

## YTTRANDE

Ärende: Remiss avseende omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa – förslag från Europeiska kommissionen, dnr KN2023/00745

---

Kalmar kommun tillstyrker remissen och lämnar följande yttrande:

- Kalmar kommun bedömer att en sänkning av gränsvärdena för samtliga utsläppsvärden är rimlig, eftersom dagens kunskapsläge om en högre påverkan på människors hälsa och miljön vid lägre halter bör tas hänsyn till. Gränsvärdena bör anpassas därefter.
- Kalmar kommun ställer sig positiv till att nedre- och övre utvärderingströsklarna har plockats bort i förslaget till nytt direktiv, vilket lämnar enbart ett gränsvärde (miljökvalitetsnorm) att förhålla sig till.
- Kalmar kommun tillstyrker kommissionens förslag på återrapportering av åtgärdsplaner eftersom det bidrar till ett aktivt och riktat arbete för att sänka halterna av luftföroreningar till mindre skadliga nivåer.
- Kalmar kommun ställer sig positiv till övervakning av ultrafina partiklar som en ytterligare förorening att kontrollera, eftersom ultrafina partiklar har en mer skadlig effekt på människors hälsa än vad större partiklar har.
- Kalmar kommun efterfrågar gränsvärden kopplat till kraven på övervakning av ultrafina partiklar.
- Det nya direktivet föreslår en zonindelning i större regionala övervakningsprogram vilket fasar ut tätortsbegreppet och det mer lokala ansvaret för övervakning av luftkvalitet. Detta underlättar arbetet och minskar ansvaret på kommunal nivå. Det är dock viktigt att detta inte sker på bekostnad på kvaliteten på övervakning av den lokala luftkvaliteten med hänsyn till betydelsen av kunskap kring luftkvaliteten kopplat till samhällsbyggnadsprocessen.
- Kalmar kommun anser att förslaget på krav om modellering av luftkvalitet som komplement till mätningarna innebär en kostnadseffektiv lösning på hur heltäckande data och analyser kan erhållas på lokal, regional och nationell nivå,



samt att detta kompenserar för att det inte går att mäta alla luftföroreningar på alla punkter som skulle behövas för att kunna bygga upp en tillräckligt god spridningsbild av luftföroreningar.

## Bakgrund

I november 2019 offentliggjorde kommissionen sin kontroll av luftkvalitetsdirektivens ändamålsenlighet (direktiven 2004/107/EG och 2008/50/EG). Kommissionen drog slutsatsen att direktiven har varit relativt ändamålsenliga när det gäller att förbättra luftkvaliteten och för att uppnå luftkvalitetsnormer, men att alla målen hittills inte har uppnåtts.

I december 2019 åtog sig kommissionen att i den europeiska gröna given arbeta för att ytterligare förbättra luftkvaliteten och att bättre anpassa EU:s luftkvalitetsnormer till Världshälsoorganisationens (WHO:s) senast reviderade riktlinjer för luftkvalitet, vilka publicerades den 22 september 2021. Målet är att det ska arbetas fram en handlingsplan för nollförorening, som innebär att till år 2050 ska luftföroreningarna minska (liksom förorening av mark och vatten) till nivåer som inte längre anses skadliga för hälsan och de naturliga ekosystemen.

Det har också införts mål som ska uppnås senast 2030. Två av dem gäller luft. De innebär dels en minskad negativ hälsoeffekt orsakad av luftföroreningar med över 55 % och att minska andelen ekosystem i EU som påverkas negativt av luftföroreningar med 25 %. Kommissionen tillkännagav också i den europeiska gröna given att bestämmelserna om övervakning, modellering och luftkvalitetsplaner skulle skärpas.

Frisk luft är av stor betydelse för människors hälsa och miljön. Stora förbättringar av luftkvaliteten har uppnåtts i Europeiska unionen (EU) under de senaste 30 åren, men luftföroreningar är den största orsaken till förtida dödsfall i Europa. Omkring 6700 förtida dödsfall i Sverige varje år beror på exponering av för höga halter av luftföroreningar. Motsvarande siffra i Europa är idag 300 000 förtida dödsfall per år. Betydande hälsoeffekter av luftföroreningar är exempelvis astmatiska och allergiska besvär, KOL, hjärt- och kärlproblem, lungcancer och demens. Denna typ av sjukdomar orsakas i hög grad av partiklar, kvävedioxid och ozon. Barn, äldre och personer med redan nedsatt lungkapacitet och/eller nedsatt immunförsvar i övrigt är särskilt utsatta.

