



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

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet

Remisstid den 17 april 2026

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarråd Åsa Lindhagen

Sammanfattning av ärendet

Luftkvalitetsdirektivet trädde i kraft den 20 december 2024 och ska vara genomfört i medlemsstaternas nationella rätt senast den 11 december 2026.

Den 26 september 2024 fick Naturvårdsverket i uppdrag av regeringen att lämna förslag till genomförande av direktivet i svensk rätt. Uppdraget delredovisades den 15 maj 2025 och slutredovisades i november 2025. Remissen avser slutredovisningen, som Klimat- och näringslivsdepartementet har skickat till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Syftet med luftkvalitetsdirektivet är att reducera halterna av luftföroreningar för att därmed minska de negativa effekterna på hälsa och miljö. I detta syfte regleras bland annat gränsvärden och målvärden. Om vissa sådana värden överskrids eller riskerar att överskridas, inträder en skyldighet för medlemsstaten att anta luftkvalitetsplaner, luftkvalitetsfärdplaner och kortsiktiga handlingsplaner. Det nya luftkvalitetsdirektivet innefattar även bestämmelser om skadestånd vid bristande antagande av ovan nämnda planer.

I slutredovisningen av uppdraget redovisas ett förslag till ändring i miljöbalken. I övrigt redovisas genomförande av de delar av direktivet där det finns behov av att enbart ändra i luftkvalitetsförordningen och följdändringar i andra förordningar, inklusive en konsekvensanalys av förslagen. Redovisningen omfattar även förslag på hur den befintliga lagstiftningen, inklusive de svenska miljökvalitetsnormerna som

går utöver det tidigare direktivet, kan anpassas till det nya luftkvalitetsdirektivet. Vidare redovisas vilka miljö kvalitetsnormer som går utöver det nya direktivet som bör behållas utifrån ett hälsoperspektiv. Redovisningen innehåller även förslag till hur de undantag som finns i direktivet kan genomföras. Slutligen redovisas en översyn av Sveriges zonindelning för luftkvalitet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden.

På grund av den korta remisstiden har miljöförvaltningen och trafikkontoret besvarat remissen genom kontorsyttranden. Stadsbyggnadsnämnden har avstått från att besvara remissen.

Stadsledningskontoret anser att det bör göras en samlad helhetsbedömning av konsekvenserna innan ansvar för åtgärdsprogram placeras på en viss aktör och att kommunernas rådighet behöver stärkas genom tillgång till ytterligare verktyg för att möjliggöra ett ändamålsenligt åtgärdsarbete, inte minst avseende minskning av kväveoxid och partiklar. Kontoret avstyrker på nytt förslagen om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar liksom förslaget om att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesförläggas.

Miljöförvaltningen uppfattar att remissvaren över delredovisningen inte har beaktats i det fortsatta utredningsarbetet och därför är de synpunkter som nämnden framfört i yttrandet över delredovisningen fortfarande aktuella. Förvaltningen lämnar detaljerade synpunkter på slutredovisningen.

Trafikkontoret delar miljöförvaltningens synpunkter och lyfter därutöver att kommunerna bör ges tillgång till verktyg för att möjliggöra ett ändamålsenligt åtgärdsarbete, samt att ansvarsfördelning och rådighet mellan kommun och stat behöver tydliggöras i arbetet med åtgärdsprogram.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag välkomnar det nya luftdirektivet och dess höjda ambitionsnivå i arbetet för en frisk luft i hela Europa.

Luftkvaliteten i Europa har förbättrats avsevärt de senaste 30 åren i och med att utsläppen av luftföroreningar har minskat kraftigt, så även i Stockholm. Strängare utsläppskrav på fordon och industrier, utbyggnad av fjärrvärme, infasning av renare bränslen och elbilar, miljözoner, trängselskatt och dubbdäcksförbud är åtgärder som har bidragit till förbättringen av luftkvaliteten i staden.

Trots det är luftföroreningar det miljörelaterade problem som orsakar flest dödsfall, till följd av bland annat hjärt- och kärlsjukdomar och luftvägssjukdomar. Fortfarande

dör cirka 300 000 människor i förtid per år av förorenad luft inom EU, varav 1000 bor i Stockholm. Detta är djupt allvarliga siffror. Stockholms stad mäter kontinuerligt luftkvaliteten på platser där vägtrafiken är den största källan till utsläpp av luftföroreningar i staden. Alla miljö kvalitetsnormer enligt luftkvalitetsförordningen (2010:477) klarades år 2024, men ytterligare åtgärder för att sänka halterna, framför allt av kvävedioxid, partiklar (PM10 och PM2.5) och ozon krävs för att klara alla målvärden i det nationella miljö kvalitetsmålet ”Frisk luft” till skydd för människors hälsa. Det är uppenbart att mycket mer måste göras för att skydda de personer som drabbas särskilt hårt av luftföroreningarna, i synnerhet barn. Fordonsflottan behöver bli renare och trafiken behöver minska. Därför har vi i Stockholms stad satt upp ambitiösa klimat- och miljömål, bland annat en minskad biltrafik med 30 procent, utsläppsfri innerstad och minskade utsläpp från transportsektorn till 80 procent till 2030, samt satt igång ett stort arbete med att bygga ut laddinfrastrukturen.

