

Regeringens proposition

2005/06:168

Säkerhet i vägtunnlar

Prop.
2005/06:168

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Harpsund den 16 mars 2006

Göran Persson

Ulrica Messing
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om säkerhet i vägtunnlar. Lagen skall gälla alla tunnlar som är längre än 500 meter. På tunnlar utanför det transeuropeiska vägnätet skall dock lagen gälla endast tunnlar som projekteras efter ikraftträdandet.

Tunnlar skall uppfylla vissa föreskrivna säkerhetskrav. Varje tunnel skall lyda under en tunnelmyndighet, som skall vara tillsynsmyndighet. För varje tunnel som är under projektering, under byggande eller i drift skall det finnas en tunnelhållare som ansvarar för tunneln. Tunnelhållaren skall utse en säkerhetssamordnare som skall agera självständigt från tunnelhållaren och ha ansvar för samordningen av förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder. Tunnelhållaren skall också upprätta en säkerhetsdokumentation som skall hållas uppdaterad.

En tunnel får öppnas för allmän trafik endast efter tunnelmyndighetens godkännande. Godkännande skall lämnas om säkerhetskraven är uppfyllda och tunnelhållaren fullgjort sina övriga skyldigheter. Godkännande krävs också efter större byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar.

Tunnelhållaren skall se till att det sker regelbundna kontroller av tunnlar i drift i fråga om säkerhetskraven. Tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten skall årligen, i samarbete med säkerhetssamordnaren, genomföra gemensamma räddningsövningar i tunnlar som är i drift.

Vidare föreslås att tunnelhållare vid trafikövervakning i tunnlar skall vara undantagna från tillståndsplikten för allmän kameraövervakning.

Propositionen innehåller också ett förslag till ändring av väglagen (1971:948), av redaktionell karaktär.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagförslag.....	5
2.1	Förslag till lag om säkerhet i vägtunnlar.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.....	9
2.3	Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948).....	10
3	Ärendet och dess beredning.....	11
4	EG-direktivet om säkerhet i vägtunnlar	11
4.1	Inledning	11
4.2	De materiella säkerhetskraven	12
4.3	Den administrativa ordningen.....	13
4.4	Förfaranden fram till dess att tunneln tas i drift.....	14
4.5	Driftsskedet	14
4.6	Övergångsbestämmelser	14
4.7	Undantag för innovativ teknik	15
5	Vägtunnlar i Sverige.....	15
6	Gällande rätt	16
6.1	Plan- och bygglagen (1987:10).....	16
6.2	Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.	18
6.3	Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.....	18
6.4	Väglagen (1971:948)	20
6.5	Andra författningar	20
7	Genomförande av EG-direktivet	21
7.1	En lag om säkerhet i vägtunnlar.....	21
7.2	Lagens tillämpningsområde	24
7.3	Säkerhetskraven på vägtunnlar	26
7.4	Den administrativa myndigheten	31
7.5	Tunnelhållare	33
7.6	Säkerhetsdokumentation	34
7.7	Säkerhetssamordnare	35
7.8	Åtgärder innan byggandet av en tunnel påbörjas.....	36
7.9	Godkännande av tunnlar	37
7.10	Regelbundna kontroller och övningar.....	38
7.11	Kontrollenheter	40
7.12	Risکانalyser	41
7.13	Olycksrapportering m.m.	42
7.14	Överklagande och verkställighet.....	43
8	Sekretessfrågor	45
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	47
10	Konsekvenser	49
10.1	Tunnelmyndigheten	49
10.2	Tunnelhållaren	50
10.3	Byggandet av tunnlar	51

10.4	Myndighetsföreskrifter	52
10.5	Den kommunala organisationen för räddningstjänst	52
10.6	Polisen.....	52
10.7	De allmänna förvaltningsdomstolarna	53
10.8	Små företag	53
11	Författningskommentar	54
11.1	Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar.....	54
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.....	59
11.3	Förslaget till lag om ändring i väglagen (1971:948).....	60
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet.....	61
Bilaga 2	Promemorians lagförslag (Ds 2005:18).....	82
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	86
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	87
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	92
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2006		94
Rättsdatablad.....		95

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om säkerhet i vägtunnlar,
2. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning,
3. lag om ändring i väglagen (1971:948).

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om säkerhet i vägtunnlar

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller säkerhet för trafikanter i vägtunnlar som är längre än 500 meter.

2 § I denna lag betyder

tunnelns längd: det längsta körfältets längd i den helt inneslutna delen,
väg: en sådan väg, gata eller annan led som allmänt används för trafik med motorfordon,

TEN-vägnätet: det vägnät som definieras i bilaga 1, avsnitt 2 till Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet² och som illustreras med hjälp av kartor eller beskrivs i bilaga 2 till beslutet.

Säkerhetskrav

3 § En tunnel skall uppfylla föreskrivna säkerhetskrav i fråga om

1. antal tunnelrör och körfält,
2. tunnelgeometri,
3. utrymningsvägar och nödutgångar,
4. tillträde för räddningspersonal,
5. nödfickor,
6. dränering,
7. brandmotstånd,
8. belysning,
9. ventilation,
10. räddningsstationer,
11. vattenförsörjning,
12. vägmärken, skyltar och information,
13. övervakningssystem,
14. utrustning för stängning av tunneln,
15. kommunikationssystem,
16. strömförsörjning och elkretsar,
17. brandsäker utrustning, och
18. trafiken i tunneln.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (EUT L 201, 7.6.2004, s. 56, Celex 32004L0054).

² EGT L 228, 9.9.1996, s. 1 (Celex 31996D1692).

Tunnelmyndighet

4 § För varje tunnel skall det finnas en tunnelmyndighet som bestäms av regeringen.

Tunnelmyndigheten skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tunnelhållare, säkerhetssamordnare och kontrollenhet

5 § För varje tunnel som projekteras, byggs eller är i drift skall det finnas en tunnelhållare som ansvarar för tunneln.

Tunnelhållare är i fråga om

1. allmän väg, den som enligt väglagen (1971:948) ansvarar för väghållningen,
2. gata som inte är allmän väg, den som enligt plan- och bygglagen (1987:10) ansvarar för gatuhållningen, och
3. annan väg, den som tunnelmyndigheten utser.

6 § Tunnelhållaren skall

1. sammanställa en säkerhetsdokumentation för tunneln och hålla den uppdaterad,
2. upprätta planer för organisationen och driften av tunneln,
3. utarbeta rutiner för stängning av tunneln i en nödsituation, och
4. upprätta rapporter över olyckor och allvarliga olyckstillbud i tunneln.

7 § Tunnelhållaren skall utse en säkerhetssamordnare, som är godkänd av tunnelmyndigheten. Säkerhetssamordnaren skall medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten.

Varken tunnelhållaren eller övriga arbets- eller uppdragsgivare får hindra eller försöka påverka säkerhetssamordnaren i fullgörandet av dennes uppgifter.

8 § Kontroller, utvärderingar och provningar av tunnlar skall, i den utsträckning det är särskilt föreskrivet, utföras av kontrollenheter.

Åtgärder innan byggandet av en tunnel påbörjas

9 § Innan arbetet med att bygga en tunnel påbörjas skall tunnelhållaren till tunnelmyndigheten överlämna föreskriven säkerhetsdokumentation och säkerhetssamordnarens yttrande över dokumentationen.

Godkännande av en tunnel

10 § En tunnel får inte tas i bruk för allmän trafik förrän den godkänts av tunnelmyndigheten. Detsamma gäller om tunneln skall tas i bruk på nytt för allmän trafik efter betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar.

Tunnelmyndigheten skall lämna sitt godkännande om tunneln uppfyller säkerhetskraven i 3 § samt om tunnelhållaren har sammanställt föreskriven säkerhetsdokumentation och har fullgjort sina skyldigheter enligt 6 § 2 och 3.

Regelbundna kontroller och övningar

11 § Tunnelhållaren skall se till att det genomförs regelbundna kontroller av en tunnel som är i drift. Kontroller skall genomföras minst vart sjätte år och omfatta alla föreskrivna säkerhetskrav.

12 § Tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten skall årligen, i samarbete med säkerhetssamordnaren, genomföra gemensamma övningar i räddningsinsatser i en tunnel som är i drift.

Tillsyn

13 § En tunnelmyndighet har för sin tillsyn rätt att få tillträde till en tunnel och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Tunnelmyndigheten får meddela de förelägganden, förbud och villkor som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Överklagande

14 § En tunnelmyndighets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt 10 § får överklagas endast av tunnelhållaren.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Verkställighet

15 § Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Bemyndiganden

16 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om

1. säkerhetskraven på tunnlar,
2. tunnelhållarens, säkerhetssamordnarens och kontrollenhetens verksamhet och uppgifter,
3. upprättandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen,

4. förfarandet vid sådana förändringar av tunnlar som inte omfattas av 10 §,

5. regelbundna kontroller och övningar,

6. riskanalyser, och

7. rapportering av olyckor och allvarliga olyckstillbud.

Regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet i ärenden om undantag från säkerhetskraven, motiverade av att ny teknik används eller av tvingande skäl.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. På vägar som inte ingår i TEN-vägnätet gäller lagen endast tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande.

3. Om ett byggnadstekniskt krav för en tunnel som är i drift eller under byggande vid lagens ikraftträdande är tekniskt omöjligt att uppfylla, eller om det skulle medföra oproportionerligt höga kostnader att uppfylla kravet, får tunnelmyndigheten på tunnelhållarens begäran besluta att alternativa åtgärder får vidtas. Sådana åtgärder får dock inte innebära en lägre säkerhetsnivå. Åtgärdernas effektivitet skall visas genom en riskanalys.

4. Tunnelhållaren skall för en tunnel som är under byggande vid lagens ikraftträdande ge in de handlingar som anges i 9 § utan onödigt dröjsmål.

5. För en tunnel som är i drift vid lagens ikraftträdande skall tunnelmyndigheten före utgången av år 2006 bedöma om säkerhetskraven är uppfyllda. Bedömningen skall grunda sig på föreskriven säkerhetsdokumentation och på resultatet av en kontroll som utförts av en kontrollenhet.

Om tunneln inte uppfyller kraven skall tunnelmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att anpassa tunneln till säkerhetskraven och den tidpunkt, senast den 30 april 2014, när åtgärderna skall vara utförda.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafik-säkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller
b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas *eller*

3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller
b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:000) om säkerhet i vägtunnlar och som utförs av någon annan tunnelhållare än Vägverket eller

4. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:633.

2.3 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)

Härigenom föreskrivs att 18 § väglagen (1971:948) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Arbetsplan fastställs av Vägverket efter samråd med länsstyrelsen. Om Vägverket och länsstyrelsen har olika uppfattning, hänskjuts frågan om fastställelse av planen till regeringens prövning. Innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen samt resultatet av samråd och yttranden skall beaktas då arbetsplanen fastställs.

I sådana fall då utställelse har underlåtitits med stöd av 17 § tredje stycket behöver fastställelse inte ske.

I sådana fall då utställelse har underlåtitits med stöd av 17 § tredje eller fjärde stycket behöver fastställelse inte ske.

Ett beslut om fastställelse av en arbetsplan är förfallet, om inte inom fem år från utgången av det år, under vilket beslutet vann laga kraft, vägens sträckning har blivit i sin helhet tydligt utmärkt på marken och det i arbetsplanen angivna vägbyggnadsarbetet har påbörjats. Om synnerliga skäl föreligger, kan regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Vägverket förlänga tiden, varje gång med högst tre år.

Ett beslut om fastställelse av en arbetsplan eller en förlängning av giltighetstiden skall kungöras. Har samråd enligt 6 kap. 6 § miljöbalken hållits med ansvarig myndighet i annat land skall denna informeras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 1998:832.

3 Ärendet och dess beredning

Den 29 april 2004 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det trans-europeiska nätverket. Den 7 juni 2004 publicerades en rättelse av direktivet i EUT¹. Direktivet i dess lydelse efter rättelsen finns med som *bilaga 1*. Under lagstiftningsarbetet har det uppmärksammats att direktivets i dess nuvarande lydelse också behöver rättas och att översättningen i ett visst hänseende behöver korrigeras. En formell begäran om rättelse har därför sänts till rådet den 9 november 2005. Någon rättelse har ännu inte publicerats.

Inom Näringsdepartementet har utarbetats departementspromemorian Säkerhet i vägtunnlar (Ds 2005:18). Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2005/4784/IR).

Ett utkast till lagrådsremiss har beretts med Vägverket, Boverket och Statens räddningsverk.

Förslagen i denna proposition har utarbetats i samarbete med Vänsterpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 februari 2006 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har följt Lagrådets synpunkter, se avsnitt 7.3 och 7.11 samt författningskommentaren. Vissa redaktionella ändringar har därutöver gjorts i lagtexten.

I förhållande till lagrådsremissen har ett förslag till smärre ändring i väglagen (1971:948) tillkommit. Ändringen är till sitt innehåll och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 EG-direktivet om säkerhet i vägtunnlar

4.1 Inledning

Den 29 april 2004 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det trans-europeiska vägnätet. Det transeuropeiska vägnätet (TEN-vägnätet) definieras i bilaga 1, avsnitt 2 till Europaparlamentets och rådets beslut nr 96/1692/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för

¹ EUT L 201, 7.6.2004, s. 56, Celex 32004L0054.

utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och illustreras med hjälp av kartor eller beskrivs i bilaga 2 till det beslutet. Medlemsstaterna skall se till att de författningsbestämmelser som är nödvändiga för att följa direktivet är i kraft den 30 april 2006.

Följande vägar kan kort beskrivas ingå i TEN-vägnätet: väg E4, E6, E10, E14, E18, E20 delen Örebro–Stockholm och delen Göteborg–riksgränsen på Öresundsbron, E22, E65 och väg 45 delen Göteborg–Gällivare/Malmberget.

Syftet med direktivet är att säkerställa en miniminivå för säkerheten för vägtrafikanter i tunnlar på TEN-vägnätet genom att förebygga kritiska tillbud som kan äventyra människoliv, miljön och tunnelinstallationer samt genom att tillhandahålla skydd vid olyckor. Direktivet omfattar alla tunnlar som är längre än 500 meter oavsett om tunneln är i drift, under byggande eller på projekteringsstadiet. För tunnlar som den 1 maj 2006 redan är i drift och tunnlar vilkas konstruktion vid den tidpunkten har godkänts men inte öppnats för allmän trafik finns särskilda övergångsbestämmelser.

