

Klimat- och
näringslivsdepartementet

Örnsköldsviks kommuns yttrande, 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)

Örnsköldsviks kommun har via remiss fått möjlighet att lämna yttrande på Regeringskansliets förslag på framtagna författningsförslag med anledning av bestämmelserna i det nya luftkvalitetsdirektivet om tillgång till rättslig prövning och rätt till skadestånd samt på Naturvårdsverkets delredovisning av regeringsuppdrag att lämna förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet.

Inledande kommentarer

Luftkvalitetsdirektivet ska genomföras i nationell lagstiftning senast två år efter direktivets ikraftträdande, det vill säga senast den 11 december 2026. De författningsändringar som föreslås i *"Förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt – delredovisning"* bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

En återkommande punkt i flera av förslagen är att ansvaret ligger på regional nivå och syftar till att minska risken att kommissionen anser att det svenska genomförandet av direktivet brister och därför inleder överträdelseärenden mot Sverige.

Örnsköldsviks kommun vill betona att kommunen inte har rådighet över alla åtgärder som kan behövas för att nå miljökvalitetsnormerna för luft. Till exempel går E4 genom centrum, åtgärder har vidtagits men slutsatsen är sedan länge att en omdragning måste göras för att kunna nå målen för lufthälsa.

Örnsköldsviks kommun har i sitt yttrande fokus på hur de föreslagna åtgärderna påverkar Örnsköldsvik kommun.

Förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt – delredovisning

En superstation inrättas för övervakning i urban bakgrund

Regeringen föreslås vara den som beslutar vilken eller vilka kommuner som ska vara ansvariga för att övervakningen sker i enlighet med direktivet samt för information och rapportering till Naturvårdsverket. I texten uppges storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö kunna beröras av detta då det är mer kostnadseffektivt att använda redan befintliga stationer.

Skulle detta bli aktuellt för Örnsköldsviks kommun uppges det innebära ett ansvar att upprätta och driva superstationen men att det ska finnas en ekonomisk täckning från staten för detta ansvar. I dagsläget, utifrån vad som står i underlaget, bedöms Örnsköldsviks kommun inte att påverkas ekonomiskt av förslaget.

Örnsköldsviks kommun påtar sig att ingen av de föreslagna superstationerna ligger i norra Sverige. Om det är fråga om en statlig etablering som är finansierad så är Örnsköldsvik intresserad av att en superstation placeras i Örnsköldsvik.

Fortsatt inget undantag för sandning och saltning

Naturvårdsverket bedömer att det inte bör införas ett undantag från kravet att fastställa åtgärdsprogram om överskridandet beror på sandning eller saltning av vägar. Det har sedan förra bedömningen att inte införa undantaget i Artikel 17, inte tillkommit någon ny avgörande kunskap som motiverar tillämpning av undantaget eller som underlättar bedömning av bidraget från sand och salt till uppkomst av förhöjda halter PM10 (partiklar).

Tillämpning av undantaget skulle riskera att försämra det skydd för människors hälsa som miljökvalitetsnormer är avsedda att ge och anses inte heller vara i linje med det centrala målet i både direktivet och det svenska miljökvalitetsmålet Frisk luft, det vill säga att uppnå en luftkvalitet som inte skadar människors hälsa.

Detta bedöms inte beröra Örnsköldsviks kommun då det nyligen tagits fram ett åtgärdsprogram innehållande åtgärder för att minska påverkan från PM10 där vägtrafik anges vara den huvudsakliga källan till partiklar.



Begreppet luftkvalitetsfärdplan bör omfattas av det befintliga begreppet åtgärdsprogram

Begreppet luftkvalitetsfärdplan bedöms passa in bäst in i den systematik med åtgärdsprogram som idag finns i miljöbalken med tillhörande förordningar. Detta då begreppet åtgärdsprogram vid införandet av miljöbalken var tänkt att uppfylla krav i flera olika direktiv som innebar upprättande av planer och program för åtgärder att uppfylla visst miljökvalitetsmål.

Detta bedöms inte påverka Örnsköldsviks kommun då arbetet bedöms bli densamma oberoende på vilket begrepp som används, detta har även lyfts i förslaget.

Kommuner eller Naturvårdsverket ska som huvudregel upprätta förslag till, och fastställa åtgärdsprogram

Regeringen ges enligt förslaget rätt att föreskriva vem som ska upprätta förslag till och fastställa åtgärdsprogram. Det föreslås att Naturvårdsverket ska upprätta förslag till och fastställa ett åtgärdsprogram om det är fråga om en miljökvalitetsnorm som Naturvårdsverket ansvarar över, 28 § 1, 2 eller 3 luftkvalitetsförordningen, i andra fall hamnar ansvaret på berörd kommun. Det uppges i förslaget även finnas en möjlighet för regeringen att fatta beslut om avvikelser. Förslaget innebär att kommunerna, tillsammans med Naturvårdsverket, får ett utpekat ansvar att upprätta förslag till och fastställa de flesta åtgärdsprogram.