Därför ställer jag mig generellt positiv till Naturvårdsverkets och Klimat- och näringslivsdepartementets förslag, i synnerhet avseende de skärpta gränsvärdena, kraven på mätningar och modelleringar och att regleringen knyts till WHO:s rekommendationer, som jag anser är i linje med Stockholms stads miljö ambition om frisk luft i hela staden.

Jag avstryker däremot igen förslaget om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar, som jag anser bör åläggas staten istället, liksom förslaget om att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesförläggas.

I övrigt hänvisar jag till Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian.

Stockholm den 22 april 2026

Åsa Lindhagen

Bilagor

1. Stockholms stads yttrande, dnr KS 2025/1651-10.1
2. Remiss - Remiss - Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa – Naturvårdsverkets slutredovisning av regeringsuppdrag med förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt. Dnr 2025/1651-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande av borgarrådet Dennis Wedin (M) enligt följande.

För Moderaterna är målet tydligt – utsläppen ska bekämpas, inte bilen. Arbetet för att minska utsläppen i Stockholm och förbättra luftkvaliteten har lämnat betydligt mer att önska de senaste åren. Införandet av miljözon klass 3 är ineffektiv symbolpolitik som slår orättvist mot företaget och de som inte har råd att köpa en ny elbil. Både miljö- och trafikpolitiken behöver utgå från att skapa långsiktiga förutsättningar för

stockholmare och företag att ställa om. Annars kommer stadens klimatarbete aldrig att vinna legitimitet bland stockholmarna och leda till färre jobb, utebliven tillväxt och en mindre levande stad. Det är inte så Stockholm ska inspirera resten av världen att följa vårt exempel.

Moderaterna vill särskilt lyfta fram tre viktiga insatser för att förbättra luftkvaliteten i Stockholm. Den viktigaste är att möjliggöra för fler stockholmare att åka kollektivt – de över en halv miljon avgångarna i kollektivtrafiken som det rödgröna regionstyret dragit in måste tas tillbaka.

Vidare måste trafiken ha möjlighet att ställa om till att bli utsläppsfri – här krävs flera verktyg, som exempelvis lägre parkerings- och trängselavgifter för elbilar, och fler laddmöjligheter. Genomfartstrafiken i Stockholms innerstad ska minska – det är därför som Moderaterna vill färdigställa Stockholms ringled med Östlig förbindelse.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande av Christofer Fjellner, Jonas Nilsson och Johan Paccamonti (alla M) som är likalydande med Moderaternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande av Nike Örbrink (KD) som är likalydande med Moderaternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ärendet

Luftkvalitetsdirektivet trädde i kraft den 20 december 2024 och ska vara genomfört i medlemsstaternas nationella rätt senast den 11 december 2026.

Den 26 september 2024 fick Naturvårdsverket i uppdrag av regeringen att lämna förslag till genomförande av direktivet i svensk rätt. Uppdraget delredovisades den 15 maj 2025 och slutredovisades i november 2025. Remissen avser slutredovisningen, som Klimat- och näringslivsdepartementet har skickat till bland annat Stockholms stad för yttrande.

I samband med regeringens remittering av Naturvårdsverkets delredovisning har Stockholms stad framfört synpunkter i promemorian Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa (KS 2025/954). Dessa synpunkter är fortfarande aktuella.

Syftet med luftkvalitetsdirektivet är att reducera halterna av luftföroreningar för att därmed minska de negativa effekterna på hälsa och miljö. I detta syfte regleras bland annat gränsvärden och målvärden. Om vissa sådana värden överskrids eller riskerar att överskridas, inträder en skyldighet för medlemsstaten att anta luftkvalitetsplaner, luftkvalitetsfärdplaner och kortsiktiga handlingsplaner. Det nya luftkvalitetsdirektivet innefattar även bestämmelser om skadestånd vid bristande antagande av ovan nämnda planer.

I slutredovisningen av uppdraget lämnar Naturvårdsverket förslag på ändringar i miljöbalken, luftkvalitetsförordningen (2010:477), luftvårdsförordningen (2018:740), förordningen (2018:471) om medelstora förbränningsanläggningar, förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation samt en konsekvensanalys av dessa.