I direktivets ingress finns en uppmaning till medlemsstaterna att införa motsvarande säkerhetsnivåer för tunnlar på vägar som inte ingår i TEN-vägnätet och därför inte omfattas av direktivet. Vidare uppmanas medlemsstaterna att utarbeta nationella bestämmelser som syftar till en högre säkerhetsnivå.

4.2 De materiella säkerhetskraven

De minimikrav på säkerheten som skall uppfyllas är enligt artikel 3 angivna i bilaga 1 till direktivet. Säkerhetskraven avser enligt punkterna 2 och 3 i bilaga 1

1. antal tunnelrör och tunnelfält,
2. tunnelgeometri,
3. utrymningsvägar och nödutgångar,
4. tillträde för räddningspersonal,
5. nödfickor,
6. dränering,
7. brandmotstånd,
8. belysning,
9. ventilation,
10. räddningsstationer,
11. vattenförsörjning,
12. vägmärken, skyltar och information,
13. ledningscentral,
14. övervakningssystem,
15. utrustning för stängning av tunneln,
16. kommunikationssystem,
17. strömförsörjning och elkretsar,
18. brandsäker utrustning, och
19. trafiken i tunneln.

Den närmare innebörden av varje punkt anges sedan på mer detaljerad nivå i bilagan.

Om vissa sådana säkerhetskrav som anges i bilaga 1 bara kan uppfyllas med användning av tekniska lösningar som inte kan genomföras, eller genomföras endast till oproportionerligt höga kostnader, finns i artikel 3 ett förfarande för godkännande av alternativa riskbegränsande åtgärder. Ett sådant godkännande får dock aldrig leda till en lägre säkerhetsnivå än som skulle följa av en tillämpning av kraven i direktivet. Förfarandet är endast tillämpligt på tunnlar som när direktivet skall vara genomfört är i drift eller under byggande.

4.3 Den administrativa ordningen

I direktivet ställs krav på att det för varje tunnel som projekteras, byggs eller är i drift skall finnas en tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln på det berörda stadiet (artikel 5.1). För att garantera att tunnelhållaren tillämpar bestämmelserna korrekt skall medlemsstaterna utse en eller flera administrativa myndigheter som skall ha ansvaret för att alla säkerhetsaspekter i en tunnel respekteras och som skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att kraven i direktivet efterlevs (artikel 4.1).

Den administrativa myndigheten skall utse tunnelhållare, godkänna att en tunnel tas i drift och ha befogenhet att stoppa eller begränsa driften av en tunnel. Vidare skall den administrativa myndigheten se till

1. att tunnlar provas och inspekteras,
2. att planer för organisation och drift upprättas,
3. att förfaranden för stängning av tunneln i en nödsituation upprättas, och
4. att erforderliga riskbegränsande åtgärder utförs.

För varje tunnel skall tunnelhållaren utse en säkerhetssamordnare som dessförinnan skall ha godkänts av den administrativa myndigheten (artikel 6). Säkerhetssamordnaren har till uppgift att samordna alla förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder för att garantera trafikanternas och driftspersonalens säkerhet.

I säkerhetssamordnarens uppgifter ingår att

1. säkerställa samordningen med räddningsstyrkorna,
2. delta i utarbetandet av planer för driften,
3. delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av räddningsinsatser,
4. delta i utarbetandet av säkerhetsplaner och specifikationer för stomme, utrustning och drift,
5. kontrollera att driftspersonal och räddningsstyrkor får utbildning,
6. delta i organiseringen av regelbundna övningar,
7. ge råd vid idrifttagande av stomme och utrustning,
8. kontrollera att stomme och utrustning underhålls och repareras och
9. delta i utvärderingen av alla allvarliga tillbud eller olyckor.

Det skall vidare finnas kontrollenheter som skall utföra kontroller, utvärderingar och provningar (artikel 7). Kontrollenheten skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

Direktivet ställer i vissa fall krav på att riskanalyser skall utföras. Sådana riskanalyser skall utföras av ett organ som är funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

Direktivet möjliggör att vissa funktioner sammanförs till ett enda organ. Således får den administrativa myndigheten själv vara tunnelhållare. Vidare får den administrativa myndigheten vara kontrollenhet. Det är dock inte möjligt att hos den administrativa myndigheten sammanföra funktionen som tunnelhållare med uppgiften att vara kontrollenhet. Säkerhetssamordnaren får tillhöra tunnelpersonalen eller räddningsstyrkan, men skall vara oavhängig i alla frågor som rör tunnelsäkerheten.

4.4 Förfaranden fram till dess att tunneln tas i drift

Den administrativa myndigheten skall se till att tunnlar tas i drift i enlighet med det förfarande som regleras i bilaga 2 till direktivet (artikel 4.4).

Till att börja med skall tunnelhållaren, innan något byggnadsarbete påbörjas, sammanställa viss säkerhetsdokumentation, samråda med säkerhetssamordnaren och sedan överlämna säkerhetsdokumentationen och säkerhetssamordnarens yttrande till den administrativa myndigheten.

Vidare anges att den ansvariga myndigheten skall besluta om huruvida projektet skall godkännas eller inte och underrätta tunnelhållaren och den administrativa myndigheten om sitt beslut.

Det finns ett särskilt förfarande för att pröva om en tunnel kan öppnas för allmän trafik. Grundläggande för prövningen är den säkerhetsdokumentation som skall finnas och som ständigt skall vara uppdaterad. I vissa fall skall säkerhetsdokumentation kompletteras med en riskanalys. Säkerhetssamordnaren skall yttra sig över säkerhetsdokumentationen. Tunnelhållaren skall överlämna säkerhetsdokumentationen och säkerhetssamordnarens yttrande över denna till den administrativa myndigheten, som sedan skall besluta om tunneln skall öppnas för allmän trafik eller inte, eller om så skall ske med vissa restriktioner.

4.5 Driftsskedet

En tunnel skall inspekteras regelbundet av en kontrollenhet (artikel 12). Inspektionerna skall göras minst vart sjätte år. Driften av tunneln skall kunna stoppas eller begränsas av tunnelmyndigheten om säkerhetskraven inte är uppfyllda.

Direktivet innehåller också krav på årliga övningar som skall genomföras i samarbete mellan tunnelhållaren, säkerhetssamordnaren och räddningsstyrkan (punkt 5 i bilaga 2).

Vidare har tunnelhållaren en skyldighet att utarbeta rapporter över olyckor eller allvarliga tillbud i tunneln, som i vissa fall skall vidarebefordras till säkerhetssamordnaren, den administrativa myndigheten och räddningsstyrkan (artikel 5.3 och 5.4).

4.6 Övergångsbestämmelser

I fråga om tunnlar som är i drift den 30 april 2006 skall den administrativa myndigheten senast den 30 oktober 2006 ha bedömt om tunneln upp-

fyller säkerhetskraven i direktivet (artikel 11). Om en ombyggnad krävs, skall den vara avslutad senast den 30 april 2014. Denna tidsfrist kan under vissa omständigheter förlängas.

I fråga om tunnlar som inte är i drift den 1 maj 2006, men vilkas utformning och dimensionering har godkänts, skall den administrativa myndigheten bedöma om tunneln uppfyller säkerhetskraven (artikel 10). Om myndigheten konstaterar att tunneln inte uppfyller kraven skall den meddela tunnelhållaren att nödvändiga åtgärder för att öka säkerheten måste vidtas. Därefter skall tunneln tas i drift enligt det förfarande som anges i bilaga 2 till direktivet.

Tunnlar vilkas utformning och dimensionering inte har godkänts senast den 1 maj 2006 omfattas fullt ut av direktivet (artikel 9).

4.7 Undantag för innovativ teknik

För att möjliggöra installation och användning av ny säkerhetsutrustning och nya säkerhetsförfaranden som ger en minst lika hög skyddsnivå som den som föreskrivs i direktivet får den administrativa myndigheten under vissa förutsättningar bevilja undantag från kraven i direktivet (artikel 14). Undantag får beviljas först sedan en begäran om detta har lämnats till Europeiska kommissionen för underrättelse till övriga medlemsstater och ingen medlemsstat har något att erinra mot begäran eller, i annat fall, beslut om godkännande av undantaget har fattats enligt ett visst närmare angivet förfarande.

5 Vägtunnlar i Sverige

Begreppet tunnel är inte entydigt. Det finns inte heller någon säkerställd förteckning över samtliga vägtunnlar i drift i Sverige. När det gäller längre tunnlar kan dock följande sägas med säkerhet.

Det finns sju tunnlar med en längd som överstiger 500 meter. Ingen av dessa tunnlar finns på TEN-vägnätet. Fem av tunnelarna har statligt huvudmannaskap. Dessa är Södra länken på väg 75, vilken består av två tunnlar som är 3 900 respektive 600 meter långa, Muskötunneln på väg 539 som är 2 960 meter lång, Lundbytunneln på väg E6.21 som är 2 060 meter lång och Gnistängstunneln på väg E6.20 som är 712 meter lång. Två tunnlar har kommunalt huvudmannaskap. Dessa är Söderledstunneln och Klaratunneln i Stockholm, vilka är 1 550 respektive 880 meter långa.

Standarden på de statliga tunnelarna är relativt god och uppfyller i allt väsentligt direktivets krav. Muskötunneln, som endast har ett tunnelrör, har dock en lägre standard. Trafikmängden är dock liten och det finns restriktioner i fråga om högsta hastighet för trafik med lastbilar.

De kommunala tunnelarna har också en något lägre standard. Båda tunnelarna står dock inför en upprustning.

Det finns dessutom åtminstone 21 tunnlar som är kortare än 500 meter. Av dessa har 16 statligt huvudmannaskap och 5 kommunalt huvudmannaskap. Av de tunnlar som har statligt huvudmannaskap ingår två i

TEN-vägnätet. Dessa tunnlar är Fredhällstunneln som är 200 meter lång och en av tunnlar på Norra länken som är 235 meter lång. Båda dessa tunnlar finns på väg E4/E20 genom Stockholm.

I Göteborg byggs den s.k. Götaleden med en tunnel som är 1 600 meter lång. Leden ingår i riksväg 45 som ingår i TEN-vägnätet. I norra Storstockholm byggs den s.k. Norrortsleden på väg 265 med två tunnlar som är ca 2 100 respektive ca 1 000 meter långa. Väg 265 är inte en del av TEN-vägnätet.

6 Gällande rätt

6.1 Plan- och bygglagen (1987:10)

Plan- och bygglagen (1987:10), PBL, innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. I det följande redovisas i huvudsak de regler som rör byggande.

I lagen regleras ingående i vilka fall och på vilka villkor som vissa åtgärder får vidtas när det gäller olika slag av byggnader och andra anläggningar. I många fall får arbeten inte utföras utan att kommunen först har lämnat tillstånd, bygglov, till åtgärden.

Bestämmelserna om bygglov finns i 8 kap. Kapitlet inleds med en beskrivning av bygglovspliktens omfattning. Enligt 2 § krävs bygglov för vissa anläggningar som inte är byggnader. Hit hör bl.a. anordnande av tunnlar som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvdrift. Den materiella prövningen av en ansökan om bygglov sker sedan enligt 2 och 3 kap. eller, om det finns en detaljplan, enligt detaljplanen och 3 kap.

I 2 kap. finns bestämmelser om allmänna intressen som skall beaktas vid planläggning och vid lokalisering av bebyggelse. Dessa bestämmelser tillämpas vid prövning av frågor om bygglov för åtgärder inom områden som inte omfattas av en detaljplan. Vidare skall bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas, vilka rör hushållning med mark- och vattenområden.

Bestämmelserna i 3 kap. handlar bl.a. om krav på byggnader. Det som sägs i kapitlet om byggnader gäller också andra anläggningar än byggnader, såsom tunnlar. I 1 § ställs krav på byggnaders placering och utformning med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Byggnader skall ha en lämplig yttre form och färg. Enligt 2 § skall byggnader vidare placeras och utformas så att deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenheter för omgivningen. Inverkan på grundvattnet skall beaktas så att skador för omgivningen begränsas. I fråga om byggnader som skall placeras under markytan skall dessutom i skälig omfattning beaktas att användningen av marken över byggnaderna inte försvåras.

Enligt 3 kap. 3 § skall byggnader uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. i den utsträckning som följer av föreskrifter som har utfärdats med stöd av 21 § den lagen. Bygglovsprövningen omfattar dock inte dessa krav, utan den är begränsad till att avse en prövning av lokaliseringen

och den närmare placeringen och utformningen av byggnader och andra anläggningar. De tekniska egenskapskraven övervakas i stället genom ett från bygglovet fristående tillsyns- och kontrollförfarande. Det är byggherren som har ansvaret för att uppfylla de krav på egenskaper hos byggnader som anges i lagstiftningen. Det är också byggherrens ansvar att visa att byggnaderna uppfyller kraven.

I 9 kap. finns bestämmelser om tillsyn och kontroll. Enligt 1 § skall byggherren se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i lagen och enligt föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av den. Därmed omfattas även lagen (1994:847) om tekniska krav på byggnadsverk, m.m. Kontrollförfarandet innefattar kvalitetsansvarig, byggnämnan, byggsamråd, kontrollplan och slutbevis.

Enligt 2 § skall byggherren göra en byggnämnan minst tre veckor innan arbetena påbörjas. En byggnämnan skall, utom för enkla åtgärder, vara skriftlig.

När en byggnämnan har kommit in skall byggnadsnämnden enligt 7 § skyndsamt kalla till byggsamråd, om det inte är uppenbart obehövligt. Byggsamrådet skall alltid hållas om en byggherre begär det. Vid byggsamrådet skall enligt 8 § en genomgång göras av arbetenas planering, nödvändiga åtgärder för besiktning, tillsyn och övrig kontroll för att byggnaden skall uppfylla egenskapskraven och den samordning som behövs.

Enligt 9 § skall byggnadsnämnden vid byggsamrådet, eller snarast möjligt därefter, om det inte är uppenbart obehövligt, besluta om en kontrollplan för arbetena. I kontrollplanen anges vilken kontroll som skall utföras, vilka intyg och övriga handlingar som skall uppvisas för nämnden och vilka anmälningar som skall göras till nämnden. Kontrollplanen kan överklagas av byggherren. Byggnadsnämnden tar inte på sig något ansvar för byggnadens egenskaper genom att besluta om kontrollplanen.

