



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

1 (6)

Datum
2023-05-15

Ärendebeteckning
502-1832-2023

Klimat- och näringslivsdepartementet
c/o Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Begäran om yttrande om omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa, förslag från Europeiska kommissionen

Er beteckning: KN2023/00745

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västerbottens ser positivt på de ambitioner som framkommer i förslaget. De nya rekommendationerna från Världshälsoorganisationen (WHO) visar att nuvarande gränsvärden för halter i luft ligger högt i förhållande till WHO:s rekommendationer och behöver uppdateras. Det finns också behov av att skärpa kraven på hur effektiva åtgärder är i luftkvalitetsplanerna/åtgärdsprogrammen för att få ned utsläppen av luftföroreningar.

Länsstyrelsen ser med intresse på att medlemsstater kan utveckla nya regler om sanktioner för att få ner utsläpp av luftföroreningar. I direktivet finns också förslag om möjlighet till rättslig prövning. Om god praxis utvecklas inom detta område kan detta vara ytterligare ett verktyg i arbetet med luftkvalitet.

Att informera medborgare om aktuella luftkvalitetsdata i realtid och på allmänna platser bedöms vara prioriterat. Informationen ska vara förenklad och anpassad för allmänheten i form av ett luftkvalitetsindex.

1.5 Val av instrument

Länsstyrelsen anser att det är bra att medlemsstaterna själva får anpassa åtgärderna efter de förutsättningar som råder i medlemslandet. Det leder till lösningar som är ändamålsenliga och anpassade för en specifik kommuns eller regions behov och utveckling. Det ger samtidigt möjligheter till statligt riktade insatser i de fall sådana behov finns, som när statliga vägar bidrar till dålig luftkvalitet i städer.

De åtgärder som står till förfogande för att komma till rätta med luftkvalitetsproblem varierar mellan olika länder och mellan regioner inom ett land. De faktorer som bidrar till dålig luftkvalitet i Sveriges

städer är framför allt vägtrafik och lokalklimat. Sverige har ett relativt kallt klimat vilket ger problem med inversion och temperaturskiktning vintertid. Speciellt tydligt är det i norra delen av landet. Detta leder till att luftföroreningar stängs inne i gaturum och halter av luftförorening snabbt stiger, även då vägtrafiken ibland är måttlig.

2.1 Utvärdering/kontroll av ändamålsenlighet

Länsstyrelsen instämmer i att det finns förbättringspotential i arbetet med att göra åtgärder mer ändamålsenliga. Särskilt gäller det åtgärdernas effektivitet och verkan på kort- och medellångsikt. Syftet med åtgärdsprogrammen har varit att på kort tid se till att klara miljö kvalitetsnormen, men så har inte varit fallet i länet. Fokus i stadsplaneringen ligger ofta på att klara miljö kvalitetsnormen snarare än att försöka nå miljömålet *Frisk luft*, vilket ur hälsosynpunkt vore mer ändamålsenligt eftersom det är hälsoaspekten man vill åt.

Länsstyrelsen ser positivt på att EU:s luftkvalitetsnormer skärps och närmar sig de av WHO rekommenderade nivåerna. En fullständig anpassning till dessa fram till 2030 bedöms dock som osannolik. Det kommer kräva ett fortsatt mycket aktivt åtgärdsarbete. Det gäller framför allt åtgärder som rör fordonstrafiken, som förväntas öka i omfattning (Källa: Prognos för persontrafiken 2040, Trafikverket) och därmed bidra till problem med utsläpp av partiklar (PM10).

På en övergripande nivå har luftkvaliteten i Sveriges städer förbättrats avsevärt under det senaste två decennierna. Det är tydligast när det gäller årsmedelvärdet för kvävedioxid, där flertalet svenska städer som mäter, numera ligger under miljömålet. Detsamma gäller för partiklar (PM10), om än inte lika tydligt. Även när det gäller kortare episoder, som på dygns- och timmesnivå, har det skett förbättringar. Detta visar att luftkvalitetsdirektiven fungerat och fått avsedd effekt. Trots detta finns det fortfarande flera platser i landet som har svårt att klara miljö kvalitetsnormen. För Västerbottens läns del handlar det om centrala delarna av Skellefteå respektive Umeå som under lång tid haft problem med dålig luftkvalitet och trots genomförda åtgärdsprogram inte lyckats få ner halterna tillräckligt mycket. Vad detta beror på är oklart. En tänkbar förklaring skulle kunna vara att luftkvalitetsplanerna inte utgör en självklar integrerad del i samhällsplaneringen och arbetet med detaljplaner.