Luftföroreningar har också en betydande negativ påverkan på miljön eftersom de bidrar till en ökad försurnings- och övergödningssgrad samt ozonskador. Övergödning till följd av kvävenedfall överskrider de kritiska belastningsgränserna i två tredjedelar av ekosystemområdena i Europa.

För att uppnå luftkvalitetsdirektiven och övriga mål/policyer förknippade med förbättrad luftkvalitet krävs ett gränsöverskridande samarbete. Utsläppen av luftföroreningar i ena landet transporteras långväga och påverkar föroreningshalterna i andra länder. Detta är ett problem som innebär att det inte räcker att det enskilda landet arbetar med att minska föroreningshalterna. Direktivet möjliggör gemensamma åtgärder inom EU så att alla medlemsstater vidtar samma och samtida åtgärder för att minska riskerna för påverkan på människors hälsa och miljön i varje medlemsstat.

## Syfte

Översynen av luftkvalitetsdirektivet syftar till att slå samman flera äldre direktiv till ett enda.

Det avser också att anpassa EU:s luftkvalitetsnormer så att de överensstämmer med dagens kunskapsläge om luftföroreningarnas effekter på människors hälsa och miljön samt att miljökvalitetsnormerna bättre ska stämma överens med WHO:s senaste rekommendationer som publicerades den 22 september 2021.

I och med ovan behöver nya gränsvärden, målvärden, skyldigheter för genomsnittlig exponeringsminskning, mål för genomsnittlig exponeringskoncentration, kritiska nivåer samt tröskelvärden för information till allmänheten fastställas.

## Mål

Det reviderade luftkvalitetsdirektivet är kopplat till flera andra av EU beslutade mål:

1. Nollföroreningsmålet; Luftkvaliteten inom unionen ska gradvis förbättras till nivåer som inte längre anses skadliga för människors hälsa och naturliga ekosystem. Detta ska bidra till en giftfri miljö senast 2050.
2. Direktivet ska bidra till att uppnå unionens mål för minskade halter av föroreningar, för biologisk mångfald och för ekosystem i enlighet med det åttonde miljöhandlingsprogrammet, som fastställs i Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/59175.
3. REPowerEU: Angående åtgärder för att snabbt minska Europas beroende av Rysslands fossila bränslen, genom minskad energiförbrukning, ersättning av fossila bränslen och omställningen till förnybar energi, industri, byggnader och transporter mm. Att påskynda dessa åtgärder förväntas också påverka luftkvaliteten i positiv riktning.
4. Strategin för hållbar och smart mobilitet: Angående den sammanhängande nya ramen för mobilitet i städer från 2021 och övergången till utsläppsnål kollektivtrafik. Detta kommer också bidra till en förbättrad luftkvalitet.
5. Jordbrukspolitikens miljöanpassning: Berör bland annat ”från jord till bord-strategin”, vilken kan bidra till att minska bland annat ammoniakutsläppen från jordbruket.
6. Klimatlagen och 55 %-paketet: En höjd klimatambition som kommer att främja användningen av utsläppsnål eller utsläppsfri teknik. Detta bidrar positivt till en bättre luftkvalitet.

## Konsekvensbedömning

Konsekvensbedömningen visar att fördelarna med förslaget är betydligt större än kostnaderna för samhället i stort. Förväntade fördelar är en förbättrad hälsa (exempelvis, minskade utgifter för hälso- och sjukvård och minskad sjukfrånvaro från arbetet) och miljö (bland annat minskade ozonrelaterade skördeförluster).

## Direktivets förslag på förändringar i övervakning av luftkvalitet

### Gränsvärden av luftföroreningar

Gränsvärden för luftföroreningar som anges i tabell 1, bilaga 1 till kommissionens förslag på nytt luftkvalitetsdirektiv ska uppnås senast den 1 januari 2030.

De nedre och övre utvärderingströsklarna har plockats bort i förslaget till nytt luftkvalitetsdirektiv och ersatts av ett gränsvärde.

För samtliga luftföroreningar, förutom metallhalterna föreslås en sänkning av gränsvärdena jämfört med nu gällande gränsvärden. Sänkningen är betydande, de nya årsmedelvärdena är mycket lägre än och för vissa luftföroreningar halverade jämfört med de tidigare, nu gällande miljökvalitetsnormerna. Tabell 1 nedan visar en sammanställning över de nu gällande gränsvärdena jämfört med de i förslaget angivna gränsvärdena samt gränsvärden enligt miljömålet frisk luft och WHO:s nya riktlinjer från 2021.

