

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Tove Göthner-Tideman
Avdelningen för juridik
Anna Isberg

Klimat- och näringslivsdepartementet

Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa – Naturvårdsverkets slutredovisning av regeringsuppdrag med förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt

SKR:s sammanfattande ställningstaganden

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att nuvarande genomförande innebär att kommunerna kommer att ha orimligt kort tid på sig att vidta nödvändiga åtgärder för att leva upp till lagstiftningen som träder i kraft redan december 2026.
- SKR anser att de nya krav för kommunerna som förslagen innebär måste finansieras enligt finansieringsprincipen.
- SKR tillstyrker att kommunerna ska ha fortsatt möjlighet att samverka med varandra och att samverkan är frivillig eftersom kommuner har skilda förutsättningar.
- SKR tillstyrker att Naturvårdsverket ska göra en årlig nationell modellering och tillhandahålla ett kostnadsfritt modellverktyg samt att Naturvårdsverket tillhandahåller fortsatt utbildning och vägledning till kommunerna.
- SKR avstyrker förslaget att inte genomföra undantaget i direktivet gällande PM10 orsakat av sandning och saltning. Möjligheten till undantag som finns i Art.17 bör genomföras i Sverige i enlighet med direktivet och undvika en över- eller underimplementering.
- SKR anser att ansvaret för att genomföra åtgärder på statliga vägar tydligare måste åligga Trafikverket. Åtgärder på statliga vägar kan vara avgörande för att luftkvalitetsnormerna ska kunna följas i kommunen.

Allmänna synpunkter

EU:s luftkvalitetsnormer har uppdaterats för att förbättra luftkvaliteten i Europa och människors hälsa samt för att komma närmare WHO:s riktvärden. Arbetet för god luftkvalitet är en högt prioriterad fråga för kommunerna, och omfattande insatser görs kontinuerligt för att skydda både miljön och människors hälsa.

SKR är positivt till att på sikt nå WHO:s riktvärden. Det är dock viktigt att förutsättningarna för kommunerna att nå kraven blir rimliga och realistiska. Det är nödvändigt att åtgärder även vidtas inom ramen för andra direktiv för att det ska vara möjligt att nå de långsiktiga målen.

SKR framförde i delredovisningen att SKR kan godta att det förs in en möjlighet i miljöbalken att förelägga en kommun att fastställa eller ompröva ett åtgärdsprogram i rätt tid i de fall det inte har gjorts, mot bakgrund av att direktivet ställer krav på sanktioner. Men SKR avstyrker att föreläggandet ska förenas med vite. Att statliga myndigheter ges en möjlighet att förelägga kommuner med av vite följer inte befintlig ordning i miljöbalken. SKR framförde att i det fortsatta arbetet med de föreslagna bestämmelserna behöver ansvarsfördelning och konsekvenserna av bestämmelserna förtydligas.

Naturvårdsverkets förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt – slutredovisning

SKR besvarar valda delar av remissen, utifrån de förslag som SKR bedömer påverkar kommuner och regioner i hög grad.

Finansiering av ökade krav

SKR konstaterar att utredningen ger förslag till statlig finansiering av nationell modellering, som kommer kommunerna till godo, men i övrigt inte omfattar några förslag till finansiering för kommunernas ökade kostnader för mätningar, åtgärdsprogram, utökade krav på information etcetera. Detta strider mot finansieringsprincipen, nya eller utökade uppgifter som staten ålägger kommuner att utföra ska finansieras av staten.

Kontroll av luftkvalitet genom samverkan och Sveriges zonindelning

Kommuner samverkar redan med varandra i kontrollen av miljökvalitetsnormerna för luft, bland annat genom välfungerande samverkansområden och luftvårdsförbund. Med anledning av kraven i det reviderade direktivet föreslår Naturvårdsverket zoner som motsvarar länsindelningen i Sverige, vilket till stora delar motsvarar hur kommunerna samverkar geografiskt idag (så kallade Nuts 3-zoner), men undantag finns. Idag sträcker sig till exempel Östra Sveriges luftvårdsförbund över sex län och i vissa län finns ingen samverkan mellan kommunerna. Förslaget till genomförande innebär att kontroll även fortsatt får ske genom frivillig samverkan mellan flera kommuner i en zon. Den nya

zonindelningen kommer innebära merarbete för en del kommuner, som behöver upprätta egna kontroller och förändra sin samverkansstruktur.

SKR tillstyrker att kommunerna ska ha fortsatt möjlighet att samverka med varandra och att samverkan är frivillig eftersom kommuner har skilda förutsättningar.

SKR välkomnar också att kommunerna även fortsättningsvis kommer ha möjlighet att samarbeta med kommuner i andra zoner, till exempel i form av länsövergripande luftvårdsförbund, förutsatt att kontrollkraven som ställs i den egna zonen ändå uppfylls.

