

Juridiska fakultetsstyrelsen
Britta Sjöstedt, universitetslektor
Jesper Blomberg,
adjungerad universitetsadjunkt

**Remiss: Omarbetat direktiv om
luftkvalitet och renare luft i Europa –
författningsförslag med anledning av
bestämmelserna i det nya
luftkvalitetsdirektivet om tillgång till
rättslig prövning och rätt till
skadestånd samt Naturvårdsverkets
delredovisning av regeringsuppdrag
med förslag till genomförande av det
nya luftkvalitetsdirektivet**

KN2025/01294

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Britta Sjöstedt och adjungerad universitetsadjunkt Jesper Blomberg.

Till yttrandet bifogas ett remissvar som utarbetats av Anna Oudin och Ebba Malmqvist vid Medicinska fakulteten, Lunds universitet.

Synpunkter

Juridiska fakulteten avstår från att yttra sig när det gäller utformningen av och innehållet i de nu föreslagna bestämmelserna.

Juridiska fakulteten ifrågasätter dock vissa av bestämmelsernas placering i miljöbalken. Det gäller t.ex. överklagbarhetsregeln i den föreslagna 5 kap. 19 § miljöbalken, där det borde övervägas en alternativ placering i 16 kap., där övriga överklagbarhets- och klagorättsbestämmelser finns intagna.

Detsamma gäller ersättningsbestämmelserna i föreslagna 5 kap. 20 och 21 §§ miljöbalken, vilka bör övervägas placeras i 32 kap., där (tillsammans med 31 kap.) övriga ersättningsbestämmelser återfinns.

Däremot kan bestämmelsernas placering ifrågasättas i ett systematiskt perspektiv.

Enligt delegation

Jesper Blomberg

Britta Sjöstedt

Bilaga

Bilaga 1 – Medicinska fakultetens remissvar den 17 oktober 2025

Avdelningen för Arbets- och Miljömedicin

Remissvar

Naturvårdsverkets delredovisning samt promemorian om nya regler om rättslig prövning och skadestånd (KN2025/01294)

Generella synpunkter

Luftföroreningar är den miljöfaktor som orsakar störst skada på folkhälsan, mätt i antalet förtida dödsfall. Föroreningarna kan skada våra organ och öka risken för sjukdomar som astma, hjärt- och kärlsjukdomar, demens och försämrad kognitiv utveckling och fosterutveckling, även i en svensk kontext, vilket våra studier på Lunds universitet visar.

Ett reviderat luftkvalitetsdirektiv är därför ett viktigt verktyg för att minska halterna av luftföroreningar och därigenom förbättra folkhälsan. Det nya direktivet innebär förvisso skärpta gränsvärden för luftföroreningar inom EU till år 2030, men dessa ligger fortfarande inte i nivå med WHO:s rekommendationer och den senaste kunskapen om hälsorisker med luftföroreningar.

Vi rekommenderar därför att arbetet för att skydda människors hälsa från luftföroreningar sker även vid halter som ligger under de lagstadgade gränsvärdena.

Promemorians huvudsakliga innehåll

Enskilda som är berörda ska kunna initiera en prövning av frågor om provtagningspunkter och åtgärdsprogram avseende miljökvalitetsnormer för luft genom en framställan till den ansvariga myndigheten eller kommunen. Slutliga beslut som gäller sådana provtagningspunkter och åtgärdsprogram ska få överklagas. Staten eller en kommun ska kunna åläggas skadeståndsskyldighet om det har saknats ett godtagbart åtgärdsprogram, om nivån av luftföroreningar har överskridit den nivå som föreskrivs i en miljökvalitetsnorm och den högre nivån har orsakat personskada.

Våra övergripande synpunkter

Vi välkomnar införandet av nya rättigheter och ett stärkt juridiskt skydd som ger personer som drabbas av luftföroreningar och lider personskada få möjlighet till rättslig prövning och rättvisa. Det är dock viktigt att en sådan

rättslig mekanism är enkel och tillgänglig för både enskilda individer och organisationer. Genomförandet av lagstiftningen bör inte i första hand vila på enskilda medborgares ansvar. Medlemsstaterna bör säkerställa att domstolar eller liknande myndigheter har befogenheter att driva dessa fall.

Specifika synpunkter

Bevisbördan

Lunds universitet noterar skrivningen ändringsförslaget till 32 kap. 3 § MB:

En skada ska anses ha orsakats av att en miljökvalitetsnorm inte har följts, om ett sådant orsakssamband är övervägande sannolikt med hänsyn till luftföroreningarnas och skadans art, andra möjliga skadeorsaker och omständigheterna i övrigt.

Och föreslår en justering till:

En skada ska anses ha orsakats av att en miljökvalitetsnorm inte har följts, om ett sådant orsakssamband är övervägande sannolikhet är en bidragande förklaring till att personen lidit skada, ska orsakssambandet mellan överträdelsen och uppkomsten av skadan presumeras.