Enligt 10 § skall byggnadsnämnden utfärda ett slutbevis när byggherren har fullgjort sina åtaganden enligt kontrollplanen och nämnden inte funnit skäl att ingripa enligt 10 kap. Ett slutbevis är inte något godkännande av byggnaden utan visar endast att byggherren har fullgjort sina åtaganden i förhållande till byggnadsnämnden i samband med byggnadsarbetena. Den rättsliga innebörden av ett slutbevis är att nämnden inte kan kräva ytterligare bestyrkanden av byggnadens egenskaper.

I 10 kap. finns bestämmelser om påföljder och ingripanden vid överträdelser. Enligt 1 § skall byggnadsnämnden ta upp frågan om påföljd eller ingripande så snart det finns anledning att anta en överträdelse har skett av bestämmelserna om byggande i lagen eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser. De ingripanden som kan aktualiseras är förbud mot att fortsätta en viss åtgärd, förelägganden för fastighetsägaren att vidta rättelse och handräckning för att vidta rättelse. De påföljder som kan aktualiseras är byggnadsavgift, särskild avgift och tilläggsavgift.

I 16 kap. 1 § finns bemyndiganden för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att bl.a. meddela föreskrifter om byggnader m.m. som utöver 3 kap. behövs till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa och för kontroll av att sådan föreskrifter efterlevs. I plan- och byggförordningen (1987:383) finns ett bemyndigande för Boverket att meddela de verkställighetsföreskrifter och ytterligare föreskrifter som

behövs för tillämpningen av bestämmelsen om utformningen av byggnader i 3 kap. 2 § PBL.

Prop. 2005/06:168

6.2 Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL) gäller tekniska egenskapskrav på byggnader och andra anläggningar samt byggprodukter. Med byggprodukter avses i lagen en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk.

Byggnadsverk som uppförs eller ändras skall uppfylla de egenskapskrav som anges i 2 §. Dessa krav är

1. bärförmåga, stadga och beständighet,
2. säkerhet i händelse av brand,
3. skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö,
4. säkerhet vid användning,
5. skydd mot buller,
6. energihushållning och värmeisolering,
7. lämplighet för avsett ändamål,
8. tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, och
9. hushållning med vatten och avfall.

I 3 § erinras om att reglerna i 9 och 10 kap. PBL om byggnadsarbeten, tillsyn, kontroll och påföljder skall tillämpas.

Enligt 21 och 23 §§ får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela de föreskrifter som behövs för att byggnadsverk skall uppfylla egenskapskraven i lagen och för kontroll av att utfärdade föreskrifter följs.

I förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. utvecklas de tekniska egenskapskraven närmare. Enligt förordningen har Boverket rätt att meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av förordningens bestämmelser om egenskapskrav. Vägverket har dock rätt att meddela föreskrifter i fråga om vägar och gator, med undantag för vägtunnlar.

6.3 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) syftar till att i hela landet bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö ett med hänsyn till de lokala förhållandena tillfredsställande och likvärdigt skydd mot olyckor.

Med räddningstjänst avses i lagen de räddningsinsatser som staten eller kommunen skall ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Till räddningstjänsten hör också vissa räddningsinsatser som staten gör utan att det har inträffat någon olycka eller föreligger överhängande fara för olycka.

Enligt 1 kap. 2 § skall staten eller en kommun ansvara för en räddningsinsats endast om det är motiverat med hänsyn till behovet av ett

snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt. Lagen lägger i stället det primära ansvaret på den enskilde. Enligt 2 kap. 2 § skall ägare och nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar i skäligen omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

Ägare av byggnader eller andra anläggningar där det med hänsyn till risken för brand eller konsekvenserna av brand bör ställas särskilda krav på en kontroll av brandskyddet, skall enligt 2 kap. 3 § lämna en skriftlig redogörelse för brandskyddet. I 4 § finns regler om skyldigheter för verksamheter som innebär fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön. I sådant fall skall anläggningens ägare eller verksamhetsutövaren skyldig att i skäligen omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador. Verksamhetsutövaren skall analysera riskerna för sådana olyckor. Enligt 2 kap. 3 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor beslutar länsstyrelsen, efter samråd med kommunen, om vilka anläggningar som omfattas av kraven i 2 kap. 4 § i lagen.

Kommunens skyldigheter anges i 3 kap. Dessa omfattar förebyggande verksamhet, ansvaret för räddningstjänsten med undantag för de insatser som staten svarar för enligt 4 kap. samt efterföljande åtgärder. Enligt 3 § skall kommunen ha ett handlingsprogram för den förebyggande verksamheten. I detta skall anges målet för kommunens verksamhet, de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser samt hur den förebyggande verksamheten är ordnad och hur den planeras. Kommunen skall enligt 8 § även ha ett handlingsprogram för räddningstjänsten. Enligt 11 § skall kommunens uppgifter skötas av en eller flera nämnder. Enligt 16 § skall det i varje kommun finnas en räddningschef som ansvarar för att räddningstjänsten är ändamålsenligt ordnad och som i regel är räddningsledare. Räddningsledaren har långtgående befogenheter vid en räddningsinsats, såsom att besluta om när en räddningsinsats är avslutad, att anmoda någon att fullgöra tjänsteplikt enligt 6 kap. 1 § och, under vissa förutsättningar, att bereda sig tillträde till annans fastighet eller i övrigt göra ingrepp i annans rätt enligt 6 kap. 2 §.

Regler om tillsyn finns i 5 kap. Tillsyn utövas av kommunen inom kommunens område och av länsstyrelsen inom länet. Statens räddningsverk utövar den centrala tillsynen. För tillsynen har tillsynsmyndigheten enligt 2 § rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och andra anläggningar och att få de upplysningar och handlingar som behövs. Tillsynsmyndigheten får också meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Förelägganden och förbud får förenas med vite. I vissa fall kan myndigheten vidta åtgärder på den enskildes bekostnad. Polismyndigheten skall enligt 3 § lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Enligt 10 kap. 1 § får regeringen dels meddela ytterligare föreskrifter som rör skydd för liv och hälsa, miljö samt utbildning i de avseenden som behandlas i lagen, dels överlåta rätten att meddela föreskrifter till en

förvaltningsmyndighet eller en kommun. Detta har regeringen gjort i förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Ett exempel på detta är 2 kap. 1 § denna förordning. Enligt denna bestämmelse skall Statens räddningsverk meddela föreskrifter om för vilka byggnader eller andra anläggningar en skriftlig redogörelse för brandskyddet skall lämnas och om vad en sådan redogörelse skall innehålla. Sådana föreskrifter finns i Statens räddningsverks föreskrifter (SRVFS 2003:10) om skriftlig redogörelse för brandskyddet. Enligt dessa skall en skriftlig redogörelse för brandskyddet lämnas för tunnlar som är längre än 500 meter och avsedda för allmän väg eller allmänna kommunikationsmedel.

6.4 Väglagen (1971:948)

Väglagen (1971:948) innehåller bestämmelser om allmänna vägar. Med allmänna vägar avses enligt 1 § i huvudsak vägar som anläggs enligt lagen eller enligt lagen genom särskilt beslut förändras till allmän.

Med väghållning avses enligt 4 § byggande av väg och drift av väg. Enligt 5 § är staten väghållare för allmänna vägar. Genom särskilt beslut kan en kommun bli väghållare inom kommunen i dess helhet eller för vissa vägar eller vissa områden inom kommunen. Enligt 6 § är det Vägverket som handhar väghållningen för statens räkning och har tillsyn över kommunernas väghållning. Väghållningsmyndighet är, då staten är väghållare, den till Vägverket hörande regionala förvaltning som regeringen bestämmer och, då kommunen är väghållare, den kommunala nämnd som kommunfullmäktige utser till det.

Regler om byggande av väg finns i 10–20 a §§. Den som vill bygga en väg skall först genomföra en förstudie som klarlägger den fortsatta planeringen. Därefter skall en vägutredning upprättas, om förstudien visar att flera alternativa vägsträckningar behöver studeras. För vissa vägbyggnadsprojekt krävs även regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken. Därefter upprättar väghållningsmyndigheten en arbetsplan, som i förekommande fall fastställs av Vägverket. Byggandet av vägen får påbörjas först sedan arbetsplan har upprättats och, när det behövs, har blivit fastställd.

Enligt 26 § skall allmänna vägar hållas i ett för samfärdseln tillfredsställande skick genom underhåll, reparation och andra åtgärder.

I 39–54 §§ finns särskilda ordnings- och säkerhetsföreskrifter. Dessa rör främst frågor om anslutning av enskild väg till allmän och om vilka åtgärder som får vidtas inom och i anslutning till vägområdet.

6.5 Andra författningar

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om övervakningsutrustning, såsom TV-kameror för personövervakning. Enligt 5 § krävs tillstånd till allmän kameraövervakning för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Frågan om tillstånd prövas av länsstyrelsen och skall avgöras efter en intresseavvägning mellan behovet av övervakning och den enskildes integritet. I vissa fall gäller undantag från tillstånds-

kravet. Det gäller till exempel övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning.

I vägmärkesförordningen (1978:1001) finns bestämmelser om anvisningar för trafik på väg genom vägmärken, trafiksignaler, vägmärkingar m.m.

Trafikförordningen (1998:1276) innehåller bestämmelser för trafik på väg. Enligt 10 kap. har kommunen eller länsstyrelsen möjlighet att meddela lokala trafikföreskrifter om bl.a. transport av farligt gods för en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område.

7 Genomförande av EG-direktivet

7.1 En lag om säkerhet i vägtunnlar

Regeringens förslag: EG-direktivet skall i övergripande delar genomföras genom en ny lag om säkerhet i vägtunnlar. Genom bemyndiganden i lagen skall mer detaljerade föreskrifter meddelas i förordning och på myndighetsnivå. Lagen skall gälla parallellt med annan tillämplig lagstiftning.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det finns oklarheter om hur de nya författningarna skall harmoniseras med andra författningar inom området för byggandet av vägar och tunnlar. Att flera lagar kommer att reglera samma område medför också att det föreligger risk för oklarheter som kan leda till en ineffektiv tillämpning och till att kompetensen splittras och försvagas. *Stockholms kommun* menar att samspillet mellan lagförslaget och befintliga lagar bör tydliggöras. *Vägverket* anför att risken för konflikter mellan den nya lagen och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor kan bli större än vad som bedöms i promemorian.

Skälen för regeringens förslag

Inledning

De materiella bestämmelserna i direktivet – kraven på säkerhetsåtgärder i bilaga 1, bestämmelserna om godkännande och dimensionering, säkerhetsdokumentation, idrifttagande, modifieringar och regelbundna övningar i bilaga 2 och bestämmelserna om signalering i tunnlar i bilaga 3 – riktar sig till den som bygger eller låta bygga tunneln (byggherren) och den som svarar för driften av tunneln (tunnelhållaren). I båda fallen kan det berörda subjektet vara staten, kommunen eller en enskild.

Enligt artikel 4 i direktivet har den administrativa myndigheten ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras och den skall vidta alla åtgärder för att säkerställa att direktivet följs. Myndigheten har befogenhet att i enlighet med förfarandet i bilaga 2 besluta om en tunnel skall få tas i drift och om att tillfälligt stoppa eller

begränsa driften av en tunnel om säkerhetsföreskrifterna inte är uppfyllda. Dessa befogenheter riktar sig mot tunnelhållaren som kan vara staten, en kommun eller en enskild.

Enligt artikel 5 skall den administrativa myndigheten för varje tunnel utse ett offentligt eller privat organ till tunnelhållare. Tunnelhållaren skall ansvara för driften av tunneln.

Regeringsformens bestämmelser om normgivning

Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen gäller att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Enligt 8 kap. 5 § gäller bl.a. att föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas genom lag.

Från kravet på lagform för föreskrifter enligt 8 kap. 3 och 5 §§ görs vissa undantag i 8 kap. 7 §. Enligt denna paragraf kan regeringen, utan hinder av 3 och 5 §§ och efter bemyndigande i lag, genom förordning meddela föreskrifter i vissa ämnen. Hit hör bl.a. skydd för liv, personlig säkerhet och hälsa, kommunikationer, utformning av byggnader, anläggningar och bebyggelsemiljö eller tillståndsplikt i fråga om åtgärder med byggnader och anläggningar samt trafik.

När riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne kan den enligt 8 kap. 11 § medge att regeringen överlåter åt en förvaltningsmyndighet eller åt en kommun att meddela bestämmelser i ämnet.

Allt som ligger utanför det område som skall regleras genom lag, och som inte enligt grundlag skall meddelas av riksdagen ligger, enligt 8 kap. 13 §, under regeringens kompetens, den s.k. restkompetensen. Till denna hör bl.a. föreskrifter om den statliga förvaltningen. Regeringen har också rätt att besluta föreskrifter om verkställighet av lag. I föreskrifter som meddelas enligt 8 kap. 13 § har regeringen rätt att överlåta åt en myndighet under regeringen att meddela bestämmelser i ämnet.

Enligt regeringens bedömning omfattas de föreskrifter som krävs för att genomföra direktivet och som riktar sig mot enskilda eller kommuner dels av bestämmelserna i 8 kap. 3 och 5 §§ regeringsformen, dels av det delegeringsbara området i 8 kap. 7 § regeringsformen. Författningsregleringen kan alltså, efter riksdagens bemyndigande, ske i förordning eller myndighetsföreskrifter.

Nuvarande bemyndiganden i lag

De materiella bestämmelser i direktivet som tar sikte på tunnlarbyggnadstekniska utformning kan i och för sig meddelas i förordning med stöd av 16 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10), PBL, och 21 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m., BVL. De materiella bestämmelser i direktivet som tar sikte på åtgärder i övrigt till skydd mot brand och olyckor kan meddelas i förordning med stöd av 10 kap. 1 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO.

Direktivet omfattar även befintliga tunnlar på TEN-vägnätet. Det har således en retroaktiv verkan. Enligt 2 § BVL gäller de byggnadstekniska kraven byggnadsverk som uppförs eller ändras. Därigenom saknar regeringen stöd i bemyndigandet i 21 § BVL för att meddela föreskrifter för redan befintliga tunnlar. Som framgår av avsnitt 5 är en sådan tunnel, Götatunneln i Göteborg, under byggande. Dessutom skulle en framtida förändring av TEN-vägnätet kunna innebära att flera befintliga tunnlar omfattas av direktivet.