Naturvårdsverket föreslår att det som huvudregel ska vara Naturvårdsverkets eller kommuners ansvar att säkerställa ett välfungerande övervakningsnätverk och adekvat underhåll av detsamma, att säkerställa mätnoggrannheten samt överföringen och delningen av mätdata och att upprätta och fastställa åtgärdsprogram.

Naturvårdsverket föreslår också att myndigheten ska utse ett nationellt referenslaboratorium för luftkvalitetsmodellering. Naturvårdsverket ska även tillhandahålla ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser.

Kommunerna föreslås fortsatt ha möjlighet att frivilligt samverka med varandra i att kontrollera att miljökvalitetsnormerna följs. Vidare föreslås en länsvis zonindelning för sådan samverkan kring kontroll av de flesta gränsvärdena.

Naturvårdsverkets förslag innebär, i enlighet med direktivet, omfattande skärpningar av de svenska miljökvalitetsnormerna (MKN) för flera luftföroreningar. Möjlighet till undantag gällande luftburna partiklar PM 10 orsakat av sandning och saltning genom ART 17 i direktivet föreslås inte nyttjas.

Slutligen framgår att Naturvårdsverket förutsätter att förslag som framförts i den tidigare remitterade delredovisningen kommer att genomföras, inklusive förslaget om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar samt att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesföreläggas.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden.

På grund av den korta remisstiden har miljöförvaltningen och trafikkontoret besvarat remissen genom kontorsyttranden. Stadsbyggnadsnämnden har avstått från att besvara remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 mars 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning av synpunkter

Stadsledningskontoret konstaterar att Naturvårdsverkets slutredovisning innehåller förslag som skärper både krav och lagstiftning avseende luftkvalitet samt underlättar för kommunerna att mäta, analysera och upprätta åtgärdsplaner för att miljö kvalitetsnormerna ska kunna nås. Detta är i linje med stadens mål.

Stadsledningskontoret anser, med hänvisning till Miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande, att det bör göras en samlad helhetsbedömning av konsekvenserna innan ansvar för åtgärdsprogram placeras på en viss aktör.

Stadsledningskontoret vill understryka att en hög ambition avseende minskning av kväveoxid och partiklar är mycket bra, men att den lokala rådigheten är begränsad och att kommunerna kan behöva tillgång till ytterligare verktyg för att möjliggöra ett effektivt och ändamålsenligt åtgärdsarbete.

Avslutningsvis vill stadsledningskontoret igen avstyrka förslaget i Naturvårdsverkets delredovisning av samma uppdrag om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar liksom förslaget om att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesföreläggas.

Ställningstaganden

Avsnitt 3.2.1 – Kommuner och Naturvårdsverket är behöriga myndigheter för att upprätta luftkvalitetsplaner, luftkvalitetsfärdplaner och kortsiktiga handlingsplaner (artikel 5 h och i)

Naturvårdsverkets förslag

En bestämmelse införs där Naturvårdsverkets och kommunernas ansvar som behöriga myndigheter för att säkerställa ett välfungerande övervakningsnätverk och adekvat underhåll av det, säkerställa mätnoggrannheten och överföringen och delningen av mätdata samt analysera utvärderingsmetoder enligt artikel 5 a, c och e förtydligas.

Stadsledningskontorets synpunkt

I konsekvensbedömningen anför Naturvårdsverket att förslagen inte bedöms ha några direkta konsekvenser för kommunerna och Naturvårdsverket utan endast innebär att de behöriga myndigheternas befintliga ansvar för olika uppgifter rörande luftkvalitet och åtgärdsprogram förtydligas. Stadsledningskontoret delar inte bedömningen att det enbart handlar om förtydliganden som saknar konsekvenser. I såväl Stockholms som Västra Götalands län är det länsstyrelserna som med stöd av 31-32 §§ luftkvalitetsförordningen har upprättat och fastställt åtgärdsprogrammen, vilket med Naturvårdsverkets förslag endast kommer vara möjligt efter att regeringen beslutat om avsteg från den förslagna ordningen att kommunerna tar fram och fastställer åtgärdsprogrammen. Stadsledningskontoret anser att vilken aktör som ska åläggas ansvar för åtgärdsprogram behöver bestämmas efter en helhetsbedömning av konsekvenserna av ett sådant ansvar. Detta innefattar överväganden i fråga om bl.a. behov av regional samordning och om skadeståndsansvarets placering och sanktioner.

Avsnitt 3.6.4 – Exponeringsminskningsmålen behöver ändras (artikel 13)

Naturvårdsverkets förslag

Den genomsnittliga exponeringen av partiklar PM_{2,5} och kvävedioxid får från och med år 2030 inte överskrida målet för genomsnittlig exponeringskoncentration, i enlighet med avsnitt 5 C i annex I till direktivet. Denna nivå gäller för samtliga territoriella enheter för genomsnittlig exponering. Detta är en skärpning jämfört med direktivets krav.