Lunds universitet anser att det är av största vikt att meningens formuleras på detta vis eftersom det är den offentliga myndigheten, som svarande part, bör ha bevisbördan för att motbevisa presumtion, i linje med miljöbalkens omvända bevisbörda.

Den omvänd bevisbörda inom miljöbalken innebär att den som är ansvarig för en åtgärd är skyldig att visa att den följer lagens krav och att den inte orsakar skada på miljö och hälsa, snarare än att den drabbade behöver visa motsatsen. Svaranden ska därmed kunna bestrida att överträdelsen **med övervägande sannolikhet varit en bidragande orsak till den skada** som den fysiska personen åberopar, samt styrka trovärdigheten i den alternativa förklaringen. I miljöbalken finns redan en särskild bevislätnadsregel gällande orsakssambandet mellan en störande verksamhet och en uppkommen skada, och den principen bör tillämpas även här.

Lunds universitet föreslår dessutom att en mening med följande innebörd införs:

Kärande ska ha rätt att skyndsamt få ta del av den luftkvalitetsdata som behövs för att driva sitt mål.

Svaranden, det vill säga den ansvariga myndigheten, får anses redan ha tillgång till **sådan luftkvalitetsdata** eftersom de ansvarar för insamling och rapportering. Allmänheten får däremot ofta tillgång till dessa uppgifter efter en fördröjning på minst ett år, vilket kan försvåra rättslig prövning.

Vem som ska kunna driva talan

Personer som drabbats av skador på grund av luftföroreningar, såsom lung- och hjärtsjukdomar eller hämmad fostertillväxt, kan ofta sakna möjlighet att driva en rättsprocess på grund av ålder eller sjukdom. Det är därför viktigt att de kan företräddas av icke-statliga organisationer som främjar skydd av människors hälsa eller miljön. Medlemsstaterna bör säkerställa att sådana organisationer, som uppfyller eventuella krav enligt nationell lagstiftning, tillåts att företräda de drabbade personer som avses i punkt 1 och att väcka enskild eller grupptalan om ersättning. Kraven i artikel 10 och artikel 12.1 i direktiv (EU) 2020/1828 bör i tillämpliga delar tillämpas för sådan grupptalan. Om medlemsstaterna ställer allt för snäva krav på dessa organisationer riskerar möjligheten till rättslig prövning att begränsas.

Lunds universitet noterar skrivningen i 16 kap. 13 §MB och tillstyrker tilläggen:

1. handlar om en fråga som avses i 5 kap. 19 §
3. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata intresset av människors hälsa och domen eller beslutet handlar om en fråga som avses i 5 kap. 19 §.

Lunds universitet vill dock uppmärksamma att kravet att organisationen ska **ha minst 100 medlemmar eller på något annat sätt visar att de har allmänhetens stöd** kan vara svårt att visa i domstol och på så sätt vara begränsande.

Patientorganisationer företräder främst specifika patientgrupper, och det är oklart hur stort av allmänhetens stöd som krävs för att organisationen ska uppfylla motsvarande kriterier. Det bör därför finnas utrymme för en flexibel tolkning av detta krav.

Preskriptionstiden

Lunds universitet noterar det föreslagna tillägget av 5 kap 21 § MB:

En talan om skadestånd enligt 20 § ska väckas inom fem år från det att

- 1. den skyldighet vars åsidosättande har orsakat avsaknaden av ett godtagbart åtgärdsprogram har uppfyllts eller annars upphört, och*
- 2. den skadelidande har fått kännedom om eller skäligen kan antas ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd.*

Om talan inte väcks i tid, är rätten till skadestånd förlorad.

Lunds universitet noterar att en femårig preskriptionsregel föreslås för miljöskadorna. För vissa skador såsom lungcancer kan dock tiden mellan exponering för luftföroreningar och det att sjukdomen utvecklas och diagnosticeras överstiga fem år. Det är därför viktigt att preskriptionsregeln gäller från när personskadan diagnosticerats, inte från tidpunkten för överträdelsen.

Lunds universitet noterar att punkt 1 bör strykas och ersättas med en alternativ formulering enligt nedan:

21 §

En talan om skadestånd enligt 20 § ska väckas inom fem år från det att den skadelidande har fått kännedom om eller skäligen kan antas ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd.
Om talan inte väcks i tid, är rätten till skadestånd förlorad.

Sammanfattning

Lunds universitet välkomnar en stärkt möjlighet till rättslig prövning för personer som drabbas av skador till följd av exponering av luftföroreningar. Vi anser att alla människor har rätt att andas luft som inte orsakar skada på hälsan. Om detta skydd inte upprätthålls bör de som drabbas ha rätt till rättslig prövning mot de aktörer som brustit i sitt ansvar att säkerställa en luftkvalitet i enlighet med gällande lagstiftning.

Den 17 oktober 2025

Docent Ebba Malmqvist och Docent Anna Oudin

Avdelningen för Arbets- och miljömedicin,

Medicinska fakulteten