Direktivet ställer krav på att det för varje tunnel utses en tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln. Detta ansvar gäller redan under projekteringen. Däremot finns det inget krav på att tunnelhållaren även skall vara tunnelägare. I praktiken torde dock tunnelägaren, väghållaren och tunnelhållaren komma att vara ett och samma subjekt. För allmänna vägar är driftansvaret redan utpekade i väglagen (1971:948) och för gator som inte är allmänna vägar är kommunen ansvarig enligt PBL. Den administrativa myndigheten kan därför inte med stöd av nuvarande lagstiftning bestämma vem som skall vara tunnelhållare.

Direktivets bestämmelser om krav på en administrativ myndighet, säkerhetssamordnare och kontrollenhet samt om dessas verksamhet, uppgifter och ansvar kan hänföras till frågor om tillsyn och kontroll. Både 16 kap. 1 § PBL och 21 § BVL innehåller bemyndiganden om kontroll. I LSO finns ingen bestämmelse om kontroll, som är tillämplig på vägtunnlar. Enligt bemyndigandet i 10 kap. 1 § LSO får dock regeringen i de avseenden som behandlas i lagen meddela ytterligare föreskrifter som rör skydd för liv och hälsa, miljö samt utbildning. I fråga om tillsyn, kontroll och påföljder hänvisar BVL till 9 och 10 kap. PBL. PBL:s kontrollsystem gäller inom ramen för lagen och för föreskrifter, inklusive BVL, som meddelas med stöd av lagen. Om direktivets materiella krav genomförs med stöd av bemyndigandena i PBL och BVL följer således kontrollsystemet med. I LSO anges uttryckligen att det i första hand är kommunen som utövar tillsyn enligt lagen inom kommunens område.

Det följer direkt av PBL som BVL vilka organ som skall ha hand om tillsyn och kontroll enligt dessa lagar. Bemyndigandena i dessa lagar ger därför inte stöd för att skapa andra kontrollorgan när det gäller vägtunnlar. Även i LSO regleras tydligt vem som ansvarar för tillsynen. Det är mycket osäkert om bemyndigandet i LSO ger stöd för att på förordningsnivå bygga upp ett särskilt kontrollsystem som är skilt från tillsynen enligt 5 kap. i lagen. Det får dessutom över huvud taget anses olämpligt att inom ramen för PBL, BVL och LSO bygga upp parallella men inte likställda kontrollsystem – ett som i huvudsak regleras i lag och ett som i huvudsak regleras i förordning. Direktivet bör därför inte genomföras med stöd av bemyndigandena i PBL, BVL och LSO.

En ny lag kompletterad med en förordning och myndighetsföreskrifter

Ett alternativ är en förordning som utgår från nya eller kompletterande bemyndiganden i befintliga lagar. Det grundläggande problemet är dock detsamma som nyss nämnts. Dessutom skulle mönstret i lagarna brytas.

Inte heller anser regeringen att det bör komma i fråga att införa sektors-specifik lagstiftning enbart för vägtunnlar i PBL, BVL eller LSO.

Om direktivet i stället genomförs genom en ny lag löses problemen med nuvarande bemyndiganden i PBL, BVL och LSO och regleringen blir självständig i förhållande till dessa lagar. Nackdelen med en sådan lösning är att lagen i någon mån kan komma att reglera samma frågor som omfattas av BVL och LSO och det kan uppstå konflikter i tillämpningen, vilket också vissa remissinstanser har berört. Det är dock inte ovanligt att lagkonflikter uppstår. Normalt torde det då vara så att de olika lagarna inte har samma huvudsakliga syfte. Det kan i sådana fall finnas skäl att låta lagarna gälla parallellt. Innehållet i direktivet är huvudsakligen sådant att ytterligare krav ställs på vägtunnlars utformning och drift än vad som följer av annan lagstiftning. I den mån lagkonflikter ändå kan uppstå får dessa prövas i tillämpningen med utgångspunkt från de allmänna rättsgrundsatser som finns, bl.a. principen att en specialregel går före en allmän regel. Det får även förutsättas att berörda parter i samråd kan utveckla arbetsmetoder för att förebygga eventuella tillämpningsproblem. Den oro som har framförts mot en ny lagstiftning som gäller parallellt med BVL och LSO bör därför inte överdrivas.

Vid en samlad bedömning anser regeringen att direktivet bör genomföras genom en ny lag om säkerhet i vägtunnlar. Lagen bör, i likhet med annan lagstiftning på närliggande områden, ges karaktären av en ramlag. Lagen bör således endast innehålla de grundläggande reglerna i de frågor som regleras i direktivet. Innehållet i lagen bör sedan fyllas ut med föreskrifter i förordning. Det framstår dessutom som ändamålsenligt att genomföra de delar av direktivet som är av detaljerad art och av mer teknisk karaktär genom föreskrifter på myndighetsnivå. Regeringens förslag om vilka föreskrifter som bör meddelas i lag respektive i förordning och på myndighetsnivå tas upp nedan i varje särskilt avsnitt.

7.2 Lagens tillämpningsområde

Regeringens förslag: Lagen skall gälla säkerhet för trafikanter i sådana vägtunnlar som är längre än 500 meter.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Vägverket* anser att det inte är rimligt att även lågtrafikerade tunnlar omfattas av lagen, eftersom det skulle medföra oproportionerliga kostnader. I stället bör undantagsförfarandet i artikel 3.2 i direktivet kunna tillämpas på motsvarande sätt på tunnlar utanför TEN-vägnätet

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att begreppet projektering är otydligt och bör ersättas av begreppen arbetsplan och detaljplan. *Boverket* menar att det bör klargöras när planeringsprocessen för en tunnel slutar och projekteringen börjar.

Tunnlar som ingår i TEN-vägnätet

Direktivet omfattar enligt artikel 1.2 alla tunnlar på TEN-vägnätet som är längre än 500 meter oavsett om tunneln är i drift, under byggnad eller på projekteringsstadiet. I Sverige finns det för närvarande ingen tunnel i drift som omfattas av direktivet.

Det anges inte i direktivet när projekteringen av en tunnel skall anses påbörjad. Det är viktigt att det så klart som möjligt anges när denna tidpunkt inträder. När en tunnel skall byggas kan flera regelverk aktualiseras, bl.a. i väglagen (1971:948), PBL och miljöbalken. Det gäller dessutom olika regelsystem beroende på om tunneln byggs på en allmän väg, en gata som inte är allmän väg eller en enskild väg, vilket komplicerar bedömningen. Allmänt kan dock följande sägas.

För allmänna vägar gäller att eventuella tunnlar, när det gäller utformning och dimensionering m.m., är beskrivna i sina huvuddrag i en arbetsplan. Vidare är säkerhetsfrågorna i allt väsentligt beaktade. Arbetsplanen ligger till grund för byggandet av vägen i en viss sträckning. För allmänna vägar är det därför naturligt att anse att projekteringsstadiet för en tunnel inträder när upprättandet av arbetsplan påbörjas.

För gator enligt PBL, vilka inte samtidigt är allmänna vägar, bör projekteringsstadiet inträda vid en tidpunkt som så nära som möjligt ansluter till upprättandet av arbetsplan för allmänna vägar. Det framstår då som mest naturligt att utgå från upprättandet av detaljplan.

Om en tunnel byggs på en väg som inte är allmän och det inte heller finns någon detaljplan är bedömningen svårare. Någon klar gräns för när projekteringen har påbörjats kan inte dras. Enligt regeringens mening måste denna fråga överlämnas till rättstillämpningen att avgöra i de mycket sällsynta fall den kan antas komma upp.

Tunnlar utanför TEN-vägnätet

I skäl 25 i direktivets ingress uppmanas medlemsstaterna att införa motsvarande säkerhetsnivåer för vägtunnlar som inte ingår i TEN-vägnätet.

Regeringen gör inledningsvis bedömningen att det saknas skäl att generellt göra direktivets krav tillämpliga på alla tunnlar. Däremot bör lagen gälla alla tunnlar där säkerhetsaspekterna, på grund av tunnelns längd eller med hänsyn till andra förhållanden, är av särskild betydelse.

Det framstår som naturligt att bestämma tillämpningsområdet med utgångspunkt från den tunnellängd som anges i direktivet, dvs. minst 500 meter. För att i så stor utsträckning som möjligt ställa enhetliga krav nationellt på säkerheten i tunnlar bör lagen dessutom gälla alla sådana tunnlar som allmänt används för trafik.

En särskild fråga är dock om de tunnlar som nu är i drift eller under byggande på vägar som inte ingår i TEN-vägnätet skall omfattas av lagen. Detta behandlas i avsnitt 9.

Regeringens förslag: En tunnel skall uppfylla föreskrivna säkerhetskrav i fråga om

1. antal tunnelrör och körfält,
2. tunnelgeometri,
3. utrymningsvägar och nödutgångar,
4. tillträde för räddningspersonal,
5. nödfickor,
6. dränering,
7. brandmotstånd,
8. belysning,
9. ventilation,
10. räddningsstationer,
11. vattenförsörjning,
12. vägmärken, skyltar och information,
13. övervakningssystem,
14. utrustning för stängning av tunneln,
15. kommunikationssystem,
16. strömförsörjning och elkretsar,
17. brandsäker utrustning, och
18. trafiken i tunneln.

Det skall inte krävas tillstånd enligt lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning för trafikövervakning i vägtunnlar.

Regeringen skall få meddela närmare föreskrifter om förfarandet i ärenden om undantag från säkerhetskraven som är motiverade av att ny teknik används eller av tvingande skäl.

Regeringens bedömning: Direktivets krav på riskanalyser innan beslut fattas om lokala trafikföreskrifter för transport av farligt gods och för omkörning med tunga lastfordon i en tunnel, bör tas in i förordning.

Det behövs för närvarande inte någon särskild reglering i fråga om radiosändare och radiomeddelanden i tunnlar.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslogs dock inget uttryckligt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från säkerhetskraven i vissa fall.

Remissinstanserna: *Boverket* föreslår att det i lagen endast skall anges att tunnelsystemet skall ha en hög säkerhetsnivå där följande aspekter skall beaktas – infrastruktur, drift, trafikanter och fordon.

Vägverket menar att det bör säkerställas att tunnelhållaren har rätt att bryta även Sveriges Radio AB:s sändningar för att lämna säkerhetsinformation till tunneltrafikanterna. *Statens räddningsverk* påpekar att det finns utarbetade rutiner och överenskommelser med berörda parter om hur viktiga meddelanden till allmänheten (VMA) skall förmedlas via etermedierna och förordar att dessa rutiner följs också för säkerhetsmeddelanden i tunnlar så att det inte skapas parallella rutiner för information till dem som befinner sig i en tunnel. *Sveriges Radio AB* motsätter sig att tunnelhållaren ges möjlighet att bryta återutsändningar av radio för att lämna radiomeddelanden i en tunnel och anför att det finns

rutiner för att hantera alla typer av meddelanden och att dessa är tillräckliga för att även tillgodose önskemål om säkerhetsmeddelanden i vägtunnlar. *Radiobranchen RAB AB* är principiellt positivt inställt till att inbrytning kan ske i lokalradion i situationer som är likställda med att en räddningsledare har rätt att begära utsändning av viktiga meddelanden till allmänheten (VMA), men förordar att de närmare villkoren regleras i ett avtal med tunnelhållaren. *Närradions Riksorganisation* anser att det inte skall finnas någon särskild rätt för tunnelhållare att automatiskt bryta sändningar. Den kommunala beredskapsorganisationen bör i stället få i uppdrag att teckna avtal om förutsättningarna för inbrytning inom respektive område. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det behövs en särskild föreskrift för att bryta radioutsändningar för att sända viktiga meddelanden på det sätt som direktivet föreskriver.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Säkerhetskraven i allmänhet

Enligt artikel 3.1 i direktivet skall medlemsstaterna se till att de tunnlar som omfattas av direktivet uppfyller de minimikrav för säkerhet som anges i bilaga 1. I punkt 1.1.2 i bilagan anges de parametrar som skall beaktas och som har betydelse för tunnelsystemets samtliga aspekter: infrastruktur, drift, trafikanter och fordon. Dessa övergripande aspekter utvecklas sedan mer detaljerat i bilagan.

Att införa en detaljreglering av alla tunnelsystemets aspekter i lag skulle tynga lagen onödigt mycket. Däremot bör lagen innehålla en bestämmelse som anger ramen för säkerhetskraven och som utgår från punkterna 2 och 3 i bilaga 1 till direktivet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela de mer detaljerade föreskrifter om säkerhetskraven som behövs enligt direktivet. Det bör även finnas ett uttryckligt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från säkerhetskraven under de förutsättningar som anges i direktivet.

Undantag från säkerhetskraven

Direktivet innehåller vissa möjligheter att i särskilda fall göra avvikelser från de säkerhetskrav som annars gäller.

Undantag för s.k. innovativ teknik regleras i artikel 14 i direktivet. En förutsättning för att sådana undantag skall få komma i fråga är att skyddsnivån i tunneln blir åtminstone densamma som följer av direktivets krav. Dessutom skall ett särskilt förfarande följas. Tunnelhållaren skall ansöka om undantag hos tunnelmyndigheten, som gör en bedömning av om undantag bör medges. Om så är fallet skall ansökan överlämnas till Europeiska kommissionen, som i sin tur skall underrätta de övriga medlemsstaterna. Om varken kommissionen eller någon medlemsstat framför några invändningar inom en angiven tidsfrist skall undantaget anses beviljat. Om invändningar framförs skall kommissionen lägga fram ett förslag i enlighet med artikel 5, 7 och 8 i rådets beslut nr 1999/468/EG om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av

kommissionens genomförandebefogenheter². Detta innebär i huvudsak att kommissionen skall förelägga den föreskrivande kommitté som biträder kommissionen ett förslag till åtgärder, varefter kommittén skall yttra sig. Beroende på yttrandets innehåll kan kommissionen därefter själv anta de föreslagna åtgärderna eller förelägga rådet ett förslag till åtgärder. Efter en sådan granskning får ett beslut om att bevilja ett undantag tillämpas på andra tunnlar. Beslutet får alltså en normerande verkan. Om ansökan avslås skall tunnelmyndigheten inte medge undantaget.

Enligt punkt 1.2.1 i bilaga 1 till direktivet kan begränsade avvikelser från kraven i bilagan tillåtas om det finns tvingande skäl för det. I sådant fall skall det vidtas alternativa riskbegränsande åtgärder som inte får leda till en lägre skyddsnivå än vad som följer av direktivets krav. Avvikelser får dock inte medges i fråga om räddningsstationer, skyltar, nödfickor, nödutgångar och radiosändningar. Förfarandet innan undantag får medges är i princip detsamma som vid undantag för innovativ teknik.