Stadsledningskontorets synpunkt

Stadsledningskontoret anser att en hög ambition kring minskningsmålet för Sverige är positivt i grunden men vill påpeka den lokala rådigheten är begränsad då en betydande del av PM_{2,5} kommer från statliga vägar där kommunen idag har begränsade möjligheter att påverka luftkvaliteten. Stadsledningskontoret menar att ansvarsfördelning och rådighet mellan kommun och stat behöver tydliggöras i arbetet med åtgärdsprogram. Kommunen riskerar annars att bli ansvarig för att ta fram och genomföra åtgärdsprogram utan att ha tillräcklig rådighet över de utsläppskällor som har störst påverkan. Vidare anser stadsledningskontoret att när kommunerna ges ett utökat ansvar att säkerställa att miljökvalitetsnormerna följs inom kommunens geografiska område behöver ansvaret motsvaras av ett reellt handlingsutrymme och ändamålsenliga styrmedel. Stadsledningskontoret anser därför att det bör utredas hur kommunerna kan ges tillgång till ytterligare verktyg för att möjliggöra ett effektivt och ändamålsenligt åtgärdsarbete. Sådana verktyg kan exempelvis omfatta ekonomiska styrmedel med miljöstyrande effekt, ett utökat mandat för övervakning och tillsyn samt möjlighet att differentiera trafikföreskrifter utifrån fordonstyp.

Slutligen framgår att Naturvårdsverket förutsätter att förslag som framförts i den tidigare remitterade delredovisningen kommer att genomföras, inklusive förslaget om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar samt att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesföreläggas.

Stadsledningskontoret avstyrker detta förslag. Skadeståndsansvaret bör istället åläggas staten. Något bärande skäl för att frångå principen att undvika ekonomiska sanktioner mot myndigheter har inte framförts i Naturvårdsverkets skrivelse.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens remissvar genom delegationsbeslut av förvaltningschef, daterat den 2 mars 2026 har i huvudsak följande lydelse.

I slutredovisningen lämnar Naturvårdsverket förslag till genomförande av delar av luftkvalitetsdirektivet samt föreslår en ny svensk luftkvalitetsförordning. Av slutredovisningen framgår att Naturvårdsverket därvid förutsätter att de förslag som framförts i den tidigare remitterade delredovisningen kommer att genomföras. Det framgår däremot inte av slutredovisningen om remissvaren över delredovisningen beaktats i det fortsatta utredningsarbetet och nämnden uppfattar att så inte har skett. De synpunkter som nämnden framfört i yttrandet över delredovisningen är fortfarande aktuella.

Nämnden lämnar även synpunkter om specifika åtgärder för förbättrad luftkvalitet.

Naturvårdsverkets slutredovisning

Förebyggande luftkvalitetstrategi

38 § Skyldigheten att upprätta en förebyggande luftkvalitetsstrategi gäller inte om

1. ett förslag till åtgärdsprogram ska upprättas, Miljö- och hälsoskyddsnämnden 5 (13)
2. ett åtgärdsprogram har fastställts,
3. det finns goda förutsättningar att föroreningsnivån minskar med åtgärder som redan är i kraft,
4. det är en tillfällig verksamhet som bidrar till föroreningsnivån, eller
5. det inte finns goda förutsättningar att med rimliga och proportionerliga åtgärder minska föroreningsnivån.

Nämndens synpunkter

Nämnden ställer sig frågande till formuleringen i punkt 5 att ”det inte finns goda förutsättningar att med rimliga och proportionerliga åtgärder minska

föreningensnivån.” Nämnden önskar ett förtydligande med avseende på uttrycket rimliga samt undrar om kommuner själva ska bedöma rimligheten.

Avsnitt 3.1 – Högbelastade platser (artikel 4.27)

Naturvårdsverkets förslag

”Högbelastade platser” definieras som platser inom en zon med de högsta koncentrationer som befolkningen sannolikt kommer att vara direkt eller indirekt utsatt för under en period som är betydande i förhållande till den medelvärdesperiod som gränsvärdena eller målvärdena avser.

Nämndens synpunkter

Lydelsen ”under en period som är betydande” är ottydligt definierad och nämnden anser att den behöver utvecklas med avseende på ordvalet period. Som exempel kan kommunen anse att vistelse på en gångväg intill en statlig väg kan pågå under en ”period som är betydande” medan Trafikverket har motsatt uppfattning.