Åtgärdsprogram kommer behöva upprättas skyndsamt om gränsvärde överskrids/riskerar att överskridas. Åtgärdsprogrammen och dess effektivitet ska följas upp genom åiterrapportering till EU.

Förorening	Tidsspann	Gällande gränsvärde (MKN/ÖUT/NUT)	Kommissionens förslag på gränsvärde (MKN)	Miljömålet frisk luft	WHO:s riktlinjer 2021
PM 2,5 µg/m <sup>3</sup>	Årsmedel	25/17/12	10	10	5
	Dygnsmedel		25	25	15
PM10 µg/m <sup>3</sup>	Årsmedel	40/28/20	20	15	15
	Dygnsmedel	50/35/25 (35 dygn/år)	45 (18 dygn/år)	30	45
NO <sub>x</sub> (NO <sub>2</sub> ) µg/m <sup>3</sup>	Timmedel	90/72/54	200 (1 timme/år)		
	Dygnsmedel	60/48/36	50 (18 dygn/år)		
	Årsmedel	40/32/26	20	70	40 (årsmedel)
CO µg/m <sup>3</sup>	Dygnsmedel		4 (18 dygn/år)		4
	Per 8 timmar	10..7.5			
SO <sub>2</sub> µg/m <sup>3</sup>	Timmedel		350 (1 timme/år)		40
	Dygnsmedel	100/75/50	50 (18 dygn/år)		
Benzen µg/m <sup>3</sup>	Årsmedel	5/3,5/2	3,4		
Bly (Pb) ng/m <sup>3</sup>		0,5	0,5		
Arsenik (as) ng/m <sup>3</sup>		6	6		
Kadmium (Cd) ng/m <sup>3</sup>		5	5		
Nickel (Ni) ng/m <sup>3</sup>		20	20		
Bens(a)pyren ng/m <sup>3</sup>		1	1		

**Tabell 1:** Tabellen redovisar en sammanställning över de luftföroreningar och metaller med krav på kontroll enligt gällande luftkvalitetsdirektiv relativt kommissionens förslag på nya gränsvärden, svenska miljömålet frisk lufts gränsvärden kontra Världshälsoorganisationens (WHO:s) nya riktlinjer från 2021.

## Ansvarsfördelning

Europeiska kommissionen föreskriver att medlemsstaterna ska utse behöriga myndigheter och organ på lämplig nivå som ska vara ansvariga för att bland annat utvärdera luftkvaliteten, godkänna mätsystem, säkerställa modelleringsmetodikens noggrannhet, analysera utvärderingsmetoder, samordna kvalitetssäkringsprogram som organiseras av kommissionen, upprätta luftkvalitetsplaner och upprätta kortsiktiga åtgärdsplaner.

## Fastställande av zoner och övervakning

Artikel 3 i kommissionens förslag på reviderat luftkvalitetsdirektiv föreslår att den utökade och mer regelbundna översynen av luftkvalitet ska vara införd i medlemsstaterna senast den 31 december 2028. Bland annat kommer det att ställas krav på minst en så kallad superstation per zon (eller nation om den är att räkna som en enda zon).

Kommissionens förslag till nytt luftkvalitetsdirektiv föreslår att medlemsstaterna ska fastställa zoner på nationell nivå. Luftkvaliteten ska utvärderas och förvaltas i alla zoner. Direktivet fasar ut tätortsbegreppet och inriktningen mot zoner blir tydlig.

Zonindelningen kommer att beräknas utifrån kraven på övervakning, som i sin tur beror på befolkningstäthet, areal och exponeringstäthet i den enskilda medlemsstaten.

I kommissionens förslag anges att när det gäller svaveldioxid, kvävedioxid och kväveoxider, partiklar (PM<sub>10</sub> och PM<sub>2,5</sub>), bly, bensen, kolmonoxid, arsenik, kadmium, nickel, bens(a)pyren och ozon i luft ska de utvärderingströsklar/gränsvärden som anges i bilaga II till direktivet att tillämpas. Varje zon ska klassificeras med avseende på dessa utvärderingströsklar. Detta tillsammans med zonens befolkningstäthet och areal är avgörande för hur omfattande övervakning som krävs i den zonen (antal provtagningspunkter, lokalisering av mätstationer och förekomst av superstation samt bedömning av behov av modellering och indikativa mätningar som komplement till de mätningar som genomförs).

