



Meddelande om EU-handlingsplan för nollförorening för luft, vatten och mark 2020/21:FPM114

Miljödepartementet

2021-06-21

Dokumentbeteckning

COM (2021) 400
MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL
EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN Vägen till en frisk
planet för alla EU-handlingsplan: Med sikte på nollförorening av luft, vatten
och mark

Sammanfattning

Europeiska kommissionen presenterade den 12 maj 2021 en handlingsplan för en nollföroreningsambition. Handlingsplanen syftar till att minska föroreningar så att de inte utgör ett hot mot människors hälsa och miljön. Meddelandet innehåller en nollföroreningsvision för 2050 som innebär att utsläpp av föroreningar till luft, vatten och mark har minskat till nivåer som inte längre anses vara skadliga för människors hälsa eller ekosystemen och som respekterar planetens gränser och därmed leder till en giftfri miljö.

Nollföroreningsambitionen är en del av genomförandet av den gröna given och innehåller sex nollföroreningsmål för 2030 samt en handlingsplan för 2021-2024. Meddelandet innehåller inga egna lagstiftningsförslag utan hänvisar till redan aviserade initiativ och åtgärder.

Regeringen välkomnar att kommissionen har antagit en ny handlingsplan mot föroreningar och stödjer generellt visionen. Regeringen analyserar fortfarande målen och de förslag till åtgärder som kommissionen lyfter fram. Regeringen konstaterar att vissa av målen hade kunnat vara ambitiösare. Regeringen stödjer en inriktning om att undvika överanvändning av växtskyddsmedel och växtnäring i de medlemsländer där förbrukningen är hög och effektiviteten låg och anser att varje medlemslands utgångspunkt

behöver tas i beaktande. Regeringen ser att kommande översyner av industriemissionsdirektivet och avloppsdirektivet är viktiga instrument för att förebygga föroreningar vid källan och hantera de föroreningar vi inte kan förebygga. Regeringen välkomnar införandet av föroreningshierarkin och förväntar sig att den ska genomsyra kommande förslag från kommissionen

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade den 12 maj 2021 sitt meddelande om en handlingsplan för nollförorening till luft, vatten och mark. Handlingsplanen är en del av genomförandet av den gröna given och Agenda 2030.

Föroreningar utgör ett hot mot människors hälsa och kan leda till sjukdomar som cancer, hjärtsjukdomar, stroke och diabetes. Föroreningar orsakar varje år cirka 9 miljoner förtida dödsfall globalt, vilket motsvarar (år 2015), ca 16 % av alla dödsfall. Låg- och medelinkomstländer drabbas hårdast. I EU orsakas vart åttonde dödsfall av föroreningar. Risken för negativa effekter av föroreningar är större för utsatta grupper och barn är särskilt utsatta.

Föroreningar hotar också den biologiska mångfalden och bidrar avsevärt till den pågående massutrotningen av arter.

Sammantaget orsakar föroreningar stora kostnader för samhället. Nyttan att minska föroreningarna överväger kostnaderna flera gånger om. Enbart luftföroreningarna i EU orsakar varje år kostnader om 330–940 miljarder euro i form av sjukvårdskostnader, förlorade arbetsdagar, skada på byggnader med mera. Detta kan jämföras med kostnaden för alla åtgärder som krävs för att förbättra luftkvaliteten inom EU som beräknas till mellan 70–80 miljarder euro varje år.

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med handlingsplanen är att förebygga föroreningar i alla relevanta policyförslag inom EU samt att skapa synergier mellan olika områden.

Handlingsplanen innehåller en nollföroreningsvision till 2050 som innebär att utsläpp av föroreningar till luft, vatten och mark ska ha minskat till nivåer som inte längre anses vara skadliga för människors hälsa eller ekosystemen och som respekterar planetens gränser och därmed leder till en giftfri miljö. För att nå nollföroreningsvisionen till 2050 sätts sex mål till 2030:

1. Att hälsoeffekterna (förtida dödsfall) från luftföroreningar minskas med mer än 55 % jämfört med 2005.
2. Att minska andelen människor som är kroniskt störda av buller med 30 % jämfört med 2017.

