktsrapport om nollförening understryker än en gång att de **tre samtidigt pågående miljökriserna – förorening, klimatförändring och förlust av biologisk mångfald – är djupt sammanflätade**. Övergången till en ren, cirkulär och klimatneutral ekonomisk modell blir alltmer brådskande – både för EU och för resten av världen.

Den **nuvarande ekonomiska krisen och energikrisen** som orsakats av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och **återhämtningen från covid-19-pandemin** påverkar människors liv i hela EU. Vissa åtgärder för minskning och kontroll av föroreningar går inte att genomföra på grund av störningar i leveranskedjan⁷³, vilket på kort sikt kommer att bromsa upp framstegen. På medellång till lång sikt kan vi dock försöka hitta sätt att

⁶⁷ Detta skulle kunna inbegripa strategier för medborgarforskning, till exempel genom EU-uppdraget ”Återställa våra hav och vatten” som stöder en EU-omfattande utbyggnad av initiativet *Plastic Pirates* i syfte att engagera och ge unga människor i hela Europa möjlighet att övervaka och göra något åt plastförening av vattendrag, kuster och hav.

⁶⁸ På grundval av [JRC:s konsumtionsavtryck och inhemska fotavtryck](#).

⁶⁹ [JRC \(2020\): Environmental sustainability of European production and consumption assessed against planetary boundaries.](#)

⁷⁰ JRC (2022): *Consumption Footprint: assessing the environmental impacts of EU consumption*, Europeiska kommissionen, JRC126257.

⁷¹ Till skillnad från modelleringsbaserade framtidsutsikter handlar framsyn om att förutse och utforma framtiden genom att använda kollektiv intelligens på ett strukturerat och helhetsmässigt sätt för att förutse utvecklingen. Se [rapport 2021 från FORENV](#) och [sammanfattningen](#) samt [COM\(2022\) 289](#).

⁷² T.ex. genomgripande digitala verktyg och livsstilar, förändringar i var och hur vi bor och arbetar, nya metoder för övervakning av och data om föroreningar, levande byggnader och en mängd nya typer av byggnadsmaterial och mångfasetterade omläggningar av livsmedelssystemen.

⁷³ Exempelvis bristen på kemikalier som behövs för att rena förorenad luft (t.ex. används ammoniak eller ureabaserade produkter för att minska kväveoxidutsläppen från dieselmotorfordon) eller förorenat vatten (t.ex. järnsalter, hydroklorid eller svavelsyra för rening av avloppsvatten).

omvandla dagens utmaningar till möjligheter att få bukt med föroreningarna. Exempelvis kommer den gemensamma viljan att öka EU:s öppna strategiska oberoende genom en mycket snabbare utbyggnad av ren och förnybar energi samtidigt att bidra till minskade föroreningar.

Det är uppenbart att det **globala samarbetet** för att hantera den kris vår planet befinner sig i blir allt tätare. **EU måste vara en del av den globala lösningen**, eftersom vårt föroreningsavtryck är alltför stort⁷⁴. Det råder också en stor **ojämlikhet när det gäller föroreningsnivåerna**, vilket påverkar de mest utsatta delarna av samhället. EU går i bräschen för kravet på ambitiösa resultat under COP15-förhandlingarna om en global strategi för biologisk mångfald och FN:s konferens om årtiondet för vatten i mars 2023 samt banar väg för ett globalt plastavtal.

Denna rapport är startskottet för ”**Vägar mot renare luft, vatten och mark i Europa**”. Det finns mängder av belägg för situationen, och lika många utmaningar och möjligheter. Över lag minskar föroreningsnivåerna på flera områden, bland annat när det gäller luftföroreningar och föroreningar från bekämpningsmedel. Samtidigt kvarstår föroreningsproblem på andra områden, t.ex. har trenderna för buller, föroreningar från näringsämnen och generering av kommunalt avfall inte ändrats nämnvärt under de senaste åren. Det är inte säkert att nollföroreningsmålen för 2030 kommer att nås på dessa områden. Om EU ska kunna nå dessa mål måste därför **den gröna och den digitala omställningen påskyndas**. Kommissionen har å sin sida genomfört eller gjort framsteg med alla 33 aviserade åtgärder för 2021–2024⁷⁵.

Det som nu måste göras för att nollföroreningsmålet ska kunna bli verklighet är först och främst att

1. **medlagstiftarna kommer överens om viktiga lagstiftningsförslag,**
2. **intensifiera genomförandet av viktiga EU-rättsakter** på lokal, nationell och gränsöverskridande nivå⁷⁶,
3. **främja globala initiativ som stöder tredjeländernas ansträngningar.**

⁷⁴ Se [Europeiska miljöbyråns rapport nr 1/2020](#) *Is Europe living within the limits of our planet?*.

⁷⁵ Se [åtgärdsspararen](#) för handlingsplanen för nollförorening.

⁷⁶ Genom instrumentet för tekniskt stöd (förordning (EU) 2021/240) hjälper kommissionen medlemsstaterna på begäran med utformningen och genomförandet av reformer inom en rad olika politikområden, bland annat vad gäller att komma till rätta med luft-, mark- och vattenföroreningar, bekämpa förlusten av biologisk mångfald och stödja övergången till en mer cirkulär ekonomi.

