

Promemoria

Förbättrat genomförande av luftkvalitetsdirektivet

M2019/01333/R

Miljödepartementet
Juni 2019

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Förslag till förordning om ändring i luftkvalitetsförordningen (2010:477).....	4
3	Ärendet	9
4	Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av luftkvalitetsdirektivet	9
4.1	Mindre justeringar och förtydliganden	9
4.2	Åtgärdsprogrammets innehåll förtydligas	11
4.3	Åtgärder vid gränsöverskridande luftföroreningar	12
4.4	Ett nationellt referenslaboratorium ska utses.....	13
5	Ikraftträdande.....	14
6	Förslagets konsekvenser	14

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i luftkvalitetsförordningen (2010:477) i syfte att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (luftkvalitetsdirektivet).

De föreslagna ändringarna innebär att det ska göras en regelbunden översyn av klassificeringen av zoner och tätbebyggelse med avseende på utvärderingströsklar och att det införs krav på minsta antal provtagningspunkter vid utvärderingen av om vissa utvärderingströsklar följs. Vidare föreslås att ett åtgärdsprogram för luftkvalitet ska innehålla information om på vilket sätt åtgärder är lämpliga för att hålla perioden av gränsöverskridande av miljökvalitetsnormen så kort som möjligt och att det införs en reglering av förfarandet vid gränsöverskridande luftföroreningar. I promemorian föreslås även en reglering för ett nationellt referenslaboratorium, att redan existerande nationella utvärderingströsklar ska kompletteras med de utvärderingströsklar som anges i direktivet och vissa bestämmelser om mätning av ozon.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

2 Förslag till förordning om ändring i luftkvalitetsförordningen (2010:477)

Regeringen föreskriver¹ i fråga om luftkvalitetsförordningen (2010:477) dels att 1, 5, 28, 29, 31, 33 och 48 §§ och bilaga 1 ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 50 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna förordning är meddelad med stöd av

- 5 kap. 1 § miljöbalken i fråga om 8–25 §§,
- 5 kap. 10 § miljöbalken i fråga om 32–36, 45 och 47 §§,
- 5 kap. 12 § miljöbalken i fråga om 26, 27, 30, 38, 43, 44 och 49 §§, och
- 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 50 § andra stycket, och
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

5 §

I denna förordning avses med *PM10*: partiklar som inte är större än att de kan passera genom ett selektivt intag som med 50 procents effektivitet skiljer av partiklar med en aerodynamisk diameter av 10 mikrometer, och

PM2,5: partiklar som inte är större än att de kan passera genom ett selektivt intag som med 50 procents effektivitet skiljer av partiklar med en aerodynamisk diameter av 2,5 mikrometer.

I denna förordning avses med *PM10*: partiklar som inte är större än att de kan passera genom ett selektivt intag som med 50 procents effektivitet skiljer av partiklar med en aerodynamisk diameter av 10 mikrometer,

PM2,5: partiklar som inte är större än att de kan passera genom ett selektivt intag som med 50 procents effektivitet skiljer av partiklar med en aerodynamisk diameter av 2,5 mikrometer, och

kväveoxider: summan av det volymmässiga blandningsförhållandet i luften av kvävemonoxid och kvävedioxid (ppb_v) uttryckt som masskoncentrationen av kvävedioxid (mikrogram per kubikmeter).

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2015/1480.

² Senaste lydelse 2018:2112.

28 §

Naturvårdsverket ska

1. kontrollera förekomsten av kväveoxider och svaveldioxid enligt 11 och 13 §§ i regional bakgrund i enlighet med bilaga III A1 och bilaga III B2 till luftkvalitetsdirektivet,

2. kontrollera förekomsten av ozon enligt 15 och 16 §§ i enlighet med artiklarna 9–11 i luftkvalitetsdirektivet,

3. mäta partiklar (PM_{2,5}) enligt 20 § i urban bakgrund i enlighet med bilaga III, bilaga V B och bilaga XIV A till luftkvalitetsdirektivet,

4. fastställa en nationell nivå för den genomsnittliga exponeringen på befolkningen av partiklar (PM_{2,5}) enligt 20 § andra stycket i enlighet med bilaga XIV A till luftkvalitetsdirektivet,

5. mäta partiklar (PM_{2,5}) i regional bakgrund i enlighet med artikel 6.5 i luftkvalitetsdirektivet,

6. kontrollera bidraget av bens(a)pyren i luften genom att mäta andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.8 i direktivet om metaller och PAH i luft,

7. mäta arsenik, kadmium, nickel, gasformigt totalkviksilver, bens(a)pyren och andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.9 i direktivet om metaller och PAH i luft, och

8. mäta det totala nedfallet av arsenik, kadmium, nickel, kvicksilver, bens(a)pyren och andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.9 i direktivet om metaller och PAH i luft.