Möjligheterna till undantag från direktivets krav för användning av innovativ teknik och för begränsade avvikelser regleras lämpligen gemensamt. Undantagsmöjligheten är nära förknippad med tillämpningen av de föreskrivna säkerhetskraven vid utformningen av en tunnel i ett konkret fall. Några föreskrifter om undantag från säkerhetskraven kommer inte att meddelas. Som *Lagrådet* har påpekat bör lagen i stället innehålla ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om förfarandet vid undantag från säkerhetskraven i särskilda fall som är motiverade av att ny teknik används eller av tvingande skäl.

Kameraövervakning

I punkt 2.14.1 i bilaga 1 till direktivet anges att system för TV-övervakning och för automatisk detektering av trafikstillbud eller bränder skall installeras i alla tunnlar med ledningscentral. En sådan central krävs i tunnlar som är längre än 3 000 meter och där trafikflödet överstiger 2 000 fordon per körfält.

Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med hänsyn till den enskildes personliga integritet. Med övervakningskameror avses enligt 2 § bl.a. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder som tas upp av sådana utrustningar.

Enligt 5 § krävs det tillstånd för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 7–10 §§. Under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ är allmän kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

² EGT L 184, 17.7.1999, s. 23 (Celex 31999D0468).

Till de typer av allmän kameraövervakning som enligt 7 § är undantagna från tillståndsplikten hör övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning. Sådan trafikövervakning sker bl.a. vid vissa motorvägsinfaller och i vissa vägtunnlar i syfte att samla in underlag för trafikinformation och varningar för att minska riskerna för trafikolyckor och för att bedöma vilka räddningsinsatser som krävs vid inträffade olyckor. Enligt förarbetena måste risken för integritetsintrång i dessa situationer betraktas som relativt begränsad med hänsyn till de platser där kamerorna är placerade samtidigt som denna typ av övervakning kan ha stor betydelse för att förhindra olyckor eller för att minska skadeverkningsarna av en inträffad olycka (se prop. 1997/98:64 s. 33).

Direktivets krav på TV-övervakning kommer att aktualiseras i begränsad omfattning. Det är vidare mindre osannolikt att en tunnel som är längre än 3 000 meter kommer att ha någon annan tunnelhållare än Vägverket, som redan är undantaget från tillståndskravet för allmän kameraövervakning. I sådant fall finns dessutom möjlighet att lösa frågan genom ett tillståndsbeslut. Detta talar för att undantaget nu inte bör utvidgas.

Enligt regeringens mening bör dock utgångspunkten vara att säkerställa att lagstiftningen uppfyller direktivets krav. Eftersom direktivet innehåller ett uttryckligt krav på TV-övervakning blir dessutom en tänkt tillståndsprövning tämligen innehållslös. Från säkerhetssynpunkt finns det dessutom inte några bärande skäl att skilja mellan sådan trafikövervakning i en tunnel som utförs av Vägverket och sådan som utförs av en kommunal eller enskild tunnelhållare. Från säkerhetssynpunkt är övervakningsbehovet detsamma. Övervakningsbehovet inte heller begränsat till de mycket långa tunnlar som pekats ut i direktivet. De skäl för undantag från tillståndskravet vid trafikövervakning som angavs i förarbetena till lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning gäller även i kortare tunnlar. Undantaget från tillståndsplikten i 7 § bör därför utvidgas till att omfatta även trafikövervakning i tunnlar som utförs av andra tunnelhållare än Vägverket enligt den föreslagna lagen om säkerhet i vägtunnlar.

Trafikreglering och anvisningar för trafiken

Bilaga 3 till direktivet innehåller krav på särskilda anvisningar för trafiken i form av vägmärken, trafiksignaler och vägmarkeringar. Även i bilaga 1 finns vissa krav på eller rekommendationer om anvisningar, trafiksignaler och skyltar, se punkterna 2.15, 3.3, 3.4, 3.6, 3.7 och 3.9. Regeringen har genomfört dessa krav genom vissa ändringar och tillägg i vägmärkesförordningen (1978:1001).

Bilaga 1 till direktivet ställer krav på en riskanalys som underlag för bedömningen av om transport av farligt gods skall tillåtas i en tunnel, se punkt 3.7. Bestämmelser om själva transporten av farligt gods finns i lagen (1982:821) om transport av farligt gods och i föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Regeringen har i prop. 2005/06:51 föreslagit att denna lag ersätts med en ny lag, som skall gälla från den 1 juli 2006. Frågan om en viss väg får användas för sådan transport regleras i trafikförordningen (1998:1276). Utgångspunkten enligt förordningen är att en sådan transport är tillåten om inte något annat har

föreskrivits. Enligt regeringens mening bör direktivets krav på riskanalys före beslut om huruvida transporter av farligt gods skall förbjudas i en tunnel tas in i förordning.

I bilaga 1 till direktivet ställs också krav på en riskanalys för att avgöra om tunga lastfordon skall få göra omkörningar i tunnlar som har körfält i mer än en riktning. Även detta krav i direktivet bör genomföras i förordning.

Kommunikationssystem

I punkterna 2.16.1 och 2.16.2 i bilaga 1 till direktivet ställs krav på dels att radiosändare med särskilda kanaler för räddningsstyrkorna skall installeras i alla tunnlar som är längre än 1 000 meter och där trafikflödet överstiger 2 000 fordon per körfält, dels att det i tunnlar som har en ledningscentral, dvs. är längre än 3 000 meter, och där trafikflödet överstiger 2 000 fordon per dag, skall vara möjligt att avbryta eventuella återutsändningar av radiokanaler till tunneltrafikanterna för att lämna säkerhetsmeddelanden.

I fråga om radiosändare med särskilda kanaler för räddningsstyrkorna gäller att det enligt 3 kap. 1 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation krävs tillstånd för att här i landet få använda en radiosändare. Tillstånd skall enligt 3 kap. 6 § beviljas under vissa närmare angivna förutsättningar. Dessa är att radioanvändningen inte kommer att skadligt påverka annan radioanvändning, att radioanläggningen uppfyller bestämda tekniska krav, att radioanvändningen utgör en effektiv användning av frekvensutrymmet, att radioanvändningen inte kommer att hindra den fria åsiktsbildningen, att radioanvändningen kan ske med bibehållande av beredskap för utveckling av befintliga och nya radioanläggningar, att radioanvändningen inte kommer att inkräkta på det frekvensutrymme som behövs för försvarsmakten m.fl. och polisen samt att sökanden inte är olämplig. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 3 kap. 4 § meddela föreskrifter om undantag från tillståndsplikten. Några sådana föreskrifter, som är tillämpliga i detta fall, har inte meddelats.

Genom reglerna om tillstånd för radioanvändning och tilldelning av frekvenser för sådan användning skall ordning och reda upprätthållas i etern för att så många som möjligt skall kunna få rätt att använda radio och för att radioanvändningen skall ske på ett effektivt sätt. Reglerna skall vidare syfta till att den som fått tillstånd skall vara skyddad från ingrepp och till att användning av betydelse från yttrande- och informationsfrihetssynpunkt samt den radioanvändning som behövs inom försvaret skall ha företräde (se prop. 2002/03:110 s. 134).

Det får förutsättas att de krav som gäller för tillståndsgivning för användning av radiosändare för räddningsstyrkorna i tunnlar kommer att kunna uppfyllas. Mot bakgrund av syftet med reglerna om tillståndsplikt för användning av radiosändare bör det därför enligt regeringens mening inte införas något särskilt undantag för användning av radiosändare i tunnlar.

När det gäller kravet på att på att återutsändning av radio i tunnlar som har en ledningscentral skall kunna brytas för lämnande av säkerhets-

meddelanden sägs inte uttryckligen i direktivet vem som skall kunna bryta återutsändningen.

Statens räddningsverk har inom ramen för sitt uppdrag att svara för utveckling av system vid bl.a. olyckshändelser arbetat fram varnings- och informationssystemet VMA (viktigt meddelande till allmänheten), vilket fungerar som ett mycket viktigt redskap för statlig och kommunal räddningstjänst. VMA-systemet används för att bl.a. genom meddelanden i radio varna och informera allmänheten vid olyckor och då det är risk för olyckor. Enligt överenskommelser mellan Statens räddningsverk och radiobolagen i Sverige sänds varningsmeddelanden ut omedelbart av Sveriges Radio AB:s sändningsledning på begäran av behörig räddningsledare eller myndighet i situationer då omedelbar risk bedöms föreligga för skada på liv eller egendom eller i miljön. I mindre allvarliga fall kan även informationsmeddelanden utsändas, dock utan krav på omedelbarhet.

Det saknas i detta lagstiftningsärende underlag för att bedöma frågan om tunnelhållaren skall få en lagreglerad rätt att i vissa fall med egen teknik bryta in i en radiosändning för att lämna säkerhetsmeddelanden. Några författningsregler om detta föreslås därför inte nu. Enligt regeringens mening står de möjligheter att lämna säkerhetsmeddelanden till trafikanter i tunnlar som för närvarande finns inom ramen för VMA-systemet inte i strid med direktivets krav. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen och om det visar sig finnas behov av ändrade regler ta upp denna fråga på nytt.

Regeringen vill också erinra om att den som sänder radio inte har någon rätt att få sina sändningar återutsända i en tunnel. Den som vill återutsända radio i en tunnel måste träffa ett avtal med tunnelhållaren om detta. I samband med att ett sådant avtal träffas finns det möjlighet för tunnelhållaren att avtala om rätt att under vissa förutsättningar få bryta sändningen för att lämna säkerhetsmeddelanden.

7.4 Den administrativa myndigheten

Regeringens förslag: För varje tunnel skall det finnas en administrativ myndighet, tunnelmyndighet, som bestäms av regeringen. Myndigheten skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna.

Tunnelmyndigheten skall för tillsynen ha rätt att få tillträde till tunnlar och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Myndigheten skall få meddela de förelägganden, förbud och villkor som behövs för att lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Förelägganden och förbud skall kunna förenas med vite.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslogs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skulle bemyndigas att meddela föreskrifter om tunnelmyndighetens verksamhet och uppgifter.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det bör förtydligas om förelägganden och förbud skall kunna meddelas mot

anläggningen eller mot verksamheten. I det sistnämnda fallet skulle ingripande kunna ske mot transporter med farligt gods.

Justitieombudsmannen påpekar att det vid utformningen av lagtexten bör beaktas att avsikten uppenbarligen inte är att det skall finnas en tunnelmyndighet för varje tunnel.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 4 i direktivet skall det på nationell nivå utses en eller flera administrativa myndigheter som skall ha ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras och som skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att kraven efterlevs. Varje tunnel skall lyda under en enda sådan myndighet. Enligt regeringens mening bör en sådan myndighet benämnas tunnelmyndighet. Det bör vara regeringens uppgift att utse en eller flera tunnelmyndigheter.

Tunnelmyndigheten skall se till att varje tunnel tas i drift i enlighet med bilaga 2 i direktivet och i samband därmed godkänna att tunneln öppnas för allmän trafik. Myndigheten skall ha befogenhet att tillfälligt stoppa eller begränsa driften av en tunnel om säkerhetsföreskrifterna inte är uppfyllda. Vidare skall myndigheten se till

- att varje tunnel provas och inspekteras regelbundet och att säkerhetsföreskrifter för detta utarbetas,
- att planer för organisation och drift, inklusive planer för räddningsinsatser, upprättas för utbildning och utrustning av räddningsstyrkorna,
- att förfaranden för omedelbar stängning av en tunnel i en nödsituation fastställs, och
- att erforderliga riskbegränsande åtgärder utförs.

Av artikel 5 följer att tunnelmyndigheten och tunnelhållaren får vara samma subjekt.

Tunnelmyndigheten skall ha ett vidsträckt ansvar för att säkerhetskraven iakttas. Myndighetens verksamhet bör därför anses utgöra tillsyn och avse efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. För att säkerställa att ansvaret enligt direktivet kan uppfyllas bör tunnelmyndigheten, i likhet med vad som gäller för tillsynsmyndigheter enligt LSO, ha rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. För att kunna bedriva en effektiv tillsyn måste myndigheten också kunna meddela de förelägganden, förbud och villkor som behövs för att lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Förelägganden och förbud bör vid behov kunna förenas med vite.

Tunnelmyndighetens tillsynsansvar är begränsat till tillämpningsområdet för den föreslagna lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. De beslut som fattas inom ramen för tillsynen kan inte rikta sig direkt mot den som utnyttjar tunneln för trafik. Ingripanden i ett särskilt fall mot t.ex. en viss transport av farligt gods kan därför inte ske med stöd av den föreslagna lagen. Tillsyn över sådan verksamhet regleras i stället i lagen (1982:821) om transport av farligt gods. Som nämnts i avsnitt 7.3 har regeringen föreslagit att den lagen från och med den 1 juli 2006 ersätts av en ny lag.

Regeringen kan med stöd av sin restkompetens enligt 8 kap. 13 § regeringsformen meddela föreskrifter om myndigheters verksamhet och uppgifter. Det behövs därför inte något bemyndigande att meddela ytter-

ligare föreskrifter om tunnelmyndighetens verksamhet och uppgifter, så som föreslås i promemorian.

7.5 Tunnelhållare

Regeringens förslag: För varje tunnel som projekteras, byggs eller är i drift skall det finnas en tunnelhållare som ansvarar för driften av tunneln under det berörda stadiet. Den myndighet som enligt väglagen (1971:948) respektive PBL ansvarar för väg- eller gatuhållningen skall också vara tunnelhållare. I fråga om andra vägar skall tunnelmyndigheten utse tunnelhållare.

Tunnelhållaren skall

1. sammanställa en säkerhetsdokumentation för tunneln och hålla den uppdaterad,
2. upprätta planer för organisationen och driften av tunneln,
3. fastställa förfaranden för stängning av tunneln i en nödsituation, och
4. upprätta rapporter över olyckor och allvarliga olyckstillbud i tunneln.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om tunnelhållarens verksamhet och uppgifter.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 5 i direktivet skall det för varje tunnel utses en tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln under projekteringen, byggandet och driften av den. Tunnelhållaren skall enligt direktivet utses av den administrativa myndigheten. Tunnelhållaren skall sammanställa den säkerhetsdokumentation som bl.a. skall ligga till grund för tunnelmyndighetens prövning av om tunneln skall få öppnas för allmän trafik och som skall hållas uppdaterad, se punkt 2.1 i bilaga 2. Vidare skall tunnelhållaren tillsammans med räddningsstyrkan och säkerhetssamordnaren anordna övningar för berörd personal, se punkt 5 i bilaga 2. Om det inträffar ett allvarligt tillbud eller en olycka i tunneln skall tunnelhållaren upprätta en rapport över händelsen och överlämna denna till säkerhetssamordnaren, tunnelmyndigheten och räddningsstyrkan, se artikel 5.3. Som framgått ovan skall tunnelmyndigheten se till att planer upprättas över organisationen och driften av tunneln och att det utarbetas rutiner för hur tunneln skall stängas av i en nödsituation, se artikel 4.6 b och c. Tunnelhållaren bör lämpligen ansvara även för sistnämnda uppgifter.