Kontroll av luftkvalitet

Förslaget innebär att varje kommun, liksom tidigare, ska kontrollera att miljö kvalitetsnormerna följs inom kommunen. Men det reviderade direktivet innebär att kraven skärps genom tydligare och mer omfattande kontrollkrav för mätning, modellering, objektiv skattning och analyser samt redovisningar och rapportering. Detta kommer leda till ökade kostnader för Sveriges kommuner.

Förslaget innebär att kontinuerliga mätningar blir obligatoriska när utvärderingströskeln överskrids samt skärpta krav på kombination av mätning och modellering från och med år 2028. De skärpta kraven leder till behov av fler och mer omfattande åtgärdsprogram för kommunerna med krav på åtgärder, datahantering, kommunikation och IT-stöd.

SKR är medveten om att kraven följer av beslutade EU-direktiv och i förlängningen innebär de skärpta krav att det blir färre sjukdomsfall orsakade av luftföroreningar, bättre folkhälsa och minskade kostnader för sjukvården i regionerna, vilket är positivt.

SKR anser dock att nuvarande genomförande innebär att kommunerna kommer att ha orimligt kort tid på sig att vidta nödvändiga åtgärder för att leva upp till lagstiftningen som träder i kraft redan i december 2026.

Det blir svårt för kommuner att finansiera sin utökade kontroll, införskaffa ny mätutrustning och vidta andra åtgärder. Regeringen behöver säkerställa att förslagen finansieras i enlighet med finansieringsprincipen för att kommunerna ska kunna leva upp till den föreslagna kraven.

Nationell modellering och modelleringsverktyg

Förslaget innebär att Naturvårdsverket tar fram nationell modellering årligen för kvävedioxid och partiklar (PM10 och PM2,5) samt att kommunerna kostnadsfritt får använda sig av ett nytt nationellt modelleringsverktyg. Kostnaden att tillhandahålla årlig nationell modellering och ett fritt tillgängligt modellverktyg (SIMAIR) för kommuner uppskattas av Naturvårdsverket till totalt 4,6 miljoner kronor per år, vilket föreslås finansieras genom ökade anslag i statsbudgeten.

SKR tillstyrker förslaget att Naturvårdsverket ska göra en årlig nationell modellering och tillhandahålla ett kostnadsfritt modellverktyg. SKR instämmer i bedömningen att det innebär ett stöd i kommunernas kontroll av luftkvaliteten.

SKR anser att det även skulle underlätta för kommunerna om staten på sikt skulle utföra modellering av fler parametrar i direktivet på nationell nivå, såsom benso(a)pyren.

SKR tillstyrker statlig finansiering av modellerna och ser behovet av att finansieringen för modell och verktyg blir bestående över tid.

SKR anser att om det blir ett fritt tillgängligt verktyg, i enlighet med förslaget, ökar chansen att kommuner har möjlighet att ta fram åtgärdsprogram vid behov. Det minskar risken att kommunerna åläggs skadestånd, om den bestämmelsen utformas på det viset. Kommuner som använder SIMAIR betalar för det idag och kommer därmed få en minskad kostnad för detta om Naturvårdsverket tillhandahåller en kostnadsfri modell, men kommunerna kommer däremot att få anpassningskostnader som inte finns redovisade.

SKR instämmer vidare i behovet av att Naturvårdsverket tillhandahåller fortsatt utbildning och vägledning till kommunerna.

Miljö kvalitetsnormerna

Naturvårdsverkets förslag innebär omfattande skärpningar av de svenska miljö kvalitetsnormerna (MKN) för flera luftföroreningar. SKR konstaterar att nivåerna i princip följer EU-direktivet och har därmed inga synpunkter på dem generellt.

SKR förordar generellt att Sverige inte överimplementerar EU-lagstiftning, men har förståelse för att normerna för bly skärps i förslaget jämfört med EU-direktivet, då även låga blyhalter har stora miljöeffekter och en allvarlig negativ påverkan på människors, och framför allt barns, hälsa.

SKR avstyrker förslaget att inte genomföra undantaget i direktivet gällande PM10 orsakat av sandning och saltning. SKR anser i stället att möjligheten till undantag som finns i Art.17 bör genomföras i Sverige så som det är formulerat i direktivet och på så vis undviker en över- eller underimplementering.

Kommuner i norra Sverige drabbas särskilt av skärpt PM10-tillämpning eftersom vinterväghållning och dubbdäcksanvändning ger högre partikelhalter. Vissa orter i Sverige har svårare att leva upp till kraven på grund av det kalla klimatet. De skärpta normerna innebär en rad konsekvenser för kommunerna. Fler överskridanden av normerna leder till fler åtgärdsprogram enligt nya luftkvalitetsförordningen, med ökad administrativ börda och kostnader för kontroll, rapportering och uppföljning. Det får även en påverkan på fysisk planering, särskilt i städer där halterna av NO₂ och partiklar är höga.

I sammanhanget behöver ett tydligt ansvar läggas på Trafikverket som är ansvarig verksamhetsutövare gällande de statliga vägarna och som är en tydlig källa till överskridanden av normerna i en rad kommuner.

