

Miljödepartementet
Klimatenheten, Nationellt

Remissyttrande avseende

Naturvårdsverkets och Statskontorets rapporter - Översyn av åtgärdsprogram för luftkvalitet

IVL har med stort intresse tagit del av rapporterna avseende Översyn av åtgärdsprogram för luftkvalitet från Naturvårdsverket (Ärendenr: NV-02575-19) respektive Statskontoret (Rapport 2020:5). Rapporterna ger relevant bakgrundsinformation och en omfattande beskrivning av dagens situation rörande organisation och regelverk. Luftvårdsproblemen är allvarliga och kräver omfattande åtgärder. Ett proaktivt luftvårdsarbete är av stor betydelse för att uppnå Miljökvalitetsmålet Frisk Luft. Miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram utgör en viktig del i detta arbete, och vi instämmer i behovet av mer effektiva åtgärdsprogram för att nå önskat resultat.

Vårt yttrande är främst baserat på våra erfarenheter inom luftvårdsområdet, som utförare av forskning, övervakning och utredningar åt Naturvårdsverket, men även som konsultstöd åt kommuner, länsstyrelser och luftvårdsförbund bl.a. relaterat till framtagning av kontroll- och åtgärdsstrategier för luftkvalitet, samt genomförande av mät- och beräkningstjänster. Våra kommentarer nedan rör därför i första hand rapporten från Naturvårdsverket (Ärendenr: NV-02575-19).

Det finns idag ett flertal aktörer i Sverige som arbetar med luftkvalitetsmätningar, och många kommuner väljer att köpa tjänster från dessa konsulter. I avsnitt 2.1 i NV-rapporten omnämns att dessa aktörer "i allra högsta grad är kompetenta för uppgiften, men att detta decentraliserade system för mätningar saknar harmonisering, varför mätningar inte görs, hanteras och kvalitetssäkras på samma sätt".

I samma avsnitt nämns dessutom att anlita konsulter i sin tur kan leda till att den lokala kompetensen helt saknas, då det i praktiken inte finns någon som är insatt i luftfrågorna i dessa kommuner. Det finns sedan tidigare också en möjlighet

för kommuner att samverka och på så sätt kunna minska mätintensiteten. Enligt rapporten leder detta till kostnadsbesparingar, men kan också medföra att större kommuner tar ett större ansvar samtidigt som mindre kommuner riskerar att tappa engagemang och kompetens. Vi saknar i rapporten ett tydliggörande av på vilket/vilka sätt anlitanade av konsulter minskar den lokala kompetensen, samt hur de åtgärder som föreslås kommer att leda till att den lokala kompetensen ökar.

Beträffande kontrollen av luftkvaliteten har Naturvårdsverket inrättat Referenslaboratoriet för tätortsluft med syftet att säkerställa att de metoder och instrument som används för att utföra mätningarna fungerar och ger resultat (mätningar enligt hemsidan) av tillräckligt hög kvalitet samt att mätplatserna är representativa.

Man pekar i rapporten på att det stöd och den vägledning som ges till kommunerna i dagsläget är otillräckligt för att uppnå erforderlig kvalitet med avseende på den nationella uppföljningen av luftkvalitetssituationen.

Vi stödjer de delar i förslaget som innebär ökade resurser för vägledning, men anser att det bör begränsas till en tydligare Luftguide, med bl.a. mer rationella krav kring objektiv skattning, samt en roll för Reflab att harmonisera de olika aktörer som utför mätningar via t.ex ett nationellt program för kalibrering och kontroller. Därutöver skulle en förbättrad dialog och återkoppling till kommuner och mätkonsulter på det som rapporteras in till Naturvårdsverket öka såväl motivation som kunskap på lokal nivå.

Vidare ställer vi oss positiva till förslaget att genomföra nationell kartläggning av luftkvaliteten i Sveriges tätorter med hjälp av modellberäkningar, som kan förbättra underlaget för luftvårdsarbetet på nationell nivå. Vi saknar i NV:s utredning en analys av skälen till det ställda förslaget att vidareutveckla den nationellt begränsade SIMAIR-modellen i relation till andra möjliga alternativ. Vi noterar vidare att endast ca 40 kommuner använder modellen. En bedömning av bakomliggande orsakerna till det begränsade användandet, samt hur en vidareutveckling skulle kunna bidra till ett ökat användande, hade varit önskvärd. Det finns i dagsläget en rad liknande verktyg, flera av dessa är öppet tillgängliga och syftar till att harmonisera modelleringen inom Europa. Ett exempel är EMEP-modellen, med tillägget uEMEP för modellering av urban luftkvalitet. uEMEP används till exempel för nationell kartläggning av luftkvaliteten, inklusive

källfördelning, exponering och prognos, i Norge
([https://wiki.met.no/media/emep/uEMEP EMEP course 2019 v1.pdf](https://wiki.met.no/media/emep/uEMEP%20EMEP%20course%202019%20v1.pdf)).