I dagsläget har de vägtunnlar som är längre än 500 meter antingen statligt eller kommunalt huvudmannaskap. I praktiken är byggherren och väg- eller gatuhållaren samma subjekt. Det är naturligt att också samla tunnelhållarens uppgifter där. Driftansvaret för allmänna vägar är utpekade i väglagen (1971:948) och för gator som inte samtidigt är allmänna vägar i PBL. Det saknas enligt regeringens mening skäl för att införa en annan ordning på grund av direktivet. Ansvaret som tunnelhållare bör därför läggas på den som också i övrigt svarar för väg- eller gatuhållningen. Det är endast om en tunnel byggs på en enskild väg som

tunnelmyndigheten måste utse en särskild tunnelhållare, i enlighet med vad som är förutsatt i direktivet.

Lagen bör innehålla regler om tunnelhållarens primära uppgifter, dvs. att sammanställa säkerhetsdokumentationen, upprätta rapporter över olyckor och allvarliga tillbud samt att utse en säkerhetssamordnare. Kraven på regelbundna kontroller och övningar behandlas särskilt i avsnitt 7.10. Kraven på olycksrapporteringen behandlas närmare i avsnitt 7.13. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela de närmare föreskrifter om tunnelhållarens verksamhet och uppgifter som behövs.

7.6 Säkerhetsdokumentation

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela närmare föreskrifter om upprättandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har uttalat sig om förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Tunnelhållaren skall enligt punkt 2 i bilaga 2 till direktivet sammanställa en säkerhetsdokumentation för varje tunnel och hålla den uppdaterad. Säkerhetsdokumentationen skall innehålla en beskrivning av alla de förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder som behövs för att garantera användarnas säkerhet med beaktande av personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga och med hänsyn till vägens karaktär, hur tunneln är uppbyggd i stort samt till tunnelns omgivning, trafikens karaktär och omfattningen av de insatser som görs av räddningsstyrkan. Säkerhetsdokumentationen skall enligt punkt 2.3, 2.4 och 2.5 ha visst närmare angivet innehåll beroende på om tunneln befinner sig på projekteringsstadiet, är färdig att tas i drift eller är i drift.

Att tunnelhållaren skall sammanställa säkerhetsdokumentationen har behandlats i avsnitt 7.5. När det gäller säkerhetsdokumentationens innehåll är direktivets krav detaljerade och av teknisk karaktär. De grundläggande bestämmelserna om innehållet bör kunna tas in i förordning, medan mer detaljerade föreskrifter om tillämpningen av kraven bör meddelas på myndighetsnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om upprättandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen.

7.7 Säkerhetssamordnare

Regeringens förslag: Tunnelhållaren skall utse en säkerhetssamordnare, som skall medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten. Säkerhetssamordnaren skall vara godkänd av tunnelmyndigheten. Säkerhetssamordnaren skall ha en oberoende ställning vid fullgörandet av sina uppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela närmare föreskrifter om säkerhetssamordnarens verksamhet och uppgifter.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har uttalat sig om förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 6 i direktivet skall tunnelhållaren för varje tunnel utse en säkerhetssamordnare som dessförinnan skall ha godkänts av tunnelmyndigheten. Säkerhetssamordnaren har en samordnande funktion när det gäller förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder för att garantera trafikanternas och driftspersonalens säkerhet. Säkerhetssamordnaren får tillhöra tunnelpersonalen eller räddningsstyrkan men skall vara oavhängig i alla frågor som rör säkerheten och får inte ta emot instruktioner från en arbetsgivare i sådana frågor.

Säkerhetssamordnarens närmare uppgifter består enligt artikel 6 i att

- säkerställa samordningen med räddningsstyrkorna och delta i utarbetandet av planer för driften,
- delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av räddningsinsatser,
- delta i utarbetandet av säkerhetsplaner och specifikationer för stomme, utrustning och drift, både vid nybyggnad och ombyggnad av tunnlar,
- kontrollera att driftspersonal och räddningsstyrkor får utbildning,
- delta i organiseringen av regelbundna övningar,
- ge råd vid idrifttagande av stomme och utrustning och vid drift,
- kontrollera att stomme och utrustning underhålls och repareras, och
- delta i utvärderingen av alla allvarliga tillbud eller olyckor.

Enligt 3 kap. 1 § LSO skall kommunen se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder samt, utan att andras ansvar inskränks, verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder. I förarbetena (prop. 2002/03:119 s. 55 f och 106) anges att avsikten inte är att kommunernas skyldigheter att vidta förebyggande åtgärder skall vidgas, t.ex. genom övertagande av ansvar från något annat organ. Däremot syftar lagen till att stimulera kommunerna och ge möjlighet till ett tvärsektorielt säkerhetsarbete utifrån egna ambitioner, där olika sektorer skall samverka för att höja den allmänna säkerhetsnivån. Tanken är att kommunen skall ta initiativ till en samordning av olycksförebyggande och skadebegränsande verksamheter inom kommunen. Det kan gälla samverkan med aktörer med ansvar inom t.ex. trafiksäkerhetsområdet, plan- och byggsektorn, miljöförvaltningen, folkhälsoverksamheten och det civila försvaret, där verksamheten bl.a. regleras genom speciallagstiftning.

Eftersom LSO förutsätter en samverkan med andra aktörer är det naturligt att det i fråga om sådana byggobjekt som tunnlar redan tidigt skapas kontakter mellan byggherren och den kommunala organisationen för räddningstjänst. Direktivets krav på att tunnelhållaren skall utse en lämplig person till säkerhetssamordnare kan därför i viss mån sägas formalisera en samverkan som redan finns, snarare än att inrätta en helt ny funktion.

Enligt regeringens mening bör de grundläggande bestämmelserna om säkerhetssamordnarens uppgifter och om dennes ställning tas in i lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bör bemyndigas att meddela de närmare föreskrifter om säkerhetssamordnarens verksamhet och uppgifter som behövs.

7.8 Åtgärder innan byggandet av en tunnel påbörjas

Regeringens förslag: Arbetet med att bygga en tunnel skall inte få påbörjas förrän tunnelhållaren har sammanställt föreskriven säkerhetsdokumentation och skickat säkerhetsdokumentationen och säkerhetssamordnarens yttrande över denna till tunnelmyndigheten.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås att tunnelmyndigheten skall förhandsgranska säkerhetsdokumentationen för att bedöma om tunneln kommer att uppfylla säkerhetskraven och därefter underrätta tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren om bedömningen.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen* anser att en förhandsgranskning regelmässigt bör avslutas genom formliga beslut och att besluten bör kunna överklagas av tunnelhållaren. *Vägverket* är positivt till kravet på en förhandsgranskning. *Boverket* menar att det kommer att bli svårt för en enskild tunnelmyndighet att upprätthålla kompetens för förhandsgranskningen med tanke på det ringa antalet tunnlar.

Skälen för regeringens förslag: Av punkt 1.2 i bilaga 2 till direktivet följer att tunnelhållaren, innan något byggnadsarbete inleds, skall sammanställa den säkerhetsdokumentation som krävs för en tunnel på projekteringsstadiet och samråda med säkerhetssamordnaren. Därefter skall tunnelhållaren överlämna säkerhetsdokumentationen tillsammans med säkerhetssamordnarens yttrande till tunnelmyndigheten. Bestämmelser om tunnelhållarens skyldigheter i nu nämnda avseende bör tas in i lagen. I direktivet anges också att kontrollenhetens yttrande skall ingå i säkerhetsdokumentationen, om ett sådant yttrande finns tillgängligt. Det är alltså inte obligatoriskt med ett sådant yttrande. Enligt regeringens mening bör inte heller något sådant krav införas i lagen.

Enligt direktivet är inte tunnelmyndigheten skyldig att vidta någon åtgärd med anledning av det material som ges in. När tunnelmyndigheten får del av dokumentationen har den möjlighet att kontrollera om tunneln är projekterad på ett sätt som överensstämmer med säkerhetskraven. Det finns enligt regeringens mening inte någon anledning att, utöver vad som gäller enligt direktivet, så som föreslås i promemorian, särskilt ålägga tunnelmyndigheten att vidta någon åtgärd med anledning av den dokumentation som ges in. Om tunnelmyndigheten finner att någon

åtgärd behöver vidtas kan detta ske inom ramen för tillsynsansvaret. De tillsynsbeslut som fattas kan överklagas av tunnelhållaren, se avsnitt 7.14.

7.9 Godkännande av tunnlar

Regeringens förslag: För att en tunnel skall få tas i bruk för allmän trafik för första gången, eller på nytt efter betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar, skall det krävas godkännande från tunnelmyndigheten. Ett sådant godkännande får lämnas endast om tunneln uppfyller lagens säkerhetskrav och tunnelhållaren fullgjort sina övriga skyldigheter enligt lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela närmare föreskrifter om förfarandet vid sådana ändringar i det byggnadstekniska utförandet eller i driften som inte kräver godkännande av tunnelmyndigheten.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås inte att en förutsättning för godkännande är att säkerhetsdokumentationen och organisations- och driftsplaner liksom rutiner för stängning av tunneln i en nödsituation har upprättats. I promemorian föreslås vidare ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om godkännande av tunnlar.

Remissinstanserna: Bara *Vägverket* har yttrat sig. Verket är positivt till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt punkterna 3.1 och 3.2 i bilaga 2 till direktivet krävs tunnelmyndighetens godkännande för att få ta en tunnel i bruk för allmän trafik för första gången och på nytt vid öppnande på nytt efter större byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar. Detsamma gäller enligt punkt 4.1 efter varje betydande ändring av stomme, utrustning eller drift. Gemensamt för punkterna 3.2 och 4.1 är att ändringarna skall vara sådana att någon punkt i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning. Det förfarande som skall föregå tunnelmyndighetens godkännande anges närmare i punkterna 3.3 och 3.4 i bilaga 2 och är i princip detsamma som har beskrivits i avsnitt 7.7.

Enligt regeringens mening bör direktivets krav genomföras på så sätt att det i lagen anges att tunnelmyndighetens godkännande krävs för öppnande för allmän trafik dels för första gången, dels efter betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar. I det sistnämnda fallet förutsätts alltså att tunneln varit helt eller delvis avstängd för trafik med anledning av arbetena. Ett godkännande bör få lämnas endast om det kan konstateras att de säkerhetskrav som anges i lagen är uppfyllda. Det anges inte uttryckligen i direktivet, men det är naturligt att tunnelmyndigheten i detta skede också kontrollerar att tunnelhållaren har uppfyllt sina övriga skyldigheter. Det bör därför uttryckligen anges att en ytterligare förutsättning för godkännande är att tunnelhållaren har sammanställt den säkerhetsdokumentation som krävs, upprättat organisations- och driftsplaner och utarbetat rutiner för stängning av tunneln i

en nödsituation. Tunnelhållarens skyldigheter i nu angivna avseenden har behandlats i avsnitt 7.5.

En tunnel som är i drift kan genomgå förändringar i det byggnadstekniska utförandet eller i organisationen eller utförandet av driften utan att detta kräver ett nytt godkännande. Enligt punkt 4.2 i bilaga 2 till direktivet skall tunnelhållaren i sådant fall underrätta säkerhetssamordnaren om ändringarna. Säkerhetssamordnaren skall sedan lämna sina synpunkter på ändringen till tunnelhållaren, tunnelmyndigheten och räddningsstyrkan. Om det är fråga om ombyggnadsarbeten skall dokumentation som beskriver förslagen överlämnas innan arbetena påbörjas. Dessa skyldigheter är av en sådan art de enligt regeringen inte behöver tas in i lagen. Däremot bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om förfarandet vid ändringar i det byggnadstekniska utförandet eller i driften som inte kräver godkännande av tunnelmyndigheten.

7.10 Regelbundna kontroller och övningar

Regeringens förslag: Tunnelhållaren skall se till att det genomförs regelbundna kontroller av en tunnel som är i drift. Kontroller skall ske minst vart sjätte år och omfatta alla säkerhetskrav.

Tunnelhållaren skall, tillsammans med den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten, i samarbete med säkerhetssamordnaren, årligen genomföra gemensamma övningar i räddningsinsatser i en tunnel som är i drift.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om kraven på kontroller och övningar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statens räddningsverk* anser att möjligheten att få privata aktörer att medverka i övningar utan ersättning är liten och att tunnelhållaren bör svara för de kostnader som en övning medför. *Göteborgs kommun* anser att det bör klargöras vem som ansvarar för att övningarna initieras och genomförs och att tunnelhållaren bör ha detta ansvar. *Stockholms kommun* anser att förslaget innebär en detaljstyrning som strider mot den målstyrning som i övrigt har införts inom räddningstjänsternas verksamhetsområde.

Skälen för regeringens förslag

Kontroller

Artikel 12 i direktivet ställer krav på att tunnelmyndigheten skall verifiera att regelbundna inspektioner genomförs av en kontrollenhet för att säkerställa att alla tunnlar uppfyller direktivets krav. Tidsperioden mellan två inspektioner får inte överstiga sex år. Om tunnelmyndigheten på grundval av kontrollenhetens rapport finner att tunneln inte uppfyller kraven skall tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren underrättas om att

åtgärder måste vidtas för att öka säkerheten i tunneln. Tunnelmyndigheten skall kunna meddela de villkor eller restriktioner som behövs.

I den svenska översättningen av direktivet används begreppet ”inspektion” även i artikel 4.6 medan det i artikel 7 och 11.1 talas om ”kontroll”. I de engelska och franska versionerna används genomgående ett och samma begrepp, ”inspection” respektive ”contrôle”. Regeringen har begärt att direktivet rättas så att samma begrepp, ”kontroll”, används även i artikel 12. Åtgärderna enligt artikel 12 i direktivet benämns därför i fortsättningen kontroller i stället för inspektioner, utan att någon skillnad i sak är avsedd.