3. Att minska påverkan av luftföroreningar med minst 25 % på de ekosystem i EU där biodiversiteten hotas av luftföroreningar jämfört med 2005.
4. Minska näringsämnesförluster, användning och risk av växtskyddsmedel och försäljning av antimikrobiella medel till boskap och akvakultur med 50 % jämfört med 2012–2015 (näringsämnen), 2011–2017 (växtskyddsmedel) och 2018 (antimikrobiella medel).
5. Minska nedskräpningen av plast i haven med 50 % och minska utsläppen av mikroplaster i miljön med 30 % jämfört med 2016.
6. Att avsevärt minska den totala mängden avfall samt minska resterande kommunalt avfall med 50 %, basår för målet är inte satt.

Under vart och ett av åtgärdsområdena lyfter kommissionen fram redan aviserade åtgärder som ska bidra till att målen nås. Meddelandet innehåller också en handlingsplan med 33 olika åtgärder som ska genomföras under åren 2021–2024. Utöver målen introducerar handlingsplanen en så kallad föroreningshierarki där utgångspunkten är förebyggande åtgärder för att förhindra att föroreningar släpps ut alternativt minimeras, åtgärdas och kompenseras. Grunden för hierarkin är principerna förankrade i fördraget, försiktighetsprincipen, principen om förebyggande åtgärder, att åtgärder ska vidtas vid källan och att förorenaren ska betala.

Bland de åtgärder som kommissionen lyfter fram i handlingsplanen finns:

- Revidering av industriutsläppsdirektivet (IED): Kommissionen anger att IED är det huvudsakliga verktyget för att reglera utsläpp av föroreningar till luft, vatten och mark från över 52 000 av de största industrianläggningarna i EU. Kommissionen kommer revidera IED med beaktandet av att ny teknik och nya produktionsprocesser ofta kan möjliggöra både minskade utsläpp av föroreningar och växthusgaser, också i branscher som idag inte omfattas.
- Revidering av avloppsdirektivet: Ambitionsnivån för att minska belastningen av näringsämnen på vattenmiljö ska öka. Revideringen av direktivet ska möjliggöra återanvändning av avloppsvatten och slam. Revideringen ska ske i synergi med slamdirektivet. Revideringen ska även omfatta åtgärder för att minska mikroplaster och läkemedel.
- Arbeta med att minska bullernivåer från transporter vid källan genom att uppdatera, där det är relevant, EU:s regelverk eller internationella reglerande ramverk.
- Följa upp utvärderingen av direktivet om buller i miljön för viss utrustning som används utomhus (dir 2000/14/EG). Kommissionen ska också undersöka om det bör sättas ljudminskningsmål på EU-nivå inom direktivet för omgivningsbuller (dir 2002/49/EG).
- Nya gränsvärden för luftföroreningar, mer i linje med till WHO:s nya riktlinjer.

- Främjande av cirkulära giftfria kretslopp med specifika åtgärder för mikroplaster, långlivade organiska föroreningar (POPs) och högfluorerade ämnen (PFAS).
- Hälsokontroll (fitness check) av relevant lagstiftning för att se hur principen om att förorenaren ska betala införlivats i lagstiftning.
- Digitalisering som ett verktyg för att minska utsläpp.
- Minskning av EU:s fotavtryck utanför EU.
- Utfasning av dentalt amalgam.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Handlingsplanen i sig har ingen påverkan på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Handlingsplanen innehåller åtgärder som aviserats tidigare. Handlingsplanen bedöms inte ge några budgetära konsekvenser i sig. Ingen konsekvensanalys såsom om ev. jämställdhetsaspekter, har utförts. Alla lagstiftningsförslag kommer att åtföljas av en konsekvensanalys.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar publiceringen av meddelandet. Regeringen anser att handlingsplanen är en viktig del i genomförandet av den gröna given och FN:s hållbarhetsmål. Regeringen stödjer kommissionens nollföroreningsvision för 2050 och ser att målen kan driva på arbetet för att minska föroreningar och deras effekter på människors hälsa och miljön. Regeringen anser dock att ambitionsnivån ligger lägre än i miljö kvalitetsmålen Giftfri miljö och Frisk luft och hade därför föredragit en formulering av visionen där det framgår att föroreningar inte ska skada människors hälsa eller miljön.

Kommissionen har meddelat att de siffersatta målen ska betraktas som eftersträvarvärda mål (aspirational targets). Regeringen analyserar fortfarande utformningen av målen men kan konstatera att mål 1 och 3 kommer att uppnås med goda marginaler enbart genom att uppfylla åtagandena i EU:s takt direktiv i dess befintliga form. Dessa mål skulle därför kunna vara mer ambitiösa. Regeringen välkomnar att kommissionen ska ta fram förslag till nya gränsvärden för luftkvalitet som ligger mer i linje med WHO:s nya riktlinjer och att samarbetet med WHO och CLRTAP (luftvårdskonventionen) ska intensifieras.