Avsnitt 3.2.1 – Kommuner och Naturvårdsverket är behöriga myndigheter för att upprätta luftkvalitetsplaner, luftkvalitetsfärdplaner och kortsiktiga handlingsplaner (artikel 5 h och i)

Naturvårdsverkets förslag

En bestämmelse införs där Naturvårdsverkets och kommunernas ansvar som behöriga myndigheter för att säkerställa ett välfungerande övervakningsnätverk och adekvat underhåll av det, säkerställa mätnoggrannheten och överföringen och delningen av mätdata samt analysera utvärderingsmetoder enligt artikel 5 a, c och e förtydligas.

Nämndens synpunkter

Naturvårdsverket anför att artikel 5 h och i bedöms vara redan genomförda i svensk rätt, men att det skulle bli ännu tydligare vilka behöriga myndigheter som utsetts om Naturvårdsverkets förslag i delredovisningen, att det som huvudregel ska vara kommuner eller Naturvårdsverket som ansvarar för att upprätta åtgärdsprogram, genomförs. I konsekvensbedömningen anför Naturvårdsverket att förslagen inte bedöms ha några direkta konsekvenser för kommunerna och Naturvårdsverket utan endast innebär att de behöriga myndigheternas befintliga ansvar för olika uppgifter rörande luftkvalitet och åtgärdsprogram förtydligas.

Nämnden delar inte bedömningen att det enbart handlar om förtydliganden som saknar konsekvenser. I såväl Stockholms som Västra Götalands län är det länsstyrelserna som med stöd av 31-32 §§ luftkvalitetsförordningen har upprättat och fastställt åtgärdsprogrammen, vilket med Naturvårdsverkets förslag endast kommer vara möjligt efter att regeringen beslutat om avsteg från den förslagna ordningen att kommunerna tar fram och fastställer åtgärdsprogrammen. Nämnden har i yttrande över delredovisningen framfört, sammanfattningsvis, att vilken aktör som ska åläggas ansvar för åtgärdsprogram behöver bestämmas efter en helhetsbedömning av

konsekvenserna av ett sådant ansvar. Detta innefattar överväganden i fråga om bl.a. behov av regional samordning och om skadeståndsansvarets placering och sanktioner. Detta behöver beaktas i det fortsatta arbetet.

Avsnitt 3.2.2 – Ett referenslaboratorium för luftkvalitetsmodellering för att främja modellberäkningars noggrannhet

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska utse ett nationellt referenslaboratorium för luftkvalitetsmodellering. Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om referenslaboratoriets verksamhet.

Nämndens synpunkter

I grunden ställer sig nämnden positiva till vägledning av metodik och vägledning för modeller vad gäller framtagande av indata och särskilt emissionsfaktorer. Ett exempel är utsläpp från vedeldning där det inte finns allmänt etablerade emissionsfaktorer likt de som finns för avgasutsläpp från vägfordon. Ett annat exempel där rikriktning är önskvärd är vägledning kring sandning, dammbindning, saltning och hantering av städåtgärder i modellberäkningar. Överlag anser nämnden att likartade principiella antaganden hos nationella referenslaboratoriet för luftkvalitetsmodellering som hos kommuner är eftersträvansvärt.

Utöver metodiken kring modellering vill nämnden framföra att det kan bli sned konkurrens mellan verksamheter som säljer luftkvalitetsutredningar. SMHI som förslagits driva det nationella referenslaboratoriet för luftkvalitetsmodellering, har även en affärsdrivande konsultverksamhet. Nämnden anser att det behöver säkerställas att SMHI:s affärsdrivande verksamhet inte får konkurrensfördelar genom sitt åtagande som referenslaboratorium för luftkvalitetsmodellering.

Avsnitt 3.3.1 – Kommunerna ska fortsatt ha möjlighet att samverka

Naturvårdsverkets förslag

Kommunerna ska fortsatt ha möjlighet att samverka med varandra i arbetet med att kontrollera om miljökvalitetsnormerna följs. Samverkan ska fortsatt vara frivillig.

Nämndens synpunkter

Nämnden tillstyrker förslaget om fortsatt frivillig samverkan för att bevara det positiva samarbete som arbetats fram under många år.

Avsnitt 3.3.2 – Zonindelning territoriella enheter för genomsnittlig exponering

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska även i fortsättningen ansvara för att utse de zoner som behövs i Sverige till följd av artikel 6 i direktivet och klassificera zonerna i enlighet med artikel 7 i direktivet. Naturvårdsverkets bedömning: Följande zonindelningar är lämpligast för att genomföra det nya direktivets krav i Sverige:

- En länsvis zonindelning för kontroll av de flesta gränsvärdena.