Kapitel 4. Planer

Artikel 19 Luftkvalitetsplaner

Effekten av luftkvalitetsplaner för luftkvaliteten skärps i förslaget och i praktiken innebär ett överskridande av miljökvalitetsnormen att en revidering av åtgärder måste ske redan efter 3 år. Det kan innebära att en ny kartläggning behöver göras samt omtag av befintliga åtgärder. Till det behövs förslag på nya åtgärder och att eventuellt ett remissförfarande. Detta är relativt resurs- och tidskrävande. Det bör finnas en tydlig och enkel rutin så att denna process går snabbt och smidigt och inte tar flera år för till exempel en kommun. Idag finns Luftguiden som är framtagen av Naturvårdsverket och som utgör ett bra verktyg för denna process men det skulle behövas en särskild guide för framtagande av luftkvalitetsplaner.

Under punkt 5 anges att medlemsstaterna "vid behov" ska upprätta integrerade luftkvalitetsplaner. Det är otydligt om ambitionen är att så ska göras i undantagsfall eller om det ska utgöra normen.

Överskridanden av MKN för olika föroreningar uppstår oftast inte samtidigt varför åtgärdsprogram inleds vid olika tidpunkter och är svåra att matcha tidsmässigt. Detta skulle kunna leda till det finns flera åtgärdsprogram som löper parallellt men som innehåller snarlika åtgärder.

Att överlämnandet till kommissionen anpassas till tidpunkten för antagandet av planen i stället för när överskridandet konstaterades verkar mer logiskt och sätter mindre press på den som tar fram planen. Det torde höja kvaliteten på innehållet. Därmed menas inte att det ska ta längre tid men det underlättar planeringen. Länsstyrelsen ser positivt på denna ändring.

Kapitel 7. Tillgång till rättslig prövning, ersättning och sanktioner

Artikel 27 Tillgång till rättslig prövning

Förslaget om möjlighet till prövning för fysiska eller juridiska personer innebär en betydande skärpning och en komplettering till de verktyg som finns för att få fram effektivare åtgärder för luftkvalitet. Det är positivt om det innebär att en god praxis utvecklas.

Artikel 28 Ersättning för skador på människors hälsa

Åtgärdsarbete för att komma till rätta med luftföroreningar utgör ett komplext område och orsakerna till att planerade åtgärder inte alltid

genomförs eller endast delvis genomförs kan bero på saker som inte kan förutses till exempel naturfenomen, olyckor, m.m. Ekonomisk expansion i en kommun i form av utbyggd industri och en snabb befolkningsökning kan också ligga bakom försvärande omständigheter att klara MKN. Huruvida ovanstående faktorer ska kunna ligga till grund för skadestånd och/eller möjlig gruppatalan är svårt se. Att hitta praxis för detta kan vara svårt. Om däremot överträdelsen av MKN är orsakad av en underlåtenhet att ta tag i luftkvalitetsproblemen och att luftkvalitetsplaner inte följs så som planerat bör det kunna leda till konsekvenser av typen sanktioner eller skadeståndsskyldighet.

Kapitel 5. Information och rapportering

Artikel 22 Information till allmänheten

Länsstyrelsen ser positivt på att allmänheten får tillgång till luftkvalitetsdata som är enkel och förståelig. Ett luftkvalitetsindex som kan sättas i relation till en känd kvalitetsgräns är ett utmärkt sätt att få den allmänna befolkningen, men främst de särskilt utsatta och känsliga grupperna, att ta till sig informationen rörande luftkvalitet. På detta område finns det mycket kvar att göra.

Bilagor I till IX

Bilaga I Luftkvalitetsnormer

Gränsvärde för PM_{2,5} bedöms ur svensk synvinkel vara generöst satta både för dygn och kalenderår.

Gränsvärde för PM₁₀ är en tydlig skärpning både som dygnsmedelvärde och kalenderår. Bedömningen är att det blir en utmaning att nå till 2030 i länets mest påverkade gaturum.

Gränsvärde för NO₂ som dygnsmedelvärde är nytt – max 18 ggr/år över 50 µg/m³/år. Det är svårt att jämföra med dagens svenska gränsvärde på max 7 ggr/år över 60 µg/m³. Troligen en skärpning men det är inte helt tydligt. Dygnsmedelvärdet är för det mesta det värdet som är svårast att klara i gaturum.

