



Datum

2023-04-17

Vår referens

Amir Arvin

Miljöingenjör

Amir.Arvin@malmö.se

## **Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa - Förslag från Europeiska kommissionen MN-2023-2190**

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har bett miljönämnden om yttrande över en remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet gällande direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa. I förslaget föreslår Europeiska kommissionen att de två direktiven 2008/50/EG och 2004/107/EG slås samman för att reglera alla berörda luftföroreningar. Syftet är att stärka och förenkla lagstiftningen samt att anpassa EU:s luftkvalitetsnormer till Världshälsoorganisationens nya riktlinjer, som bland annat innebär skärpningar av gränsvärden för luftföroreningar till år 2030.

Miljönämnden är positiv till förslaget. Ur miljönämndens perspektiv innebär förslaget inga större åtgärder och därmed inga ekonomiska konsekvenser utöver de ordinarie utgifter för kontroll av luftkvalitet som redan utförs i Malmö. Miljönämnden anser artikel 28 som beskriver hur fysiska personer som drabbas av hälsoskador kan få ersättning, behöver utredas vidare.

### **Förslag till beslut**

1. Miljönämnden svarar på kommunstyrelsen remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.
2. Miljönämnden justerar paragrafen omedelbart.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2023-03-01
- Förslag till Europa Parlamentets och Rådets direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa
- Förslag till nya Luftkvalitetsnormer

### **Beslutsplanering**

Miljönämnden, 2023-04-25

### **Beslutet skickas till**

Kommunstyrelsen

### **Ärendet**

Malmö stad har fått en remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet gällande ett förslag från Europeiska kommissionen som handlar om ett omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa. Kommunstyrelsen har bett miljönämnden och tekniska nämnden om yttrande.

## Bakgrund och syfte

Ren luft är avgörande för människors hälsa och för att bevara miljön. Stora förbättringar av luftkvaliteten har uppnåtts i Europeiska unionen under de senaste årtiondena tack vare gemensamma insatser från EU och nationella, regionala och lokala myndigheter i medlemsstaterna för att minska luftföroreningarnas skadliga effekter. Luftförorening är dock fortfarande den främsta miljöorsaken till tidig död i Europa. Dessutom utgör luftföroreningar ett miljöhot eftersom de leder till försurning, övergödning och ozonskador som skadar skogar, ekosystem och grödor.

Europeiska kommissionen har inom ramen för den europeiska gröna given<sup>1</sup> åtagit sig att ytterligare förbättra luftkvaliteten och att bättre anpassa EU:s luftkvalitetsnormer enligt Världshälsoorganisationens (WHO) rekommendationer som uppdaterades 2021.

EU har en handlingsplan om nollförorening av luft, vatten och mark. Handlingsplanens vision för 2050 handlar om en frisk planet för alla. Luft-, vatten- och markföroreningar ska minskas till nivåer som inte längre anses vara skadliga för hälsan och de naturliga ekosystemen och som respekterar de gränser som vår planet kan klara. För att styra EU mot visionen har ett antal mål för 2030 tagits fram som ska påskynda minskningen av föroreningar. Två av målen gäller luft. Det ena handlar om att minska luftföroreningarnas hälsoeffekter (förtida dödsfall) med mer än 55 procent. Det andra målet handlar om att andelen ekosystem i EU där luftföroreningar hotar den biologiska mångfalden ska minskas med 25 procent. Strängare luftkvalitetsnormer bidrar även till målen i EU:s plan mot cancer.<sup>2</sup>

I november 2019 offentliggjorde kommissionen kontrollen av luftkvalitetsdirektivens (2004/107/EG och 2008/50/EG) ändamålsenlighet. Slutsatsen var att direktiven endast delvis har varit ändamålsenliga när det gäller att förbättra luftkvaliteten och uppnå luftkvalitetsnormer. Det konstaterades även att inget mål hittills hade uppfyllts.