1. kontrollera förekomsten av kväveoxider och svaveldioxid enligt 11 och 13 §§ i regional bakgrund i enlighet med bilaga III A1, bilaga III B2 och bilaga V C till luftkvalitetsdirektivet,

2. kontrollera förekomsten av ozon enligt 15 och 16 §§ i enlighet med artiklarna 9–11 i och bilaga VII A2 till luftkvalitetsdirektivet,

3. mäta partiklar (PM_{2,5}) enligt 20 § i urban bakgrund i enlighet med bilaga III, bilaga V B och bilaga XIV A till luftkvalitetsdirektivet,

4. fastställa en nationell nivå för den genomsnittliga exponeringen på befolkningen av partiklar (PM_{2,5}) enligt 20 § andra stycket i enlighet med bilaga XIV A till luftkvalitetsdirektivet,

5. mäta partiklar (PM_{2,5}) i regional bakgrund i enlighet med artikel 6.5 i luftkvalitetsdirektivet,

6. kontrollera bidraget av bens(a)pyren i luften genom att mäta andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.8 i direktivet om metaller och PAH i luft,

7. mäta arsenik, kadmium, nickel, gasformigt totalkviksilver, bens(a)pyren och andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.9 i direktivet om metaller och PAH i luft,

8. mäta det totala nedfallet av arsenik, kadmium, nickel, kvicksilver, bens(a)pyren och andra polycykliska aromatiska kolväten i regional bakgrund i enlighet med artikel 4.9 i direktivet om metaller och PAH i luft, och

9. dokumentera förfarandet vid kontroller och mätningar i enlighet med bilaga III D till luftkvalitetsdirektivet.

29 §

Naturvårdsverket ska utse de zoner och tätbebyggelser som behövs till följd av

1. artikel 4 i luftkvalitetsdirektivet, och

Naturvårdsverket ska

1. utse de zoner och tätbebyggelser som behövs till följd av artikel 4 i luftkvalitetsdirektivet samt klassificera zonerna och tät-

2. artikel 3 i direktivet om metaller och PAH i luft. *bebyggelserna och se över klassificeringen i enlighet med artikel 5 i samma direktiv, och*
2. utse de zoner och tätbebyggelse som behövs till följd av artikel 3 i direktivet om metaller och PAH i luft.

31 §

Naturvårdsverket ska undersöka behovet av ett åtgärdsprogram enligt 5 kap. miljöbalken

1. efter en underrättelse enligt 30 §, eller
2. om kontrollen enligt 28 § 1, 2 eller 3 visar att en föroreningsnivå som anges i miljökvalitetsnormerna kan antas komma att överskridas.

Om Naturvårdsverket finner att ett åtgärdsprogram behövs, ska verket rapportera detta till de berörda länsstyrelserna.

Om det finns särskilda skäl för att det inte ska vara en länsstyrelse eller en kommun som upprättar ett förslag till eller fastställer ett åtgärdsprogram i övriga fall, ska Naturvårdsverket rapportera detta och behovet av åtgärdsprogram till regeringen.

Naturvårdsverket ska rapportera behovet av åtgärdsprogram till regeringen om

1. det finns särskilda skäl för att det inte ska vara en länsstyrelse eller en kommun som upprättar ett förslag till eller fastställer ett åtgärdsprogram, eller

2. ett åtgärdsprogram behövs på grund av betydande gränsöverskridande föroreningar som innebär att artikel 25 i luftkvalitetsdirektivet ska tillämpas.

33 §³

Ett åtgärdsprogram ska, utöver det som anges i 5 kap. 9 § miljöbalken, innehålla information om

1. var ett överskridande av en miljökvalitetsnorm inträffat,
2. det berörda områdets typ, storlek, väderleksförhållanden och skyddsvärda objekt,
3. luftföroreningens typ och hur den har konstaterats,
4. föroreningens ursprung,
5. den analys av situationen som har gjorts,
6. genomförda förbättringsåtgärder och effekterna av dem,
7. pågående förbättringsåtgärder, och

7. pågående förbättringsåtgärder, och

8. på vilket sätt de förbättringsåtgärder som har genomförts, pågår eller behöver vidtas är lämpliga för att hålla perioden av

8. publikationer eller andra dokument som kompletterar informationen enligt 1–7.