Nämndens synpunkter

Nämnden delar Naturvårdsverkets bedömning om zonindelning för de flesta av gränsvärdena. I nuläget samverkar Stockholm för framtagandet av åtgärdsprogram inom länet som också blir en egen zon. Nämnden anser att det är lämpligt att fortsätta samarbeta inom länet då det gäller åtgärder längs statligt vägnät samt andra regionalt påverkande utsläppskällor.

Avsnitt 3.4.1 – Uppdatering av utvärderingströsklarna och kontrollförfarandet i relation till dessa (artikel 7–8)

Naturvårdsverkets förslag

Med avseende på de svenska förhållandena för partiklar PM10 ska en utvärderingströskel för dygnsmedelhalter av PM10 behållas trots att luftkvalitetsdirektivet endast innehåller en utvärderingströskel för årsmedelhalter av PM10. Utvärderingströskeln ska ligga på 30 µg/m³ luft som inte får överskridas mer än 18 dygn under ett kalenderår.

Nämndens synpunkter

Nämnden delar Naturvårdsverkets bedömning. Det är ett mycket bra förslag att ha utvärderingströskel för PM10 dygnsmedelhalter.

Avsnitt 3.4.4 – En nationell modellering behövs för att stödja kommunernas kontroll av luftkvalitet

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska ta fram en årlig Nationell modellering av halterna av kvävedioxid och partiklar (PM10 och PM2,5). Förslaget är nära sammankopplat med förslaget om ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser.

Nämndens synpunkter

Nämnden noterar att Naturvårdsverket föreslår årlig nationell modellering, vilket är positivt för kommuner som i dagsläget inte utför egen modellering. Den nationella modelleringen kan dock riskera att urholka den kommunala kompetensen på sikt såtillvida att fler kommuner väljer att sluta genomföra egen modellering. Nämnden anser att detaljerad kunskap på lokal nivå inom kommuner och samverkan mellan luftkvalitetsexperter och andra delar av staden såsom trafikkontor är positivt för luftvårdsarbetet. Dessutom finns ett väl etablerat kunskapsutbyte mellan luftexperter och hälsoexperter inom länet som är värdefullt att bevara.

Kommunerna ska använda modellberäkningar så ofta som det är lämpligt för att kontrollera luftkvaliteten, dock minst vart femte år enligt föreskriften. Om kommunerna väljer att genomföra egna modelleringar istället för att enbart hänvisa

till den nationella modelleringen kommer det behöva klargöras vilken modellering som är den officiella samt hur det är tänkt att dessa två ska användas sinsemellan om båda får anses gälla. Nämnden anser att detta blir särskilt viktigt vid statligt vägnät då det kan leda till olika uppfattning gällande åtgärdsbehov mellan Trafikverket och kommun. Vidare anser nämnden att olika resultat mellan nationell och kommunal modellering av halter kan innebära ett urholkat förtroende och förvirrande budskap till befolkningen inom kommunen. Nämnden önskar förtydligande om det är kommunen som avgör vilken modellering (nationell eller kommunal) som är den gällande gentemot EU.

Nämnden anser att en nationell modellering av halterna av benso(a)pyren ska ingå i Referenslaboratoriet för luftkvalitetsmodellerings uppdrag utöver halterna av kvävedioxid och partiklar (PM10 och PM2,5). Med tilldelade statliga medel bör Referenslaboratoriet för lutkvalitetsmodellering göra allt material för modellering fritt tillgängligt med hög transparens samt med högupplöst data för kommunerna att ta del av. Vidare anser nämnden att lokala åtgärder och förändringar som införs för att förbättra luftkvaliteten behöver införas i den nationella modelleringen under varje års modellering för att öka incitamentet att förbättra luftkvaliteten, både på kort och lång sikt.

Avsnitt 3.6.4 – Exponeringsminskningsmålen behöver ändras (artikel 13)

Naturvårdsverkets förslag

Den genomsnittliga exponeringen av partiklar PM2,5 och kvävedioxid får från och med år 2030 inte överskrida målet för genomsnittlig exponeringskoncentration, i enlighet med avsnitt 5 C i annex I till direktivet. Denna nivå gäller för samtliga territoriella enheter för genomsnittlig exponering. Detta innebär att den genomsnittliga exponeringen av partiklar PM2,5 och kvävedioxid från år 2030 och framåt inte får överstiga 5 respektive 10 µg/m³ vilket är WHO:s riktvärden för ämnena. Detta är en skärpning jämfört med direktivets krav där exponeringen för partiklar PM2,5 i södra Sverige år 2030 skulle tillåtas vara 5,6 µg/m³ i stället för 5 µg/m³.