Bilaga II Utvärderingströsklar

Utvärderingströsklarna för de olika föroreningarna bedöms ligga på en rimlig nivå ur länets perspektiv. Konsekvensen kan bli krav på ytterligare någon fast mätning i länet beroende på hur zonindelningen ser ut och hur reglerna för provtagningspunkter slår igenom.

Bilaga V (F) Främjande av harmoniserade metoder för luftkvalitetsmodellering

Länsstyrelsen ser positivt på att det sker ett säkerställande av vilka luftkvalitetsmodeller som används och som är tillförlitliga. Länsstyrelsen erfar att det förekommit problem med luftkvalitetsmodeller som inte fungerat korrekt i kallt klimat, varför detta särskilt bör säkerställas.

Allmänna synpunkter

De skärpta reglerna som direktivet innebär kommer att ställa högre krav på verkningfulla åtgärder i luftkvalitetsprogrammen. Trenden för halter av luftföroreningar i Sveriges städer är positiv och halterna minskar kontinuerligt. Delvis beror det på att bilparken blivit betydligt miljövänligare men också på alla åtgärder som genomförts.

För att åstadkomma stora och märkbara förbättringar kan det ibland krävas kostsamma investeringar som exempelvis trafikleder eller annan infrastruktur. Många större städer i södra Sverige har kommit långt i utvecklingen av infrastruktur och kommunikationssystem. I norra delen av landet finns fortfarande flera större städer som inte har ett fullt utvecklat vägnät som kan styra tung trafik utanför centrumkärnan. Kollektivtrafiken är inte heller lika diversifierad och flexibel och det finns ett relativt stort behov av bilen som kommunikationsmedel. Utbyggnaden av laddinfrastrukturen är en viktig faktor för att få minskade utsläpp av kväveoxider. Ytterligare statliga satsningar på infrastruktur i norra Sverige kan komma att behövas om det ska vara möjligt att nå de mål som direktivet syftar till att uppnå.

För att åstadkomma en bättre luftmiljö är det viktigt att alla aktörer som medverkar i arbetet med åtgärder har en gemensam målbild och en samsyn om de strategier man väljer att arbeta efter för att förbättra luftmiljön. Viktiga aktörer inom samhällsplaneringen för vägar och trafik är framför allt kommuner, Regioner, Trafikverket, men också vissa andra aktörer såsom särskilda intressegrupper. De olika aktörerna kan ha olika speciella kompetenser och prioriteringar men tillsammans torde goda lösningar ändå kunna tas fram som främjar både hälsa och stadsplanering för framkomlighet och kommunikation.

Bakgrundsinformation

Förslaget i denna remiss innebär att direktiven 2008/50/EG och 2004/107/EG slås ihop till ett direktiv för att förbättra ändamålsenligheten för den luftkvalitetslagstiftning som gäller idag. Fördelarna skulle vara att konsolidera lagstiftningen, anpassa den efter nya rön, förenkla regler, öka samstämmigheten samt tydligheten och i förlängningen öka effektiviteten i genomförandet handlingsplanen för nollförorening.

Hittillsvarande lagstiftning har varit gynnsam för att minska problemen med luftföroreningar och den har delvis varit ändamålsenlig när det gäller att uppnå de satta luftkvalitetsnormerna. Målen för hur luftkvaliteten ska utvecklas och förbättras har emellertid inte kunnat uppnås fullt ut. 2019 åtog sig EU-kommissionen därför att ytterligare förbättra luftkvaliteten i Europa genom att anpassa EU:s luftkvalitetsnormer till Världshälsoorganisationens (WHO:s) rekommendationer gällande gränser för den luftkvalitet som kan anses acceptabel. Den nya visionen är att till år 2050 minska luftföroreningarna till en sådan nivå att de inte längre anses skadliga för hälsan och de naturliga ekosystemen.

Luftföroreningar är fortfarande ett av de största miljöproblemen i Europa med direkt påverkan på människors hälsa. Det kan leda till för tidig död eller sjukdomar så som astma, hjärt- och kärlproblem samt lungcancer. Det finns också belägg för att luftföroreningar kan öka risken för demens. Luftföroreningar påverkar också naturmiljön negativt genom försurning, övergödning och skador på vegetation.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson med Fredrik Sjunnesson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Agneta Naucélér och Hans Sandberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.