överskridande av miljökvalitetsnormen så kort som möjligt, och

9. publikationer eller andra dokument som kompletterar informationen enligt 1–8.

48 §⁴

Naturvårdsverket ska fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av

1. artiklarna 6.5, 11.2, 19, 23.1 och 27 samt bilaga VI B.2 i luftkvalitetsdirektivet, 1. artiklarna 6.5, 11.2, 19, 23.1 och 27 samt bilaga VI B2 till luftkvalitetsdirektivet,

2. artikel 5 i direktivet om metaller och PAH i luft, och

3. kommissionens genomförandebeslut av den 12 december 2011 om fastställande av regler för Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/107/EG och 2008/50/EG vad gäller ömsesidigt utbyte av information och rapportering av luftkvaliteten.

Rapporteringen ska ske enligt den geografiska indelning som Naturvårdsverket bestämmer.

Vid rapporteringen ska Naturvårdsverket särskilt ange om informationen är preliminär.

50 §

Naturvårdsverket ska utse en statlig myndighet att vara nationellt referenslaboratorium för luftkvalitet och se till att det uppfyller de krav och utför de uppgifter som anges i bilaga I C ii, iv, v och vi till luftkvalitetsdirektivet.

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om referenslaboratoriets verksamhet.

⁴ Senaste lydelse 2013:123.

Utvärderingströsklar för kvävedioxid

Norm för timmedelvärde:

Övre tröskel: 72 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 175 gånger under ett kalenderår.

Nedre tröskel: 54 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 175 gånger under ett kalenderår.

Övre tröskel: 72 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 175 gånger under ett kalenderår, eller 140 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 18 gånger under ett kalenderår.

Nedre tröskel: 54 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 175 gånger under ett kalenderår, eller 100 mikrogram per kubikmeter luft överskrids mer än 18 gånger under ett kalenderår.

3 Ärendet

I ett ärende om Sveriges genomförande av luftkvalitetsdirektivet har Europeiska kommissionen (kommissionen) synpunkter på genomförandet och anser att det finns detaljer i den svenska lagstiftningen som bör ändras för att det ska bli tydligt att direktivet har genomförts korrekt. Ärendet har medfört en formell underrättelse från kommissionen i januari 2019. Sverige svarade på den formella underrättelsen den 25 mars 2019 och åtog sig då att göra ett antal ändringar och förtydliganden (dnr M2019/00201/R).

Åtagandena om ändringar och förtydliganden berör såväl luftkvalitetsförordningen som Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:9) om kontroll av luftkvalitet. Förslagen i denna promemoria behandlar genomförandet när det gäller luftkvalitetsförordningen. Parallellt med framtagandet av denna promemoria pågår arbete vid Naturvårdsverket med att genomföra ändringar och förtydliganden av Naturvårdsverkets föreskrifter.

4 Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av luftkvalitetsdirektivet

4.1 Mindre justeringar och förtydliganden

Promemorians förslag: En definition av kväveoxider införs i luftkvalitetsförordningen.

Naturvårdsverket ska klassificera zoner och tätbebyggelse med avseende på utvärderingströsklar samt se över klassificeringen på det sätt som anges i luftkvalitetsdirektivet.

Naturvårdsverkets utvärdering av efterlevnaden av kritiska nivåer för skydd av växtligheten i andra zoner än tätbebyggelse ska utföras i enlighet med de krav på minsta antal provtagningspunkter som anges i luftkvalitetsdirektivet.

Naturvårdsverkets kontroll av ozon ska utföras i enlighet med det som anges i luftkvalitetsdirektivet.

De utvärderingströsklar för kvävedioxid som gäller enligt luftkvalitetsförordningen kompletteras med de utvärderingströsklar som anges i luftkvalitetsdirektivet.

När Naturvårdsverket rapporterar in information till kommissionen ska det särskilt anges om uppgifterna är preliminära.

Naturvårdsverket ska dokumentera förfarandet vid kontroller och mätningar i enlighet med det som anges i luftkvalitetsdirektivet.