Dessutom framhäver rapporten ett antal brister, t.ex. behovet av bättre delning och användning av senaste tillgängliga data. Kommissionen kommer tillsammans med Europeiska miljöbyrån att åtgärda de fastställda kunskaps- och dataluckorna (t.ex. om markföroreningar) i syfte att lägga fram en ännu mer omfattande rapport senast 2024.

5. NÄSTA STEG

Denna första övervaknings- och utsiktsrapport om nollförorening utgör en utgångspunkt för övervakningen av framstegen mot EU:s nollföroreningsambition. Rapporten sammanställer lättillgänglig dokumentation till en första EU-omfattande, integrerad och allmän översikt över de största föroreningshoten och föroreningskällorna samt bidrar med kunskap till den första lägesrapporten om den europeiska gröna given och det åttonde miljöhandlingsprogrammet, som ska läggas fram i slutet av 2023. Rapporten innehåller också detaljerad information om flera föroreningsområden, bland annat om luft-, vatten-, havs-, kemikalie- och bullerförorening samt belyser ett antal brister som senast 2024 ska tas itu med på ett målinriktat sätt.

I rapporten betonas särskilt att det fortfarande finns betydande kunskaps- och dataluckor på vissa områden, till exempel om markförorening och framväxande problem som behöver uppmärksammas. Rymddata, rymdtjänster och rymdtillämpningar som tillhandahålls av EU:s jordobservationssystem Copernicus har stor potential att åtgärda dessa dataluckor. Pågående och planerad forskning och innovation kommer också att stödja kommande utgåvor av rapporten⁷⁷. Andra områden som behöver förbättras är bland annat tillgången till data och deras aktualitet liksom hur väl man hanterar kunskapen om föroreningar (t.ex. genom en effektivare rapportering eller genom att främja medborgarforskning eller utnyttja digitala verktyg bättre). Många initiativ har redan inletts eller planerats, bland annat inom ramen för strategin ”ett ämne, en bedömning”⁷⁸ eller de nyligen framlagda förslagen om förteckningen över vattenföroreningar⁷⁹.

Kommissionen och Europeiska miljöbyrån kommer att gå i bräschen för att säkerställa att övervaknings- och utsiktsramen för nollförorening utökas och att ramens kvalitet, aktualitet och robusthet förbättras för varje utgåva⁸⁰. Dessutom arbetar Europeiska kemikaliemyndigheten och Europeiska miljöbyrån tillsammans med att ta fram en särskild ram för indikatorer för kemikalier som kommer att ingå i nästa rapport.

Särskilda insatser kommer också att göras för att förbättra presentationen och visualiseringen av föroreningarnas påverkan, bland annat genom att kombinera och sammanställa olika bevis, och därmed ge ett bättre underlag för kommunikationsinsatser. I syfte att ge beslutsfattarna bättre underlag kommer man dessutom att stärka kapaciteten att utarbeta utsikter för luft, vatten och hav samt i synnerhet för mark.

⁷⁷ Se exemplen i [Horisont-rapporten](#).

⁷⁸ Kommissionen planerar att rationalisera flödet av information om kemikalier till relevanta EU-byråer och se till att informationen kan återanvändas, bland annat i ramen för indikatorer (se initiativet om kemikalier på webbplatsen [Kom med synpunkter](#)).

⁷⁹ COM(2022) 540.

⁸⁰ Läs mer i [SWD\(2021\) 141](#).

Dessa insatser kommer också att bidra till att stödja de nio flaggskeppsinitiativen i handlingsplanen för nollförorening, eftersom bättre övervakning och utsikter hjälper oss att upptäcka ojämlikheter i hälsa, förbättrar vår förståelse av omfattningen av förorening från produkter och byggnader och ger oss möjlighet att använda digitala lösningar på ett bättre sätt i övervakningen av föroreningar. En robust övervakning av och utsikt för nollförorening underlättar också en global bedömning genom att vi kan fokusera på specifika städer och regioner och fastställa deras framsteg mot nollförorening.

Kommissionen uppmanar EU-institutionerna, medlemsstaterna, företag, icke-statliga organisationer, den akademiska världen och andra berörda parter att lämna synpunkter på den här första övervaknings- och utsiktsrapporten om nollförorening⁸¹. Kommissionen kommer också att använda intressentplattformen för nollförorening, som inrättats i samarbete med Regionkommittén, i arbetet med att ta fram den andra övervaknings- och utsiktsrapporten om nollförorening under 2024.

I nästa utgåva av rapporten kommer de inledande framsteg som gjorts att utvärderas och ett perspektiv för uppnåendet av nollföroreningsmålen för 2030 att fastställas, i linje med nollföroreningsvisionen för 2050. Detta kommer att bidra med underlag för den halvtidsöversyn av övervakningsramen för det åttonde miljöhandlingsprogrammet som är planerad till 2024.

⁸¹ Berörda parter kan också vända sig till relevanta projekt som för närvarande pågår inom ramen för Horisont 2020 och Horisont Europa och som är strukturerade runt de nio flaggskeppsinitiativen i den ovannämnda rapporten, så att ny kunskap och nya resultat kan bidra till att lösa medborgarnas, myndigheternas och industrins problem.