I oktober 2022 presenterade kommissionen därför ett förslag på ett omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa, som en central del av den europeiska gröna givens handlingsplan om nollförorening av luft, vatten och mark. Kommissionen föreslår att direktiv 2008/50/EG och direktiv 2004/107/EG slås samman till ett enda direktiv som reglerar alla berörda luftföroreningar. Förslaget innebär bland annat skärpningar av gränsvärden för luftföroreningar i EU till år 2030. Syftet med kommissionens förslag är att

- stärka och förenkla lagstiftningen.
- anpassa EU:s luftkvalitetsnormer närmare till WHO:s nya riktlinjer.
- bättre stödja lokala myndigheter i att uppnå renare luft genom att stärka övervakning, modellering och planer avseende luftkvalitet.
- ytterligare förbättra den rättsliga ramen till exempel när det gäller sanktioner och information till allmänheten.

---

<sup>1</sup> Den europeiska gröna given är ett paket med politiska initiativ som ska bana väg för en grön omställning i EU och vars slutmål är klimatneutralitet senast 2050.

<sup>2</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan\\_sv](https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_sv)

I artikel 28 förtydligar att fysiska personer som drabbas av hälsoskador till följd av en överträdelse har rätt till ersättning. Med överträdelse menas överskridanden av gränsvärden tre enskilda år under en femårsperiod efter det att förslaget trätt i kraft 2030.

#### **Skärpta normer för luftkvalitet till 2030**

Kommissionen föreslår att luftkvalitetsnormerna för ett antal föroreningar, däribland kvävedioxid (NO<sub>2</sub>), svaveldioxid (SO<sub>2</sub>), kolmonoxid (CO), bensen och finare respektive grövre partiklar (PM<sub>2,5</sub> och PM<sub>10</sub>) skärps i syfte att komma närmare WHO:s riktvärden. De föreslår även uppdaterade målvärden och långsiktiga mål för ozon samt nya tröskelvärden för larm för partiklar. Samtliga nuvarande målvärden förutom ozon föreslås i stället bli gränsvärden vilket innebär en striktare ordning. De nya gräns- och målvärdena föreslås gälla från 2030.

#### **Långsiktigt mål att uppfylla WHO:s riktlinjer till 2050**

Förslaget innebär att ett långsiktigt mål införs för att EU ska kunna uppfylla WHO:s riktvärden, inklusive möjliga framtida justeringar från WHO. Målet ska även skapa förutsättningar för EU att nå unionens nollföroreningsmål senast till 2050.

#### **Förvaltningens förslag till yttrande**

Miljönämnden är positiv till förslaget gällande ett nytt direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa. Resultat från miljönämndens beräkningar och kontinuerliga mätningar i Malmö tyder på att kommissionens förslag till skärpta luftkvalitetsnormer kommer vara möjliga att uppfyllas framöver. Från miljönämndens perspektiv innebär förslaget inte några större åtgärder eller ekonomiska konsekvenser utöver de ordinarie utgifter för kontroll av luftkvalitet som redan utförs i Malmö i nuläget.

Miljönämnden vill framföra följande synpunkter:

1) **Lägre gränsvärde som årsmedelvärde samt en utvärderingströskel bör finnas för svaveldioxid (SO<sub>2</sub>)**

Nedfallet av svavel är fortfarande högre än den naturliga bakgrundsnivån (förindustriell nivå). Det innebär att utsläppen i Europa är högre än vad naturen klarar av. I de nya miljökvalitetsnormerna och i EU-direktivet saknas ett gränsvärde (årsmedelvärde) för svaveldioxid där halten begränsas. Den norm som finns för skydd av växtlighet på 20 µg/m<sup>3</sup> är för hög för att minska nedfallet till en nivå som naturen klarar av. En nivå som är acceptabel skulle möjligen kunna vara det gamla miljömålet på 5 µg/m<sup>3</sup> eller ännu lägre. Även en utvärderingströskel för svaveldioxid (årsmedelvärde) bör finnas med för att inte en orimlig mätinsats ska krävas för att bestämma hur situationen ser ut.

2) **Ett gränsvärde bör finnas för ozon (O<sub>3</sub>)**

I förslaget finns inga tydliga gränsvärden (miljökvalitetsnormer) för ozon. Ozon är en reaktiv fotooxidant som stör både växter och människor. Speciellt människor med astma påverkas. Det borde finnas ett eller flera tydliga gränsvärden, som minskar risken för påverkan på natur och människor.