Skälen för promemorians förslag: I luftkvalitetsdirektivet definieras kväveoxider som summan av det volymmässiga blandningsförhållandet mellan kvävemonoxid och kvävedioxid (artikel 2.24). Kommissionen påpekar att Sverige inte har genomfört definitionen. Kommissionen framhåller att definitionen syftar till att säkerställa att alla medlemsstater mäter

och rapporterar om samma sammansättning av föroreningar, så att resultaten från medlemsstaterna blir jämförbara. Ett införande av definitionen av kväveoxider i luftkvalitetsförordningen ökar förutsättningarna för att få jämförbara mätresultat. Definitionen bör därför komma till uttryck i luftkvalitetsförordningen.

Enligt luftkvalitetsdirektivet ska medlemsstaterna fastställa zoner och tätbebyggelse inom hela sitt territorium, där luftkvaliteten ska utvärderas och säkerställas (artikel 4). Enligt luftkvalitetsförordningen är det Naturvårdsverket som ansvarar för fastställandet av zoner och tätbebyggelse (29 §). I luftkvalitetsdirektivet anges vidare att varje zon och tätbebyggelse ska klassificeras med avseende på utvärderingströsklar och att klassificeringen ska ses över åtminstone vart femte år (artikel 5). Kommissionen påpekar att kravet på översyn av klassificeringen inte har genomförts i Sverige. Kravet har inte kommit till uttryck i svensk rätt och behöver införas för att den svenska regleringen ska överensstämma med luftkvalitetsdirektivet. Det bör därför anges i luftkvalitetsförordningen att Naturvårdsverket ska klassificera varje zon och tätbebyggelse och se över klassificeringen på det sätt som anges i direktivet.

I luftkvalitetsdirektivet anges bl.a. kritiska nivåer avseende svaveldioxid och kvävedioxider för skydd av växtligheten. Medlemsstaterna är skyldiga att se till att de kritiska nivåerna inte överskrids och ska i detta syfte utvärdera luftkvaliteten. När utvärderingen av efterlevnaden av kritiska nivåer för skydd av växtligheten i andra zoner än tätbebyggelse grundas enbart på fasta mätningar får antalet provtagningspunkter inte underskrida ett visst minsta antal som anges i avsnitt C i bilaga V till direktivet (artikel 14.2). I luftkvalitetsförordningen anges att Naturvårdsverket ska kontrollera förekomsten av kvävedioxider och svaveldioxid i relation till de kritiska nivåerna till skydd för växtligheten (28 § 1). Kommissionen anser att Sverige inte har genomfört direktivet korrekt eftersom det inte säkerställs att korrekta kriterier avseende geografisk spridning beaktas vid fastställande av minsta antal provtagningspunkter för fasta mätningar. Kravet på minsta antal provtagningspunkter har inte författningsreglerats och behöver införas för att den svenska regleringen ska överensstämma med direktivet. Kravet på minsta antal provtagningspunkter bör genomföras genom att det anges i luftkvalitetsförordningen att Naturvårdsverkets kontroll ska utföras i enlighet med avsnitt C i bilaga V till direktivet.

I luftkvalitetsdirektivet ställs det upp ett antal kriterier för kontroll av giltighet vid sammanställning av data och statistiska parametrar avseende ozon (avsnitt A2 i bilaga VII till direktivet). I luftkvalitetsförordningen anges att Naturvårdsverket ska kontrollera förekomsten av ozon (28 § 2). Kommissionen påpekar att de kriterier som anges i direktivet inte har genomförts i den svenska lagstiftningen. Kriterierna behöver införas för att den svenska regleringen ska överensstämma med luftkvalitetsdirektivet. Det bör därför anges i luftkvalitetsförordningen att Naturvårdsverkets kontroll av ozon ska utföras i enlighet med avsnitt A2 i bilaga VII till direktivet.