Gällande mål 5 om plast anser regeringen att målet att minska mikroplaster med 30 % är lågt då flera regleringar som syftar till att minimera utsläppen av mikroplaster kommer att finnas på plats innan 2030.

Mål 4 om 50 % minskning av näringsämnesförluster, användning och risk av växtskyddsmedel och försäljning av antimikrobiella medel till boskap och akvakultur menar regeringen på att minskningen ska ske på EU-nivå och inte för varje enskilt medlemsland då det kan missgynna medlemsländer som gått före och redan har en låg användning. Regeringen ser att de föreslagna referensperioderna inte speglar insatser som gjorts innan referensperiodernas början och att de länder som tidigt vidtagit åtgärder för att minska risker med växtskyddsmedel kan komma att missgynnas. Regeringen stödjer en inriktning om att undvika överanvändning av växtskyddsmedel och växtnäring i de medlemsländer där förbrukningen är hög och effektiviteten låg. Regeringen anser att varje medlemslands utgångspunkt behöver tas i beaktande. Enskilda medlemsstaters utgångspunkt kan vara mycket olika och samma sifversatta målsättning för alla kan medföra relativt liten effekt i de länder som ligger i framkant. Länder med hög förbrukning och låg effektivitet behöver sänka sin användning mest, då det ger störst miljö- och klimatnytta i förhållande till kostnader. Sverige har en mycket restriktiv användning av antibiotika för behandling av djur. Regeringen saknar en konsekvensanalys av hur livsmedelsproduktionen inom EU påverkas av den föreslagna minskningen av kemiska växtskyddsmedel, växtnäring och antibiotika.

Regeringen välkomnar införandet av föroreningshierarkin och förväntar sig att den ska genomsyra kommande förslag från kommissionen.

Det är positivt att IED lyfts fram för att genomföra handlingsplanen för nollföroreningsambitionen. Regeringen anser att det är viktigt att ett reviderat IED fungerar som ett effektivt verktyg för att ständigt förbättra och förnya tillämpliga tekniker och driva på miljöinnovationer samt att sprida dem som bidrar till minskad miljö- och klimatpåverkan för att genomföra den gröna omställningen. Regeringen anser att direktivet i högre utsträckning bör omhänderta cirkulär ekonomi och farliga ämnen liksom klimatförändringar för att bidra till att klimatmål och andra övergripande miljömål både i Sverige och EU nås.

En revidering av avloppsdirektivet som ska hantera läkemedel, mikroplast och andra föroreningar ser regeringen som positiv. Regeringen bedömer att dessa aspekter är viktiga även i en översyn av slamdirektivet. Det är viktigt att åtgärder även vidtas närmare källan.

Att principen förorenaren betalar lyfts upp och att en hälsokontroll (fitness check) av relevant lagstiftning ska utföras till 2024 är positivt.

Regeringen anser att det är viktigt att EU:s ambition i arbetet för en global överenskommelse om plast ligger kvar på en hög nivå.

Ansatsen att nollföroreningsambitionen för produktion och konsumtion ska leda till giftfria cirkulära kretslopp och utfasningen av dentalt amalgam, POPs, PFAS med mera är positiv. Nollföroreningsambitionen bidrar positivt till genomförandet av ramdirektivet för vatten och havsmiljödirektivet.

Regeringen anser att det är positivt att handlingsplanen inkluderar utsläpp av föroreningar globalt och välkomnar ambitionen att EU ska minska sitt externa fotavtryck. Regeringen är också positiv till exportrestriktioner för avfall till tredje länder som inte har kapacitet att ta hand om avfallet på ett säkert sätt för människors hälsa och miljön.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Mottagandet från medlemsstaterna har varit generellt positivt, men de flesta medlemsstaterna analyserar fortfarande handlingsplanen. Många medlemsstater lyfter fram den förbyggande och tvärsektorielle ansatsen som positiv.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Handlingsplanen har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Handlingsplanen innehåller inga förslag till lagstiftning.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämplig, meddelandet innehåller inga konkreta lagförslag.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Åsiktsutbyte vid miljö- och klimatministrarnas möte den 10 juni 2021.

4.2 Fackuttryck/termer