Nämndens synpunkter

Nämnden anser att en hög ambition kring minskningsmålet för Sverige är positivt i grunden men vill påpeka den lokala rådigheten är begränsad i och med att en betydande del av PM2,5 beror på intransport. Lägg då till att det finns en risk att många länder misslyckas med att nå sina mål för exponeringsminskningar. Inte minst genom svår bemötta utsläpp från förbränning i hushåll. Det kan skapa en situation där kraven på kommunerna att minska egna utsläpp ökar för att kompensera en utebliven minskning utanför regionen eller att målets uppfyllelse faller utanför Sveriges rådighet, vilket gör den höga ambitionen verkningslös.

Avsnitt 3.8 – Ingen förlängning av tidpunkt för uppfyllande av miljökvalitetsnormer

Naturvårdsverkets förslag

Det bör inte införas någon möjlighet att besluta att en miljökvalitetsnorm för partiklar (PM10 och PM2,5), kvävedioxid, bensen eller bens(a)pyren får uppfyllas vid en senare tidpunkt än den 1 januari 2030 om vissa kriterier är uppfyllda. Nämndens synpunkter Nämnden delar Naturvårdsverkets bedömning att undantag och utökad tidsfrist inte ska tillämpas i Sverige då det motverkar syftet med direktivet att skapa bra luftkvalitet.

Nämndens synpunkter

Nämnden delar Naturvårdsverkets bedömning att undantag och utökad tidsfrist inte ska tillämpas i Sverige då det motverkar syftet med direktivet att skapa bra luftkvalitet.

Avsnitt 3.9.4 – Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser.

Nämndens synpunkter

Nämnden anser att ett modellverktyg kan underlätta kvantifiering av effekter av åtgärder. Nämnden vill också tillägga att det är viktigt att regeringen eller Naturvårdsverket främjar forskningen av åtgärders effekt. Modellverktyget behöver relevant empiriskt underlag för att vara användbart med primärt syfte att förbättra luftkvaliteten.

Synpunkter kring hanteringen av specifika åtgärder för förbättrad luftkvalitet som kan ingå i det nationella verktyget som referenslaboratoriet för luftkvalitetsmodellering föreslås erhålla för utvärdering

Avsnitt 3.9.4 – Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt modelleringsverktyg för att underlätta och förbättra kommunernas problem- och åtgärdsanalyser.

Nämndens synpunkter

Nedan följer nämndens synpunkter kring specifika åtgärder som bör ha åtanke vid utvecklingen av referenslaboratoriet för luftkvalitetsmodelleringens verktyg (nedan kallad, SIMAIR) för utvärdering av åtgärdseffekter:

- Sandning:

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) med flera förordar att tvätta och sikta sand samt att välja slitstarkt material för utlägg. Nämnden anser att modellverktyget SIMAIR bör kunna hantera optimerade sandningsåtgärder som jämförelse mot sand utan förbehandling av valfritt material. Information om källfördelning behöver bemötas särskilt då det gäller sandning då det finns stora kunskapsbrister i kvantifieringen av PM10/PM2,5 från sand.

- Hastighetssänkningar:

En omskyllning av hastighet riskerar att få överdriven antagen effekt då regelefterlevnaden ofta är bristande. Att vidta hastighetsminskande åtgärder som avsmalning av vägen och hinder innebär i regel bättre efterlevnad men kräver också större ekonomiska insatser av kommunen. Vi anser att ökade insatser även bör innebära en ökad effekt i modellverktyget för att motverka enkla, men i praktiken bristfälliga, åtgärdsalternativ.

- Trafikminskningar:

Kommunerna bör om möjligt eftersträva hållbara åtgärder som minskad trafik men det behöver avvägas huruvida effekten av främjande av cykling/gång samt kollektivtrafik ska kvantifieras i modellverktyget. De viktigaste verktygen för att klara gränsvärden är beteendeförändringar som är svåra att koppla till procentuella förändringar av halter.

- Dubbdäcksförbud och miljözoner:

Utfallet av åtgärderna beror på regelefterlevnad och då dessa åtgärder införts och utretts tidigare i Stockholm kan vi anses veta hur det sannolikt faller ut vid ökade förbudsgator. Nämnden ställer sig därför frågande till hur detta tas om hand i modellverktyget SIMAIR. Det bör klargöras om det är upp till modellanvändaren att anta regelefterlevnad. Det föreligger en risk att kommunerna får bära ansvaret om full efterlevnad antas i SIMAIR och medborgare senare överklagar åtgärdsprogrammet eller åberopar skadestånd.

- Städning:

Det bör klarläggas hur effekterna av tidig vårstädning samt val av städmetod beräknas. Det är önskvärt om kommuner som lägger stora resurser på avancerade städmetoder såsom vakuumsug också får en fördel av detta i utvärderingen i SIMAIR. Det finns viss risk att åtgärdsarbetet försämras om billigare städmetoder får lika stor effekt i utvärderingen.