I luftkvalitetsdirektivet fastställs utvärderingströsklar för bl.a. timgränsvärdet för kvävedioxid (avsnitt A2 i bilaga II till direktivet). Utvärderingsströsklarna har betydelse för på vilket sätt luftkvaliteten ska utvärderas (se bl.a. artikel 6.2). Kommissionen anser att direktivet inte har genomförts

korrekt eftersom den svenska lagstiftningen fastställer utvärderings-
trösklar för timgränsvärdet för kvävedioxid till lägre nivåer än de som an-
ges i direktivet men medger att de överskrids oftare. I Sverige anges
utvärderingströsklarna i bilaga 1 till luftkvalitetsförordningen. Utvärde-
ringströsklarna har bestämts till strängare nivåer än vad som anges i direk-
tivet, men den svenska regleringen medger samtidigt fler överskridanden
av nivåerna. Denna diskrepans mellan den svenska regleringen och
luftkvalitetsdirektivet gör att mätresultaten riskerar att inte bli jämförbara
mellan medlemsstaterna. För att behålla den strängare svenska regleringen
behöver de svenska utvärderingströsklarna kompletteras. Bilaga 1 till luft-
kvalitetsförordningen bör därför ändras avseende utvärderingströsklarna
så att de striktare kraven på mätningar gäller när antingen de nuvarande
trösklarna eller de trösklar som anges i direktivet överskrids.

Enligt luftkvalitetsdirektivet ska medlemsstaterna lämna information
om luftkvaliteten till kommissionen (artikel 27). Det är Naturvårdsverket
som ansvarar för denna rapportering (48 § luftkvalitetsförordningen). I
direktivet anges att all data som rapporteras in till kommissionen ska
betraktas som giltiga, med undantag av data som har angivits som preli-
minära (avsnitt C2 i bilaga I). Kommissionen anser att bestämmelsen
behöver genomföras i svensk rätt. Ett införande av en sådan bestämmelse
tydliggör kraven på hur rapporteringen ska gå till och underlättar hante-
ringen av data för såväl inrapporterande myndighet som kommissionen.
Det bör därför anges i luftkvalitetsföreningen att Naturvårdsverket vid
rapportering till kommissionen ska ange om informationen är preliminär.

Enligt luftkvalitetsdirektivet ska de behöriga myndigheter som ansvarar
för utvärderingen av luftkvaliteten för alla zoner och all tätbebyggelse fullt
ut dokumentera förfarandet vid val av plats och registrera information till
stöd för nätverksutformningen och valet av plats för samtliga provtag-
ningspunkter (avsnitt D i bilaga III till direktivet). Kommissionen anser att
Sverige inte har genomfört bestämmelsen fullständigt. Reglerna har delvis
genomförts genom bilaga 6 till Naturvårdsverkets föreskrifter om kontroll
av luftkvalitet, men de delar som kommissionen lyfter fram saknas. Vidare
riktar sig föreskrifterna enbart till kommunerna. Det bör därför tas in en
bestämmelse i luftkvalitetsförordningen om att Naturvårdsverket ska
dokumentera förfarandet vid kontroller och mätningar i enlighet avsnitt D
i bilaga III till direktivet.

4.2 Åtgärdsprogrammets innehåll förtydligas

Promemorians förslag: Ett åtgärdsprogram för luftkvalitet ska inne-
hålla information om på vilket sätt de åtgärder som genomförts, pågår
eller behöver vidtas är lämpliga för att hålla perioden av överskridande
av miljökvalitetsnormen så kort som möjligt, samt publikationer eller
andra dokument som kompletterar den informationen.

Skälen för promemorians förslag: Luftkvalitetsdirektivet innehåller
vissa gränsvärden och målvärden för luft (bilaga XI och XIV). Om gräns-
värdena överskrids ska medlemsstaterna upprätta luftkvalitetsplaner, som
bl.a. ska föreskriva lämpliga åtgärder för att perioden av överskridande ska

hållas så kort som möjligt (artikel 23.1). Enligt direktivet är en luftkvalitetsplan en plan där åtgärder fastställs för att uppnå de gräns- eller målvärden som anges i direktivet (artikel 2.8). Kommissionen anser att Sverige inte har genomfört dessa bestämmelser korrekt eftersom de bestämmelser i miljöbalken som reglerar frågan inte innehåller de särskilda krav i direktivet som innebär att det ska föreskrivas lämpliga åtgärder så att perioden av överskridande kan hållas så kort som möjligt.

Enligt miljöbalken ska ett åtgärdsprogram upprättas om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm (5 kap. 7 §). Ett åtgärdsprogram enligt miljöbalken motsvarar direktivets luftkvalitetsplaner. Luftkvalitetsförordningen innehåller miljökvalitetsnormer motsvarande luftkvalitetsdirektivets gränsvärden (8 §). I miljöbalken (5 kap. 9 §) och luftkvalitetsförordningen (33 §) regleras vad åtgärdsprogram för luftkvalitet ska innehålla. Enligt miljöbalken ska ett åtgärdsprogram bl.a. innehålla uppgifter om de åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att miljökvalitetsnormerna ska följas, vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna och när åtgärderna behöver vara genomförda (5 kap. 9 § 2). Enligt luftkvalitetsförordningen ska ett åtgärdsprogram bl.a. innehålla information om genomförda och pågående förbättringsåtgärder (33 § 6 och 7).