Kravet att tunnelmyndigheten skall se till att kontroller genomförs ligger redan i myndighetens tillsynsansvar och behöver enligt regeringens mening inte regleras särskilt. Likaså har tunnelmyndigheten inom ramen för tillsynsverksamheten tillgång till de instrument som behövs för att tillgodose direktivets krav på uppställande av villkor eller restriktioner i vissa fall, se avsnitt 7.3. Däremot behövs en bestämmelse om att tunnelhållaren skall svara för att kontroller genomförs med ett tidsintervall som inte överstiger sex år. Det får anses framgå av sammanhanget att kravet på kontroller endast gäller tunnlar som är i drift. En sådan begränsning bör därför införas i lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela de närmare föreskrifter som behövs om kravet på regelbundna kontroller.

Övningar

Det finns i punkt 5 i bilaga 2 till direktivet ett krav på att regelbundna övningar skall anordnas av tunnelhållaren och räddningsstyrkan i samarbete med säkerhetssamordnaren. Tunnelpersonalen och räddningsstyrkan skall delta i övningarna. Vidare anges övningarnas övergripande mål och innehåll samt tidsintervall och hur dokumentation med utvärdering skall ske. Övningar skall hållas årligen, men övningar i full skala behöver inte genomföras oftare än vart fjärde år. Däremellan kan övningarna vara partiella eller genomföras som simulering.

Direktivet pekar inte ut någon huvudansvarig för att övningar kommer till stånd. Enligt regeringens mening är det inte heller lämpligt att peka ut en sådan aktör. Tvärtom betonar direktivet att aktörerna har ett gemensamt ansvar för att organisera och genomföra övningarna. Det får förut sättas att de inblandade i fråga om varje tunnel i samförstånd finner lösningar för en gemensam organisation i mer eller mindre fasta former för att arbeta med dessa frågor efter vad som framstår som lämpligt med tanke på säkerhetsaspekterna i det enskilda fallet. Regeringen utgår från att detta inte behöver författningsregleras.

Med räddningsstyrka avses enligt artikel 2.2 i direktivet alla lokala tjänster, offentliga eller privata enheter eller delar av tunnelpersonalen som skall ingripa vid olyckor, inbegripet polis, brandkår och övriga räddningsresurser. Kraven i direktivet är alltså utformade så att flera myndigheter som har ansvar för olika aspekter på tunnelsäkerheten kommer att medverka i övningarna. Det framstår därför som en lämplig ordning att de inblandade myndigheterna också har ett gemensamt ansvar

för de kostnader som det innebär att leva upp till direktivets krav. Varje myndighet bör därför svara för sina kostnader för övningarna. Det behövs ingen särskild föreskrift om detta.

På motsvarande sätt som för kontroller av tunnlar bör lagen i fråga om övningar i tunnlar endast innehålla det grundläggande kravet, dvs. att tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten i samarbete med säkerhetssamordnaren skall genomföra årliga övningar i räddningsinsatser i tunneln. Kravet bör bara gälla för tunnlar i drift. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela de mer detaljerade föreskrifter som behövs om innehållet i övningarna.

7.11 Kontrollenheter

Regeringens förslag: Kontroller, utvärderingar och provningar skall i den utsträckning det är särskilt föreskrivet utföras av kontrollenheter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om kontrollenhetens verksamhet och uppgifter.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslogs inte någon särskild bestämmelse i lagen om kontrollenhetens uppgift och funktion.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen* erinrar om att om privaträttsliga subjekt skall kunna uppträda som kontrollenheter, så måste det beaktas att den offentlighetsregleringen av bl.a. handlingsoffentlighet inte blir tillämplig utan särskild författningsreglering.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 7 i direktivet skall medlemsstaterna säkerställa att kontroller, utvärderingar och provningar utförs av kontrollenheter. Kontrollenheterna måste ha hög kompetens och använda ett högkvalitativt förfarande och skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren. Tunnelmyndigheten får själv vara kontrollenhet.

Kontrollenheten har till uppgift att genomföra de regelbundna kontroller, minst vart sjätte år, som krävs enligt artikel 12 i direktivet. Vidare krävs ett yttrande av kontrollenheten i det förfarande för undantag för användning av innovativ teknik som anges i artikel 14. Dessutom skall tunnelmyndighetens bedömning av tunnlar i drift enligt artikel 11.1 ske med utgångspunkt från resultaten av en kontroll.

Krav på provning ställs endast indirekt i artikel 4.6 där det anges att tunnelmyndigheten skall se till att tunnlar provas regelbundet.

Krav på utvärderingar finns i artikel 6.2 när det gäller räddningsinsatser, artikel 15.1 när det gäller tunnelbränder och allvarigare olyckor och punkt 5 i bilaga 2 när det gäller övningar för tunnelpersonal och räddningsstyrka.

Slutligen framgår av punkt 1.2 och 2.3 i bilaga 2 att kontrollenhetens yttrande eller synpunkter kan aktualiseras när säkerhetsdokumentationen under projekteringen sammanställs.

De uppgifter som kontrollenheten skall utföra anknyter i väsentliga delar till förfaranden som i övrigt föreslås bli reglerade mer i detalj i förordning och myndighetsföreskrifter. Det framstår som lämpligt att

närmare föreskrifter om kontrollenhetens uppgifter författningsregleras i anslutning till detta. Regeringen godtar *Lagrådets* bedömning att det i lagen bör anges vad kontrollenheten skall göra. Lagen bör således innehålla en erinran om att kontroller, utvärderingar och provningar, i den utsträckning det är särskilt föreskrivet, skall utföras av kontrollenheter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om kontrollenhetens verksamhet och uppgifter. Inom ramen för ett sådant bemyndigande kan dessutom föreskrifter meddelas som säkerställer att kontrollenheten dels uppfyller direktivets krav på att besitta en hög kompetens och använda ett högkvalitativt förfarande, dels är lämplig i övrigt att utföra uppgifterna.

7.12 Riskanalyser

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om riskanalyser.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Järnvägsstyrelsen* är positiv till att en riskanalys görs för varje tunnel, eftersom varje tunnel är unik. *Vägverket* och *Banverket* anser att det är oklart vem som skall beställa riskanalyserna. *Banverket* menar att en tänkbar lösning är att tunnelhållaren åläggs att låta göra en oberoende granskning av utförda riskanalyser. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför att det tydligt bör framgå vad som avses med riskanalys och värdering.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 13 i direktivet skall ett organ som är funktionellt oberoende av tunnelhållaren, där det är nödvändigt, göra riskanalyser. En riskanalys är en analys av de risker som är förknippade med en viss tunnel med beaktande av alla faktorer rörande utformningen och dimensioneringen samt trafikförhållanden som påverkar säkerheten, särskilt trafikens karaktär och förväntat antal tunga lastfordon per dag. Medlemsstaterna skall på nationell nivå se till att en detaljerad och väl definierad metod används. Denna metod skall motsvara de bästa tillgängliga. Kommissionen skall underrättas om vilken metod som används för att i sin tur sprida informationen vidare till övriga medlemsstater.

Direktivets krav på riskanalyser är för det första förknippade med bedömningen av om det är lämpligt från säkerhetssynpunkt att göra avsteg från vissa åtgärder som nämns i bilaga 1. Hit hör frågor om att tillåta en större lutning eller smalare körfält än normalt (punkt 2.2.3 och 2.2.4) och om tillåtande av längsgående ventilation (punkt 2.9.3). Riskanalyser krävs också för att avgöra om det för tunnlar med en speciell utformning när det gäller de säkerhetsparametrar som skall beaktas behövs ytterligare säkerhetsåtgärder eller extra utrustning för att säkerställa en hög säkerhetsnivå i tunneln (punkt 1.1.3 i bilaga 1), och om räddningsstyrkor behöver stationeras vid båda ändarna av stora tunnlar med omfattande trafikflöden (punkt 3.4 i bilaga 1) samt för att påvisa effektiviteten av alternativa riskbegränsande åtgärder i vissa fall (artikel 3.2). Riskanalyser krävs också som underlag inför ställningstagande till

vissa trafikreglerande åtgärder. Hit hör frågan om transport av farligt gods skall tillåtas i en tunnel (punkt 3.7 i bilaga 1) och om det skall vara tillåtet för tunga lastfordon att göra omkörningar i en tunnel (punkt 3.8 i bilaga 1).

Vad som sägs om riskanalyser får i första hand betydelse för tunnelhållaren, som måste se till att en riskanalys genomförs i nu angivna fall, men också för den myndighet som skall besluta i trafikregleringsfrågor. Den som skall utföra riskanalysen måste för uppgiften anlita ett organ som är funktionellt oberoende av tunnelhållaren och som uppfyller direktivets krav på utförandet av analysen. De föreskrifter som krävs är enligt regeringens mening av sådan art att regeringen bör bemyndigas att i förordning meddela grundläggande föreskrifter om riskanalyser. Regeringen bör i sin tur ha rätt att delegera till en förvaltningsmyndighet att meddela de närmare föreskrifter som behövs om hur riskanalyser skall utföras.

7.13 Olycksrapportering m.m.

Regeringens förslag: Tunnelhållaren skall upprätta rapporter över olyckor och allvarliga olyckstillbud i tunneln. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela närmare föreskrifter om rapporteringen.

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om undersökning av olyckor i LSO och i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor behöver inte ändras.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Banverket* är positivt till förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Varje gång det inträffar en olycka eller ett allvarligt olyckstillbud i en tunnel skall tunnelhållaren enligt artikel 5.3 i direktivet utarbeta en rapport över händelsen. Rapporten skall överlämnas till säkerhetssamordnaren, tunnelmyndigheten och räddningsstyrkorna. Det ställs inget uttryckligt krav på att rapporten skall kompletteras med en analys av omständigheterna eller vilka slutsatser som kan dras. Detta följer dock indirekt av att det i artikel 6.2 sägs att säkerhetssamordnaren skall delta i utvärderingen av alla allvarliga olyckor och olyckstillbud. Vidare skall medlemsstaterna enligt artikel 15.1 vartannat år sammanställa rapporter om tunnelbränder och om olyckor som klart inverkar på trafikanternas säkerhet i tunnlar samt om frekvensen av och orsakerna till sådana händelser, utvärdera dem och informera om säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas faktiska effektivitet. I detta innefattas såväl trafikolyckor som olyckor knutna till driften av tunneln.

Bestämmelser om undersökning av olyckor finns även i 3 kap. 10 § LSO och i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

Enligt 3 kap. 10 § LSO skall kommunen efter en avslutad räddningsinsats se till att olyckan undersöks för att i skälig omfattning klarlägga orsakerna till olyckan, olycksförloppet och hur insatsen har genomförts. Syftet med undersökningen är bl.a. att bedöma effektiviteten av räddningsinsatsen. I förarbetena (prop. 2002/03:119 s. 71) anges att

kommunens undersökning i förekommande fall skall anpassas till polisens brottsutredning eller en sådan undersökning som sker enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor.

I 2 § lagen (1990:712) om undersökning av olyckor ställs krav på att vissa allvarliga luftfarts-, sjö- och järnvägsolyckor skall undersökas av en myndighet. Dessutom skall även andra olyckor och olyckstillbud undersökas om de medfört att flera människor har avlidit eller blivit allvarligt skadade, eller att omfattande skador uppkommit på egendom eller i miljön och om en undersökning är påkallad från säkerhetssynpunkt. Även olyckor som inte ryms inom detta område skall undersökas om en undersökning ändå är påkallad från säkerhetssynpunkt. Undersökningens syfte är att klarlägga händelseförlopp, orsaker och effekter och att ge underlag för framtida åtgärder.

Dessutom genomför Vägverket en typ av olycksundersökningar. Enligt 4 § förordningen (1997:452) med instruktion för Vägverket svarar verket för samordning och genomförande av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon avlidit.

Slutligen kan undersökningar av olyckor och bränder ske av polisen inom ramen för dess brottsutredande verksamhet.

En tunnelolycka kan alltså redan i dag medföra krav på flera olika undersökningar. Undersökningarna har delvis sammanfallande syften, men deras utgångspunkter är olika. Tunnelhållarens rapporteringsskyldighet enligt direktivet omfattar betydligt fler händelser än någon av de nuvarande undersökningarna. Enligt regeringens mening bör den undersökning som krävs enligt direktivet regleras särskilt i lagen om säkerhet i vägtunnlar. Däremot föranleder inte direktivets krav någon ändring av de undersökningar som kan aktualiseras i övrigt. En grundläggande bestämmelse om tunnelhållarens rapporteringsskyldighet bör därför tas in i lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela de närmare föreskrifter om olycksrapporteringens innehåll och omfattning som behövs.

7.14 Överklagande och verkställighet

Regeringens förslag: Tunnelmyndighetens beslut skall kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut i frågor som rör godkännande av att en tunnel öppnas för allmän trafik skall endast få överklagas av tunnelhållaren.

Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

En tunnelmyndighets beslut skall gälla omedelbart om inget annat anges i beslutet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att beslut enligt lagen, utom såvitt avser kontrollenheter, skall få överklagas endast av tunnelhållaren.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen* anser att beslut om förhandsgranskning bör få överklagas och att det bör klargöras vem som har rätt att överklaga besluten. *Länsstyrelsen i Stockholms län* föreslår att även den berörda räddningstjänsten skall få överklaga tunnelmyndighetens beslut. *Länsrätten i Stockholms län* föreslår att det i lagen tas in

bestämmelser om att beslut som bygger på en ansökan till Europeiska kommissionen om undantag från säkerhetskraven inte får överklagas.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 22 a § förvaltningslagen (1986:223) gäller, om inte något annat har föreskrivits, att beslut av en förvaltningsmyndighet överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten. Det saknas skäl att ha en annan ordning för överklagande av tunnelmyndighetens beslut än den som anges i förvaltningslagen.

Tunnelmyndigheten kommer att meddela beslut enligt lagen i frågor om godkännande av att en tunnel tas i drift för allmän trafik, om godkännande av säkerhetssamordnare samt om förbud, förelägganden och villkor inom ramen för tillsynsverksamheten i övrigt.

I avsnitt 7.8 har regeringen föreslagit att någon förhandsgranskning av tunnlar, så som föreslogs i promemorian, inte skall ske, utan valt en annan lösning som innebär att de eventuella åtgärder som tunnelmyndigheten vidtar blir tillsynsbeslut, vilka kan överklagas. Därigenom har *Justitieombudsmannens* synpunkt i denna del blivit tillgodosedd.