EMEP-modellen är en av grundpelarna i åtgärdsarbetet inom luftkonventionen (CLRTAP) och används som gemensam grund för parternas påverkan på varandra avseende luftföroreningar, samt som underlag för framtagning av kostnadseffektiva åtgärdsscenarioer med GAINS-modellen. En ökad kompetens och användning av EMEP-modellen i Sverige är därför önskvärd och kan ge synergieffekter mellan det lokala, nationella och internationella åtgärdsarbetet.

Avseende kraven på öppenhet gällande SIMAIR, i det fall modellen skulle utvecklas vidare med statliga medel, ser vi en rad brister i utredningen. Exempel på frågor som bör belysas ytterligare är:

- tillgång till den nationella databasen över trafik, bebyggelse, vägar etc.
- tillgång till annan underliggande ingångsdata
- transparens avseende vilka antaganden som görs för beräkning av halter i SIMAIR
- kvalitetssäkring
- osäkerheter och begränsningar avseende modellens prestanda¹.
- eventuella kostnader för att använda modellen².

Vi ställer oss dock positiva till framtagande av en öppen nationell databas avseende till exempel trafik, vägnät och bebyggelse, vilket öka kvaliteten och gynna en samordning av modellering av luftkvalitet såväl som buller.

I avsnitt 3.5.5 (nämns även på sid 28) anges att "en effekt av SIMAIR som är fritt tillgängligt för kommuner och myndigheter är behov av utökad rådgivning, support och utbildning. Detta kan leda till att SMHI bygger upp en ännu större kompetensbas inom luftkvalitet; samtidigt behöver denna förändring finansieras." Här nämns behovet av att vidare utreda avgränsningarna till SMHI:s affärsverksamhet om en utveckling av SIMAIR-verktyget blir aktuellt. Vi anser detta vara en oerhört viktig aspekt, som borde belysas ytterligare innan man kan ta

¹ Då vidare utredning krävs måste samma ingångsdata vara tillgänglig för vidare utredning i andra verktyg. För mer komplexa situationer har SIMAIR, i nuvarande form, visats inte vara tillräckligt
https://studentportalen.gu.se/digitalAssets/1737/1737322_c124.pdf

² I avsnitt 3.5.4 nämns behovet av att användare även i fortsättningen kan behöva betala en licensavgift för att täcka SMHI:s kostnader för att förvalta systemet.

ställning till förslaget som helhet. Även om kommunerna, utöver detta verktyg, skulle behöva experthjälp för vidare, mer avancerade beräkningar, eller mätningar, går det inte att bortse från de konkurrens fördelar gentemot andra aktörer som SMHI:s affärsverksamhet skulle få. NV konstaterar också att "detta kan innebära en konkurrensmässig nackdel för andra modellutvecklare." Vi vill här poängtera att det inte bara berör modellutvecklare, utan mer generellt all övrig modelleringsverksamhet liksom andra typer av luftutredningar som idag efterfrågas, i form av konsultuppdrag, från såväl kommuner och Naturvårdsverket som näringslivet.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att konsekvensen av de åtgärder som Naturvårdsverket föreslår blir att såväl kompetens som genomförande avseende kontrollen av luftkvaliteten i Sverige starkt centraliseras till Naturvårdsverket och referenslaboratorierna för mätningar respektive modeller. Detta kommer i sin tur att leda till minskad kompetens lokalt i kommunerna, men även hos de konsulter som idag, i olika utsträckning, är involverade i mätningar, modellering och utredningar inom området.

Med det ökade antal uppgifter som Naturvårdsverket föreslås få är det angeläget att analysera rollfördelning och gränsdragningar för att Naturvårdsverkets myndighetsroll ska vara tydlig.

Slutligen vill vi återigen betona vikten av att de förändringar som genomförs inte medför betydande snedvridning av konkurrensförhållanden för aktörer som inom området verkar på marknadsmässiga grunder. Företag som arbetar på den konkurrensutsatta marknaden kommer enligt förslaget att påverkas negativt, att ha en affärsverksamhet inom en myndighet ställer vi oss frågande till.

Med vänlig hälsning

IVL Svenska Miljöinstitutet AB



Karin Sjöberg
Enhetschef, Miljötillstånd och Åtgärdsstrategier