3) **Diskussion om gränsvärde för ultrafina partiklar (UFP)**

Miljönämnden är positiv till en ökad diskussion om luftföroreningar som i dag inte har ett gränsvärde men som har en stark hälsokoppling, till exempel ultrafina partiklar. Partiklar anses vara de luftföroreningar som påverkar människors hälsa

mest. Ultrafina partiklar är de minsta partiklarna och bildas vid förbränning av olika bränslen. Då ultrafina partiklar är en förorening som främst kommer från lokala källor har Malmö stad större påverkansmöjligheter för att minska Malmöbornas exponering jämfört med föroreningar som domineras av långväga transport som ozon och större partiklar som till exempel PM<sub>2,5</sub>.

#### 4) Överträdelse och rätt till ersättning (Artikel 28)

Medlemsstaterna ska säkerställa att fysiska personer som drabbas av hälsoskador till följd av en överträdelse av artiklarna 19.1–19.4, 20.1 och 20.2, 21.1 andra stycket och 21.3 i detta direktiv av de behöriga myndigheterna har rätt till ersättning.

Artikel 19.1-4 föreskriver sammanfattningsvis skyldighet för medlemsstaterna att upprätta luftkvalitetsplaner för berörda zoner där gränsvärde överskrids. Artikel 20.1-2 uppställer krav på medlemsstaterna att upprätta kortsiktiga åtgärdsplaner om det i viss zon finns risk för överskridanden av tröskelvärden för larm. I artikel 21.1 andra stycket regleras krav på att utforma gemensamma insatser, såsom gemensamma eller samordnade luftkvalitetsplaner enligt artikel 19 och artikel 21.3 reglerar motsvarande gemensamma kortsiktiga åtgärdsplaner.

Miljönämnden anser att det är oklart vad det är som kan utgöra en sådan överträdelse av de ovan nämnda bestämmelserna som kan föranleda rätt till ersättning. Det behöver klargöras om överträdelsen avser underlåtenhet att upprätta planer alls eller inom rätt tid och/eller brister i effektiviteten i de åtgärder som ska anges i planerna.

Om ett ersättningsanspråk stöds av bevis som visar att den överträdelse är den mest sannolika förklaringen till att den personen lidit skada, ska orsakssambandet mellan överträdelsen och uppkomsten av skadan presumeras.

Den svarande offentliga myndigheten ska kunna motbevisa denna presumtion. Svaranden ska särskilt ha rätt att bestrida relevansen av den bevisning som den fysiska personen åberopar och trovärdigheten i den framlagda förklaringen. Det väcker i sin tur frågor om vilken typ av bevisning som ska anses tillräcklig, när symptom först kan ha uppkommit för att kunna vara aktuella, hur man hanterar underliggande sjukdomar etcetera. Miljönämnden anser mot denna bakgrund att det bör utredas om förslaget till artikel 28 kan uppnås på annat sätt.

#### **Barnkonventionen**

Barnkonventionen har beaktats vid handläggningen av detta ärende på följande sätt. Luftkvalitet berör barns hälsa. Luftkvalitetsarbetet syftar bland annat till att förhindra höga föroreningshalter där barn och andra människor vistas och bor. Miljöer där barn ofta vistas är ute på skolgårdar och på väg till och från skolor och förskolor. Ur det perspektivet är skärpta luftkvalitetsnormer viktiga för att kunna förbättra luftkvaliteten och dess utveckling även ur ett barns perspektiv. Arbetet har kopplingar till barnkonventionens artikel 3 ”Barnens bästa”, artikel 24 ”Hälsa och sjukvård”, samt i artikel 27 ”Levnadsstandard”.

Förslaget har utarbetats av Amir Arvin, miljöingenjör.

Samråd har skett med Henric Nilsson, enhetschef för enheten miljöövervakning och analys.

### **Ansvariga**

Rebecka Persson  
Miljödirektör

Henric Nilsson  
Enhetschef  
Miljöstrategiska avdelningen