Myndigheter och kommuner ansvarar för att miljökvalitetsnormer följs (5 kap. 3 § miljöbalken). För att uppfylla den skyldigheten bör de åtgärder som vidtas naturligtvis syfta till att hålla den period då gränserna för luftföroreningar överskrids så kort som möjligt. För att tydliggöra detta bör det dock införas uttryckliga bestämmelser i luftkvalitetsförordningen om att det i ett åtgärdsprogram ska framgå på vilket sätt åtgärderna är lämpliga för att hålla perioden av överskridande av miljökvalitetsnormen så kort som möjligt. Skyldigheten bör innefatta genomförda och pågående förbättringsåtgärder (33 § 6 och 7 luftkvalitetsförordningen) och andra åtgärder som behöver vidtas (5 kap. 9 § 2 miljöbalken). Åtgärdsprogrammen ska innehålla publikationer eller andra dokument som kompletterar informationen som lämnas i dem (33 § 8). Detta bör även gälla informationen om hur åtgärderna är lämpliga för att hålla den period då gränserna för luftföroreningar överskrids så kort som möjligt.

4.3 Åtgärder vid gränsöverskridande luftföroreningar

Promemorians förslag: Om ett åtgärdsprogram behövs på grund av sådana betydande gränsöverskridande föroreningar som innebär att artikel 25 i luftkvalitetsdirektivet ska tillämpas, ska Naturvårdsverket rapportera behovet av åtgärdsprogram till regeringen.

Skälen för promemorians förslag: I luftkvalitetsdirektivet ställs det särskilda krav på att medlemsstaterna ska samarbeta vid gränsöverskridande luftföroreningar. Vid behov ska gemensamma insatser utformas, såsom gemensamma eller samordnade luftkvalitetsplaner (artikel 25.1). Medlemsstaterna ska vid behov utarbeta och genomföra gemensamma handlingsplaner på kort sikt som omfattar angränsande zoner i andra

medlemsstater och se till att angränsande zoner i olika medlemsstater som har utarbetat sådana handlingsplaner får all nödvändig information (artikel 25.3). Om tröskelvärdet för information eller larm överskrids ska medlemsstaterna informera berörda myndigheter i angränsande medlemsstater (artikel 25.4). Kommissionen påpekar att bestämmelserna inte har genomförts i Sverige.

Kraven i direktivet på åtgärder vid gränsöverskridande luftföroreningar har inte författningsreglerats och behöver införas för att direktivet ska anses genomfört i svensk rätt. Enligt regeringsformen ingås överenskommelser med andra stater av regeringen (10 kap. 1 §). Regeringen får även under vissa förutsättningar ge en förvaltningsmyndighet i uppdrag att ingå en internationell överenskommelse (10 kap. 2 §). Det bör anges i luftkvalitetsförordningen att Naturvårdsverket ska rapportera behovet av åtgärdsprogram till regeringen om åtgärdsprogrammet behövs på grund av betydande gränsöverskridande luftföroreningar som innebär att artikel 25 i luftkvalitetsdirektivet ska tillämpas.

4.4 Ett nationellt referenslaboratorium ska utses

Promemorians förslag: Naturvårdsverket ska utse en statlig myndighet att vara nationellt referenslaboratorium och se till att det uppfyller kraven i avsnitt C1 ii, iv, v och vi i bilaga I till luftkvalitetsdirektivet. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om referenslaboratoriets verksamhet.