Detta bedöms inte påverka Örnsköldsviks kommun då kommunen redan idag redan ansvarar för att upprätta och fastställa åtgärdsprogram. Kommunen påtalar att kommunen inte har rådighet över alla insatser som behövs för att nå målen.

Ett åtgärdsprogram ska upprättas vid överskridande av en miljökvalitetsnorm om inte annat anges

I avsnitt 4.3.4 i texten uppges förslag som innebär att ett åtgärdsprogram enligt luftkvalitetsdirektivet ska upprättas vid överskridande av en miljökvalitetsnorm och det ska fastställas snarast, dock senast två år efter det kalenderår under vilket överskridandet registrerades. Idag uppges det saknas bestämmelser i miljöbalken om sådana krav eller bestämmelser som ger regeringen möjlighet att föreskriva det på förordningsnivå.

Detta kan beröra Örnsköldsviks kommun om åtgärdsprogram inte tas fram inom tidsspannet.



Tydligare bestämmelser om vad ett åtgärdsprogram ska uppnå

Ett åtgärdsprogram ska innehålla de åtgärder som behöver vidtas för att följa miljökvalitetsnormen och för att hålla perioden av överskridande så kort som möjligt och under inga omständigheter längre än fyra år från det kalenderår som överskridandet registrerades. Förslaget att införa en ny bestämmelse i miljöbalken syftar till att Sveriges genomförande av artikel 21 ska framgå av lag. På så sätt minskar risken att kommissionen anser att det svenska genomförandet av direktivet brister och därför inleder ett överträdelseärende mot Sverige. Förslaget innebär att det blir tydligt vad ett åtgärdsprogram ska uppnå och inom vilken tid och att de åtgärder som ska finnas i ett åtgärdsprogram behöver uppfylla detta.

Detta bedöms inte påverka Örnsköldsviks kommun negativt då förslaget ligger på regional nivå och förslaget bör underlätta arbetet för kommunen att upprätta och fastställa åtgärdsprogram om reglerna är tydliga. Däremot är det en utmaning att nå målen där kommunen inte har rådighet.

Åtgärdsprogram ska omprövas för att hålla överskridandet så kort som möjligt

Förslaget innebär att ett åtgärdsprogram behöver omprövas var 5:e eller 6:e år beroende på om det sker överskridanden eller inte. Ett åtgärdsprogram ska omprövas senast fem år efter att det senast skulle ha fastställts, detta om föreningensnivån överskrids under det tredje kalenderåret efter programmets fastställande. Ett åtgärdsprogram som omprövas ska innehålla ytterligare och effektivare åtgärder för att hålla perioden av överskridande så kort som möjligt. Det ska bli tydligt när ett åtgärdsprogram ska omprövas och vilka krav som ett omprövat åtgärdsprogram ska uppfylla.

Detta kan innebära högre arbetsbelastning att ompröva, utvärdera och revidera programmet än vad som varit fallet hittills. Viktigt att tänka på att det tar tid och behöver göras med tätare intervaller. Med mer tydlighet kring vad ett omprövat åtgärdsprogram ska uppfylla kan detta minska tidsåtgången vid omprövning, utvärdering och revidering. Även här kommer rådighetsfrågan in.

Bemyndigandet för rapportering om åtgärdsprogram bör förtydligas

Regeringen föreslår få meddela föreskrifter om hur åtgärdsprogram ska rapporteras. Idag får regeringen meddela föreskrifter om hur åtgärdsprogram ska tillgängliggöras och följas upp. De ändringar som behövs till följd av de utökade rapporteringskraven i luftkvalitetsdirektivet och konsekvenserna av dessa kommer att redogöras senare.



Då det inte beskrivs i förslaget hur rapporteringen kommer att gå till kan det innebära krav på förändringar i arbetssätt hos kommunen men detta bedöms kunna påverka Örnsköldsviks kommun i mindre utsträckning. Eftersom det uppges att förslaget syftar till att säkerställa tillräckliga bemyndiganden för befintliga bestämmelser och därför innebär ändringarna inga konsekvenser för kommunen.

Förtydligt ansvar vid gränsöverskridande luftföroreningar

Regeringens ansvar vid gränsöverskridande luftföroreningar förtydligas så att det framgår att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som ska tillämpa artikel 21 i direktivet. Motsvarande krav finns i Artikel 25 i det tidigare luftkvalitetsdirektivet. De nu reviderade kraven har dock en högre detaljeringsgrad.

Detta uppges inte påverka kommuner utan syftar till att minska risken för att kommissionen ska anse att det svenska genomförandet av direktivet brister och därför inleda ett överträdelseärende mot Sverige.