SKR konstaterar sammanfattningsvis att förslagen innebär en högre kravbild för kommunerna. Detta ökar behovet av statlig samordning, finansiering och tydlig ansvarsfördelning.

Åtgärdsprogram och förebyggande luftkvalitetsstrategi

Fler kommuner i Sverige kommer att riskera överskridanden, framför allt på grund av de skärpta kraven för PM10. Det kommer att medföra krav på nya åtgärdsprogram och förebyggande strategier. Åtgärdsprogram ska enligt förslaget upprättas snabbare och innehålla fler obligatoriska delar. Förebyggande luftkvalitetsstrategier ska upprättas vid risk för gränsvärdesöverskridande. Det kan leda till ökade krav på trafikåtgärder, stadsplanering och analys.

De föreslagna tidsfristerna för att ta fram åtgärdsprogram samt sanktionerna som kan utlösas vid förseningar innebär en betydande riskökning för kommunerna. Eftersom åtgärdsprogrammen i stor utsträckning är beroende av statliga beslut, regional samverkan och åtgärder från andra aktörer, finns det en uppenbar risk att kommuner blir föremål för sanktioner trots att förseningen beror på faktorer utanför deras kontroll. SKR anser att sanktionssystemet måste ta hänsyn till om kommunen faktiskt haft rådighet över de åtgärder som krävs och att tidsfristerna behöver vara realistiska utifrån åtgärdernas komplexitet och beroende av andra aktörer.

Utsläpp från statliga vägar står för en betydande del av de totala halterna av kvävedioxid och partiklar i många kommuner. Kommunerna har dock begränsade påverkansmöjligheter på dessa vägar eftersom Trafikverket ansvarar för både planering, drift och åtgärder. Detta innebär att kommunerna riskerar att hamna i ett läge där de formellt ansvarar för att följa luftkvalitetsnormerna, samtidigt som en stor del av utsläppen ligger utanför deras rådighet.

Kommuner riskerar även sanktioner för åtgärdsprogram som inte fastställs i tid, trots att de saknar rådighet över åtgärder längs Trafikverkets vägar. Fler lokala trafik- och mobilitetsåtgärder krävs då, ofta utan finansiering från staten. Erfarenheter finns från kommuner som ställt krav på att Trafikverket ska vidta åtgärder för att minska bullernivåerna från statliga vägar, utan att det blir något resultat.

SKR anser att ansvaret för att genomföra åtgärder på statliga vägar tydligare måste åligga Trafikverket, då åtgärder på statliga vägar kan vara avgörande för att luftkvalitetsnormerna ska kunna följas i kommunen.

En konsekvens av de nya normerna är att fysisk planering i praktiken behöver anpassas mer till luftkvalitetsfrågor än idag. Exempelvis kan förtätning i stora städer och belastade gaturum försvåras. Känslig bebyggelse kan behöva placeras längre från större vägar, det kan leda till större begränsningar i markanvändning nära trafikleder och utsläppskällor, eller behov av mer luftkvalitetsoptimerad stadsbyggnad. Vid omfattande åtgärdsbehov kan omledning av befintlig trafik bli aktuellt. Även miljözoner eller parkeringsrestriktioner kan krävas.

Skärpta normer kan också leda till högre detaljkrav i planprocessen och krav på att fler luftkvalitetsutredningar behövs i detaljplaner. Om ambitionshöjningen leder till kostnadsökningar för detaljplaneringen kan det leda till dyrare bostäder. SKR konstaterar att ökade utredningskrav i detaljplaner är ett generellt problem som

leder till längre och dyrare planprocesser. Regionernas trafikplanering påverkas indirekt genom behov av utbyggd kollektivtrafik.

Ökade informationskrav

Naturvårdsverket arbetar med att ta fram en digital plattform för rapportering gällande tillsyn enligt miljöbalken. SKR anser att det på sikt vore önskvärt om all miljörapportering från kommuner till staten sker genom samma digitala verktyg.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Sverigedemokraterna lämnar reservation enligt bilaga 1.

SKR Styrelse
2026-03-13

Reservation från Sverigedemokraterna, SKR Styrelse 2026-03-13

**Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa –
Naturvårdsverkets slutredovisning av regeringsuppdrag med förslag till
genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt**

Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet med hänvisning till eget yrkande enligt följande:

Naturvårdsverkets förslag innehåller på vissa punkter krav som går längre än vad det nya luftkvalitetsdirektivet kräver. Det gäller bland annat striktare normer och utvärderingströsklar för bly och PM10 samt att kritiska nivåer fortsatt ska kunna utlösa åtgärdsprogram trots att direktivet inte kräver detta. Eftersom SKR redan framhåller att Sverige generellt inte bör överimplementera EU-lagstiftning bör detta också markeras tydligare i yttrandet.

Sverigedemokraterna yrkar därför

att yttrandet kompletteras med att Sverige vid genomförandet av luftkvalitetsdirektivet som huvudregel inte bör införa strängare normer, utvärderingströsklar eller åtgärdskrav än vad direktivet kräver.