Skälen för promemorians förslag: Enligt luftkvalitetsdirektivet ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter och organ på lämplig nivå som ska vara ansvariga för att bl.a. garantera mätnoggrannheten (artikel 3). De behöriga myndigheter och organ som utsetts har i avsnitt C i bilaga I till direktivet ålagts specifika uppgifter för kvalitetssäkring och datavalidering. Vissa av dessa uppgifter ska ett nationellt referenslaboratorium ha till uppgift att utföra (avsnitt C1 ii, iv, v och vi). Ett eller flera nationella referenslaboratorier ska utses och vara ackrediterat för vissa referensmetoder (avsnitt C1 iv). Laboratorierna ska ansvara för samordningen av de unionsomfattande kvalitetssäkringsprogram som kommissionens gemensamma forskningscentrum organiserar, delta i unionsomfattande kvalitetssäkringsprogram och stödja det arbete som utförs av det nätverk av nationella referenslaboratorier som upprättats av kommissionen (avsnitt C1 iv, v och vi). Referenslaboratorierna ska också se över det system för kvalitetssäkring och kvalitetskontroll som bl.a. enskilda stationer har etablerat (avsnitt C1 ii). Kommissionen anser att bestämmelserna inte har genomförts i Sverige eftersom det saknas hänvisning till kraven i direktivet för den verksamhet som bedrivs av referenslaboratoriet.

Huvudansvaret för att utvärdera luftkvalitet i svenska tätorter ligger på kommunerna (26 § luftkvalitetsförordningen). Med detta följer ett ansvar att garantera mätnoggrannheten i sina resultat. Naturvårdsverket ansvarar för att meddela föreskrifter om mätsystem, provtagning och mätmetoder (49 §). Det nationella referenslaboratoriet utgör ett stöd i arbetet för kom-

munerna och Naturvårdsverket. Bestämmelserna i direktivet om referenslaboratorier har i dagsläget kommit att till stora delar behandlas inom ramen för avtal som Naturvårdsverket har slutit med statliga myndigheter. Bestämmelserna i direktivet behöver genomföras i författning för att den svenska regleringen ska överensstämma med regleringen i direktivet. Det saknas skäl att i detta sammanhang frånga ordningen att en statlig myndighet fyller funktionen som nationellt referenslaboratorium. Det bör därför införas en bestämmelse i luftkvalitetsförordningen om att Naturvårdsverket ska utse en statlig myndighet som nationellt referenslaboratorium och se till att det uppfyller de krav och utför de uppgifter som anges i direktivet. Naturvårdsverket bör även få möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om ett referenslaboratoriums verksamhet.

5 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för promemorians förslag: Författningsändringarna syftar till att förbättra genomförandet av luftkvalitetsdirektivet, i lydelsen enligt direktiv 2015/1480 som trädde i kraft den 18 september 2015. Direktiv 2015/1480 skulle ha genomförts senast den 31 december 2016. Med hänsyn till att tiden för genomförande passerat bör författningsändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen anser därför att dessa bör träda i kraft den 1 januari 2020.

6 Förslagets konsekvenser

De föreslagna ändringarna innebär att det ska göras en regelbunden översyn av klassificeringen av zoner och tätbebyggelse med avseende på utvärderingströsklar och att det införs krav på minsta antal provtagningspunkter vid utvärderingen av om vissa utvärderingströsklar följs. Vidare föreslås att ett åtgärdsprogram för luftkvalitet ska innehålla information om på vilket sätt åtgärder är lämpliga för att hålla perioden av gränsöverskridande av miljökvalitetsnormen så kort som möjligt och att det införs en reglering av förfarandet vid gränsöverskridande luftföroreningar. I promemorian föreslås även en reglering för ett nationellt referenslaboratorium, att redan existerande nationella utvärderingströsklar ska kompletteras med de utvärderingströsklar som anges i direktivet och vissa bestämmelser om mätning av ozon.

De föreslagna reglerna riktar sig till Naturvårdsverket, länsstyrelserna och kommunerna och har betydelse för myndigheternas och kommunernas arbete med luftkvalitet och arbete med åtgärdsprogram. Reglerna som föreslås utgör i allt väsentligt en författningsreglering av den regeltillämpning som Naturvårdsverket gör för närvarande och bedöms endast vara av

mindre praktisk betydelse för myndigheterna och kommunerna. Förslagen bedöms därför inte ha några offentligfinansiella eller samhällsekonomiska effekter och inte heller några effekter för företagen, konsumenterna, myndigheter eller domstolar.

Med utgångspunkten att ändringarna är nödvändiga för att Sverige ska anses ha genomfört luftkvalitetsdirektivet finns inget utrymme för alternativa lösningar.

Eftersom förslagen väsentligen utgör en författningsreglering av Naturvårdsverkets och myndigheternas praktiska regeltillämpning medför förslagen inget behov av speciella informationsinsatser.

Förslagen är i överensstämmelse med luftkvalitetsdirektivet.