- Vägens egenskaper:

En utsläppsminskande åtgärd kan vara vägunderhåll genom att använda slitstark asfalt samt att hålla vägarna i bra skick. Nämnden förordar att val av asfalt tas hänsyn till i modellverktyget.

- Avskärmningar:

Exempelvis bullerskärmar och vallar bör ingå i modellverktyget som åtgärd om det finns vägar med förutsättningar att kunna skärma av. Nämnden ser även behov av ett tydliggörande av Trafikverkets ansvar i frågan då det oftast behövs den typen av åtgärd vid deras vägnät.

- Övrigt önskemål inom åtgärdsprogram:

Vid redovisning av omfattningen av överskridanden av miljökvalitetsnormer och beräknat antal människor som utsätts är det önskvärt att tydliggöra hur boende i förhållande till gata/eventuell innergård samt bostadsvåning avvägs mot beräknade halter i gaturummet. Huruvida de antas ha samma exponering eller om det görs justeringar baserat på bostädernas läge inom byggnaden. Exponering hos gång- och cykeltrafikanter är ofta förbiset och modellverktyget bör kunna främja insatser hos de grupperna utöver nattboende. Skolor, förskolor, parker samt sjukvårdsinrättningar kan anses vara prioriterade platser att minska exponeringen vid och får gärna ingå i utvärderingen. Det behöver klargöras vilka exponeringsminskningar som avses i kraven på utvärdering.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 11 februari 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Trafikkontoret hänvisar till tidigare tjänsteutlåtande *Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa - författningsförslag med anledning av bestämmelserna i det nya luftkvalitetsdirektivet. Svar på remissfrån kommunstyrelsen (T2025-02251)*.

Trafikkontoret hänvisar till miljöförvaltningens tidigare yttrande i samma remittering som ovan, 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 (ärende 14511) och instämmer i de aspekter som miljöförvaltningen har lyft, särskilt följande:

- Att avstyrka förslaget om att ålägga kommunerna skadeståndsansvar. Skadeståndsansvaret bör istället åläggas staten. Kontoret bedömer att ett kommunalt skadeståndsansvar kan få påtagligt negativa konsekvenser för

allmänhetens förtroende för kommunerna. Kontoret bedömer vidare att skadeståndsansvar inte är nödvändigt som påtryckningsmedel mot kommuner som brister i sitt ansvar.

- Att avstyrka förslaget om att kommuner som inte upprättar eller omprövar åtgärdsprogram ska kunna vitesföreläggas. Något bärande skäl för att frångå principen att undvika ekonomiska sanktioner mot myndigheter har inte redovisats. Kontoret bedömer att en möjlighet att förelägga en kommun att upprätta, fastställa eller ompröva åtgärdsprogram är tillräcklig för att uppfylla direktivets krav på sanktioner.
- Att det bör klargöras om kommuner kommer ha möjlighet att ta initiativ till förlängd tidsfrist enligt artikel 18.2 luftkvalitetsdirektivet 2024/28811.
- Att Naturvårdsverket bör få i uppdrag att förtydliga hur miljö kvalitetsnormer och utvärderingströskel förhåller sig till varandra.
- Att det bör göras en samlad helhetsbedömning av konsekvenserna innan ansvar för åtgärdsprogram placeras på en viss aktör. En sådan bedömning bör omfatta behovet av regional samordning samt överväganden om placering av skadeståndsansvar och utformning av sanktioner.

Trafikkontoret kompletterar dessutom tidigare yttrande med följande synpunkter.

När kommuner ges ett utökat ansvar för att säkerställa att miljö kvalitetsnormer för luft följs inom kommunens geografiska område behöver ansvaret motsvaras av ett reellt handlingsutrymme och ändamålsenliga styrmedel. Kontoret bedömer därför att det bör utredas om kommunerna kan ges tillgång till ytterligare verktyg för att möjliggöra ett effektivt och ändamålsenligt åtgärdsarbete. Sådana verktyg kan exempelvis omfatta ekonomiska styrmedel med miljöstyrande effekt, ett utökat mandat för övervakning och tillsyn samt möjlighet att differentiera trafikföreskrifter utifrån fordonstyp.

Trafikkontoret bedömer att ansvarsfördelning och rådighet mellan kommun och stat behöver tydliggöras i arbetet med åtgärdsprogram. Detta mot bakgrund av ändringar kopplade till genomförandet av det nya luftkvalitetsdirektivet. Kommunen har i dag begränsade möjligheter att påverka luftkvaliteten på statliga vägar, trots att dessa ofta utgör en betydande källa till luftföroreningar i tätorter. Kommunen riskerar därmed att bli ansvarig för att ta fram och genomföra åtgärdsprogram utan att ha tillräcklig rådighet över de utsläppskällor som har störst påverkan.