Sanktioner mot kommuner som inte fastställer eller omprövar åtgärdsprogram i rätt tid

Om en kommun inte fastställer eller omprövar ett åtgärdsprogram i rätt tid ska Naturvårdsverket kunna förelägga kommunen att göra det då förenat med vite. I förslaget tas vitesföreläggande upp som en mer lämplig sanktion än miljöstraffavgift. Förslaget syftar till att säkerställa att artikel 29 luftkvalitetsdirektivet genomförs på ett korrekt sätt och därmed undvika att kommissionen inleder ett överträdelseärende mot Sverige. Det saknas idag sanktioner mot kommuner som inte följer de nationella bestämmelser som genomför det tidigare luftkvalitetsdirektivet. Om risken att drabbas av sanktioner leder till att åtgärdsprogram fastställs i rätt tid ökar också förutsättningarna för att säkerställa en luftkvalitet som inte är skadlig för människors hälsa, naturliga ekosystem och biologisk mångfald i enlighet med direktivets syfte.

I det fall Örnsköldsviks kommun inte fastställer eller omprövar ett åtgärdsprogram kan detta resultera i ett föreläggande med vite. Kommunerna har dock en möjlighet att undgå vitet genom att rätta sig efter föreläggandet. Naturvårdsverket uppger i sitt förslag att eftersom ett vitesbelopp ska bestämmas utifrån omständigheterna i varje enskilt fall är det svårt att uppskatta hur stora kostnaderna kan bli om en sådan situation skulle uppstå.



Sammantaget bedöms förslaget leda till att fler åtgärdsprogram omprövas med tätare intervall och detta innebär en viss ökad arbetsbelastning för kommunerna men samtidigt ökad miljönytta.

Hur möjligheten till rättslig prövning och rätt till skadestånd om hälsoskador uppstår på grund av bristande efterlevnad av reglerna kommer att påverka kommunen är svår att överblicka.

Bemyndigandet som avser kontroll behöver förtydligas och utökas

Det föreslås att bemyndigandet i 5 kap. 12 § andra stycket miljöbalken som avser kontroll ska förtydligas och utvidgas. Naturvårdsverkets föreskrifter kommer inte att behöva ändras till följd av det utökade bemyndigandet i miljöbalken. Det kommer dock behövas ändringar i föreskrifterna med anledning av nya bestämmelser om information och rapportering i luftkvalitetsdirektivet. Dessa kommer att redogöras senare.

Förslaget att säkerställa tillräckliga bemyndiganden för befintliga bestämmelser bedöms inte innebära några konsekvenser för kommunen.

Ekonomiska konsekvenser för kommunen

Naturvårdsverkets bedömning (s 79) är att många av förslagen består av ändringar i miljöbalken och i luftkvalitetsförordningen, och de är generellt inte särskilt kostnadsdrivande utan mer av administrativ karaktär. Förslagen innebär i vissa fall utökat ansvar och administrativt behov för myndigheter och kommuner men är i flera fall störst i ett initialt skede. Förslagen till exempel relaterat till åtgärdsprogram bedöms kunna leda till viss ökad arbetsbelastning för vägledning, särskilt initialt.

Örnsköldsviks kommun är en geografiskt stor kommun, bedömningen är att förslagen sammantaget kommer att leda till ökad arbetsbelastning och ökade kostnader – samtidigt som kommunen anser att lufthälsan är viktig och ger positiv effekt på människors och miljöns hälsa. Vidare kan vite om åtgärdsprogram inte upprättas inom utsatt tid innebära kostnader för kommunen.

De skärpta gränsvärdena kan innebära att fler åtgärdsprogram behöver tas fram. Örnsköldsviks kommun betonar vikten av bra vägledningar och tillgång till kompetensutveckling utifrån det nya direktivet.



Ansvarsfördelning mellan stat och kommun

I Örnsköldsviks kommun finns idag en problematik kring väg E4 som passerar genom de centrala delarna av staden där luftkvaliteten i mycket hög grad påverkas av detta. Kommunen har under lång tid arbetat med åtgärder för att förbättra luftsituationen och ett åtgärdsprogram finns. Det är ett obestridligt faktum att en flytt av väg E4 ut ur stadskärnan skulle ge ett avgörande resultat på luftsituationen. Övriga åtgärder som genomförts och planeras får små effekter i jämförelse. Då E4 är en statlig väg för vilken Trafikverket ansvarar är en flytt av en europaväg inte är något som kommunen har rådighet att besluta om.

Örnsköldsviks kommun har principiellt sett inga invändningar mot de förslag som nu remitterats för att säkerställa att aktuellt direktiv efterlevs. Det bör dock betonas att de sanktioner som föreslås måste kunna anpassas till de faktiska möjligheter som finns för kommuner att agera och genomföra förändringar. Det ska inte vara möjligt och är inte heller rimligt att en enskild kommun riskerar sanktioner där orsaken finns i verksamheter som staten har ansvar för.

Örnsköldsviks kommun
Kommunstyrelsen

Anna-Britta Åkerlind (C)
Ordförande

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: ANNA-BRITTA ÅKERLIND

Datum: 2025-10-15 13:27

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

EA88AF828FF810ABA3EF3446B5467203FA8E5CDECB71247A6925F5E18B38AA86