### **Samhällsbyggnadskontorets bedömning**

Samhällsbyggnadskontoret välkomnar det nya direktivets förtydliganden. Ramverket blir tydligare då lagkraven samlas i ett direktiv i stället för flera. Att det föreslås ett gränsvärde för luftföroreningsnivåerna i stället för flera nivåer som det varit i tidigare direktiv (nedre- och övre utvärderingströskel samt miljö kvalitetsnormen) underlättar bedömningen av luftkvaliteten och förtydligar kravbilderna för när det behöver sättas in åtgärder för att minska halterna av vissa luftföroreningar.

Dagens kunskapsläge om luftföroreningars skadliga inverkan på människors hälsa och miljön har förändrats vilket har lett fram till omarbetade riktlinjer och rekommendationer från aktörer som Världshälsoorganisationen (WHO). De befintliga direktiven för luftkvalitet är inte uppdaterade i förhållande till detta och det är därför rimligt att omarbota direktivet i sin helhet men också att gränsvärdena för samtliga luftföroreningar sänks, till nivåer som är mindre skadliga för människors hälsa och miljön.

Direktivet förslår också en ny form gällande övervakningsstrategi för luftkvalitet, dels gällande övervakningsfrekvens (tätare övervakning av fler luftföroreningar, dels fler kontrollpunkter) men det föreslås också ändringar som berör ansvarsfördelning och zonindelning som blir avgörande för hur det kommer arbetas med övervakning av luftkvalitet framöver.

Ansvar för övervakning av luftkvalitet kommer enligt förslaget riktas mot större regioner (beräkning av zoner görs utifrån befolkningstätheten på nationell nivå), i stället för att enskilda tätorter/kommuner är ansvariga för att övervakning och rapportering etc. Exempelvis skulle då ansvaret för övervakningen i Kalmar kommun kunna ingå i ett övervakningsprogram för region södra Sverige. Övervakningen skulle då bli mer jämnt fördelad, likvärdig och ändamålsenlig när den sker över en större region än på mycket lokal nivå. Kostnader, ansvar och arbetsbelastningen på lokal nivå lär också minska i och med detta. En risk med övervakning i större zoner är att övervakningen av luftkvalitet hamnar längre bort från de lokala förutsättningarna och genererar mindre användbara data, som kan vara värdefulla i en hållbar samhällsbyggnadsprocess.

De nya förslagen på modellering av luftkvalitet kan då bli nyckeln till en bättre bild av spridningen av luftföroreningar, på lokal, regional och nationell nivå.

Luften i Kalmar län är relativt god och i Kalmar överskrider inte dagens miljö kvalitetsnormer. Dock kan vi se en ökning av halterna av luftföroreningar i Kalmar 2021 jämfört med 2020, gällande partiklar (PM<sub>10</sub>) och kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) som mäts

kontinuerligt utmed Södra vägen, Kalmar sedan 2020. Eventuellt beror ökningen på en ökad trafikintensitet 2021 jämfört med 2020, men det kan finnas ett flertal anledningar.

Antal dygn som partikelhalterna i Kalmar överskred nedre utvärderingströskeln under 2021 var 47 dygn i Kalmar av 35 tillåtna dygn/år. Även Västervik överskred antal tillåtna dygn över nedre utvärderingströskeln 2021 (41 dygn av 35 tillåtna). Enligt kommissionens förslag på nytt luftkvalitetsdirektiv är antal tillåtna dygn som dygnsmedel överskrids bara 18 dygn/år för partiklar (PM<sub>10</sub>).

I Högsby uppmättes halter av PAH som Bens(a)pyren på halter som underskred miljökvalitetsnormerna men som överskred miljömålet vid mätningar i vedeldningsområde 2021.

Sammantaget kan konstateras att förslaget på skärpta haltnivåer kommer innebära en utmaning även för Kalmar kommun och Kalmar län. Det kan innebära att ett åtgärdsprogram behöver tas fram för att miljökvalitetsnormerna ska uppfyllas till fullo år 2030. Dock kan de nya strategierna för övervakning av luftföroreningar som beskrivits ovan, ge andra möjligheter till att arbeta effektivt och målinriktat mot en förbättrad luftkvalitet i samarbete inom vad som kommer att bli den zon Kalmar delas in i.

Helené Rasmusson  
Miljöskyddsinspektör