I 22 § förvaltningslagen anges att beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och det kan överklagas. Frågan om hur sakägarbegreppet, och därmed kretsen av klagoberättigade, skall bestämmas har överlämnats till rättstillämpningen att avgöra.

Beslut som rör placeringen, utformningen och byggnaden av tunnlar fattas i olika skeden enligt såväl PBL som väglagen (1971:948) och miljöbalken. Förfarandet i ärenden enligt dessa lagar är ofta tidsödande och kostsamt. När tunnelhållaren har fått alla beslut som krävs enligt annan lagstiftning återstår ett beslut om att få ta tunneln i drift enligt den föreslagna lagen. Denna prövning går ut på att kontrollera att säkerhetskraven som följer av lagen är uppfyllda. I ärenden som rör säkerheten i vägtunnlar kan kretsen av intresserade vara stor. Inte bara tunnelhållaren utan även de som trafikerar tunneln, bor i närheten eller på annat sätt kan anse sig berörda av beslut som tunnelmyndigheten meddelar kan vilja överklaga beslut om att öppna en tunnel för allmän trafik. Sannolikt skulle enligt förvaltningslagens regler endast tunnelhållaren anses vara klagoberättigad när det gäller tunnelmyndighetens beslut i dessa frågor. Regeringen anser att detta bör regleras särskilt i lagen.

Regeringen finner i övrigt inte skäl att särskilt reglera vem som har rätt att överklaga tunnelmyndighetens beslut.

Möjligheten att medge undantag från säkerhetskraven är begränsad till vad som har godkänts efter en ansökan till Europeiska kommissionen enligt det särskilda förfarande som anges i direktivet, se vidare avsnitt 7.3. Som *Länsrätten i Stockholms län* har föreslagit finns det skäl som talar för att begränsa möjligheten att överklaga tunnelmyndighetens beslut i dessa frågor. Eftersom närmare föreskrifter om förfarandet kommer att meddelas i förordning, bör detsamma gälla eventuella inskränkningar i överklaganderätten. Någon lagregel om detta föreslås därför inte.

Enligt regeringens mening bör de beslut som tunnelmyndigheten fattar som huvudregel gälla omedelbart. Efter överklagande har allmän förvaltningsdomstol enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) möjlighet att förordna att beslutet tills vidare inte skall gälla. I vissa fall kan det

vara oändamålsenligt att beslutet gäller omedelbart. För dessa fall bör det därför finnas möjlighet att i beslutet bestämma något annat.

8 Sekretessfrågor

<p>Regeringens bedömning: Det finns inget behov av ändrade regler om sekretess.</p>
--

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen* anser att behovet av sekretess i samband med tunnelhållarens olycksrapportering bör övervägas ytterligare eftersom handlingar kan komma att ges in till tunnelmyndigheten från andra än tunnelhållaren och att sådana handlingar kanske inte är avidentifierade från början och kan kräva sekretesskydd.

Skälen för regeringens bedömning

Tillsynsverksamheten

Inom ramen för en statlig tillsynsverksamhet gäller enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) sekretess för enskilda affärs- eller driftsförhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretess gäller dock endast i den utsträckning som regeringen föreskriver det. I 2 § sekretessförordningen (1980:657) och i bilagan till förordningen regleras närmare i vilka fall sekretess gäller.

För närvarande finns det inget som talar för att de tunnlar som omfattas av den föreslagna lagen kommer att drivas av andra än staten eller av en kommun. Det finns därför i dagsläget inget behov av en sekretessreglering inom ramen för tunnelmyndighetens tillsynsverksamhet, i syfte att skydda enskildas affärs- eller driftsförhållanden. En sådan reglering föreslås därför inte. Om förhållandena ändras i framtiden får frågan prövas på nytt. Regeringen kan då vid behov genom en ändring i sekretessförordningen utvidga sekretessen enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen till att avse även tillsyn över tunnlar.

Enligt regeringens mening finns det inte heller något behov av sekretess inom ramen för tunnelmyndighetens tillsynsverksamhet för uppgifter som rör statens eller en kommuns förhållanden.

Olycksrapporteringen

Regeringen föreslår i avsnitt 7.13 att tunnelhållaren skall upprätta rapporter över olyckor och allvarliga olyckstillbud. Enligt regeringens bedömning bör närmare föreskrifter om rapporteringen meddelas i förordning. Som framgår av avsnittet kan en tunnelolycka dessutom komma att aktualisera undersökningar enligt LSO, enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och enligt Vägverkets uppdrag att utföra olycksundersökningar i vissa fall. Uppgifter inom ramen för

dessa undersökningar är i varierande grad och utsträckning föremål för sekretess.

Enligt 9 kap. 30 § sekretesslagen gäller sekretess hos kommuner och statliga myndigheter i verksamhet enligt LSO som avser bl.a. undersökningar av olyckor för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Uppgifter i utredningar enligt lagen om undersökning av olyckor som rör enskildas affärs- och driftsförhållanden omfattas enligt 2 § sekretessförordningen, punkt 110 i bilagan, av sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen.

Uppgifter i Vägverkets olycksundersökningar omfattas enligt 3 § 6 sekretessförordningen av den s.k. statistiksekretessen i 9 kap. 4 § sekretesslagen. Detta innebär en i det närmaste absolut sekretess för uppgifter som avser enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.

Uppgifter inom polisens brottsutredande verksamhet omfattas av s.k. förundersökningssekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen.

När det gäller direktivets krav på olycksrapportering är frågan om tunnelhållaren kommer att komma i kontakt med uppgifter som behöver sekretesskydd. Tunnelhållarens rapport kommer normalt att innehålla en beskrivning av händelsen och en analys av omständigheterna kring olyckan eller olyckstillbudet med betoning på säkerhetsaspekterna i tunneln särskilt avseende säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas effektivitet. Rapporteringen bör utgå från den information som tunnelhållaren har som driftsansvarig för tunneln. Det är alltså inte meningen att tunnelhållaren skall samla in information utifrån, eller ha direkt kontakt med inblandade enskilda personer, på ett sätt som kan ske i andra undersökningar som skall göras när en olycka har inträffat. I stället kan rapporteringen hållas på en sådan oidentifierad nivå att behov av sekretesskydd inte uppkommer.

Regeringen avser inte att ålägga någon annan än tunnelhållaren att till tunnelmyndigheten ge in handlingar som rör olyckor i tunnlar. Det framstår vidare som osannolikt att någon annan myndighet eller någon enskild kommer att ha anledning att ge in handlingar med ett sådant innehåll. Det är angeläget att vara restriktiv när det gäller att införa nya sekretessbestämmelser. Det bör ske endast om det kan påvisas ett påtagligt praktiskt behov av sådana bestämmelser. Något sådant behov kan inte anses föreligga här. Det bör alltså inte införas någon sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter hos tunnelmyndigheten.

Enligt artikel 15.1 i direktivet skall det vartannat år sammanställas en rapport om tunnelbränder och olyckor och allvarliga olyckstillbud, vilken skall överlämnas till Europeiska kommissionen. Denna rapport kommer att grundas på tunnelhållarnas rapporter, vilka inte skall innehålla uppgifter som kan behöva sekretesskydd. Syftet med rapporteringen är att utvärdera och informera om säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas betydelse och effektivitet. Enligt regeringens mening kommer inte heller denna rapportering att innehålla uppgifter som kan behöva skyddas av sekretess.

Säkerhetsdokumentationen skall innehålla en beskrivning av de förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder som behövs för att garantera trafikanternas säkerhet. Dessutom skall säkerhetsdokumentationen innehålla bl.a. ritningar över tunneln, en olycksriskundersökning, en beskrivning av den organisation och de resurser som behövs för att trygga driften av tunneln, en plan för räddningsinsatser och en analys av de slutsatser man dragit av genomförda säkerhetsövningar.

Enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. tunnlar, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Innehållet i säkerhetsdokumentationen kommer till största delen att bestå av handlingar som redan i dag framställs i samband med driften av en tunnel. I den mån handlingarna innehåller uppgifter om säkerhets- eller bevakningsåtgärder kan alltså uppgifterna i vissa fall sekretessbeläggas med stöd av 5 kap. 2 § sekretesslagen. Något behov av sekretesskydd för andra uppgifter i säkerhetsdokumentationen har inte framkommit.

Regeringen anser alltså att det inte behövs några ändrade sekretessregler med anledning av genomförandet av direktivet.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagarna skall träda i kraft den 1 juli 2006.

På TEN-vägnätet skall lagen om säkerhet i vägtunnlar gälla alla tunnlar som är under projektering, under byggande eller i drift. På andra vägar skall lagen gälla tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande.

Om ett byggnadstekniskt krav för en tunnel som är i drift eller under byggande vid lagens ikraftträdande är tekniskt omöjligt att uppfylla, eller om det skulle medföra oproportionerligt höga kostnader att uppfylla kravet, får tunnelmyndigheten på tunnelhållarens begäran medge att alternativa åtgärder vidtas. Sådana åtgärder får dock inte innebära en lägre säkerhetsnivå. Åtgärdernas effektivitet skall visas genom en riskanalys.

För en tunnel som är under byggande vid lagens ikraftträdande skall tunnelhållaren utan onödigt dröjsmål ge in den säkerhetsdokumentation som skall finnas.

För en tunnel som är i drift vid lagens ikraftträdande skall tunnelmyndigheten senast vid utgången av år 2006 bedöma om säkerhetskraven är uppfyllda. Till grund för bedömningen skall det finnas föreskriven säkerhetsdokumentation och resultatet av en kontroll som utförts av en kontrollenhet.

För tunnlar som är i drift vid lagens ikraftträdande skall Länsstyrelsen i Stockholms län, efter att ha hört berörda tunnelmyndigheter upprätta en plan för en gradvis tillämpning av säkerhetskraven och senast den 30 oktober 2006 underrätta Europeiska kommissionen om

planen samt senast den 30 april 2007 underrätta Europeiska kommissionen om hur säkerhetskraven skall uppfyllas och om vilka åtgärder som planeras.

Promemorians förslag: I promemorian föreslogs att regeringen skulle bemyndigas att meddela övergångsbestämmelser för de tunnlar som ingår i TEN-vägnätet som vid ikraftträdandet är under byggande eller i drift.

Remissinstanserna: *Vägverket* föreslår att övergångsbestämmelser införs, såvitt avser det administrativa förfarandet, för att inte äventyra öppnandet av Götatunneln i Göteborg.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att lagen om säkerhet i vägtunnlar skall gälla alla tunnlar som är mer än 500 meter långa och som är öppna för allmän trafik, men att de som är färdigprojekterade före april månad 2006 får en lägre föreskriven kravnivå, som inte behöver innebära några ombyggnader. *Göteborgs stad* anser att Gnistängstunneln och Lundbytunneln bör omfattas av lagen eftersom omfattande anslutningstrafik till TEN-vägnätet passerar dessa tunnlar och transporter av farligt gods på väg E6/E20 dirigeras via Gnistängstunneln. *Stockholms stad* menar att det av kostnadsskäl inte är rimligt att alla befintliga tunnlar omfattas av lagen. *Svenska Transportarbetareförbundet* anser att lagen bör gälla alla tunnlar i drift och att 500-metersbegränsningen ersätts med en flytande gräns som baseras på en bedömning av säkerhetsbristerna efter en riskanalys.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 18 i direktivet skall direktivet vara genomfört senast den 30 april 2006. Mot bakgrund av att den föreslagna lagen inför en helt ny organisation för frågor om tunnelsäkerhet av inte obetydlig omfattning framstår den tid som återstår tills direktivet skall vara infört som allt för kort. Regeringen föreslår att lagen om säkerhet i vägtunnlar liksom lagen om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning träder i kraft den 1 juli 2006.

Direktivet gäller retroaktivt på så sätt att dess krav gäller alla tunnlar på TEN-vägnätet oavsett om de är i drift, under byggande eller på projekteringsstadiet. Detta följer av artikel 3.2, 10 och 11 i direktivet. Frågor om lagens tillämpningsområde på behandlas allmänt i avsnitt 7.2. I fråga om befintliga tunnlar på det övriga vägnätet skall omfattas av lagen gör regeringen följande bedömning.

Det framstår till en början inte som en lämplig ordning att i lagstiftningen införa skilda kravnivåer på olika tunnlar eller ha särskilda undantagsförfaranden för vissa tunnlar. Däremot måste det beaktas att en retroaktiv tillämpning av säkerhetskraven sannolikt medför betydande kostnader för samhället, eftersom vissa av dagens tunnlar håller en lägre säkerhetsnivå än vad som följer av direktivets krav. Vidare möjliggör nu gällande lagstiftning att krav ställs på åtgärder inom ramen för LSO, BVL och PBL. Dessutom kan trafikreglerande åtgärder vidtas enligt trafiklagstiftningen när det finns behov av att begränsa eller styra trafiken. Även om säkerhetsaspekterna i första hand bör styra frågan och det ligger ett värde i att säkerheten hanteras på ett likartat sätt i alla tunnlar, anser regeringen vid en samlad bedömning att lagen inte bör gälla retroaktivt för tunnlar på vägar som inte ingår i TEN-vägnätet, utan endast för sådana tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande.

Eftersom de grundläggande reglerna om säkerhetskraven på tunnlar och om förfarandet vid godkännande av tunnlar finns i lagen är det enligt regeringens mening mest ändamålsenligt att de övergångsbestämmelser som behövs enligt artikel 3.2, 10 och 11 meddelas i lag.

Artikel 3.2 behandlar sådana tunnlar som är i drift, eller vilkas utformning och dimensionering har godkänts men som ännu inte öppnats, och som i princip inte kan uppfylla säkerhetskraven pga. att det är tekniskt omöjligt eller skulle medföra oproportionerliga kostnader. I så fall kan alternativa riskbegränsande åtgärder godtas efter en riskanalys.

Artikel 10 avser tunnlar vilkas utformning och dimensionering har godkänts men inte öppnats för allmän trafik. I den svenska versionen av direktivet har tidpunkten för trafiköppnandet utelämnats. I de engelska och franska språkversionerna är dock tidpunkten angiven till den 1 maj 2006. Regeringen har begärt att direktivet rättas i enlighet med detta och utgår från att det är den 1 maj 2006 som är den relevanta tidpunkten.

Det godkännandeförfarande som skall följas för en tunnel som avses i artikel 10 är i princip detsamma som för öppnandet av en ny tunnel. Tunnelmyndigheten skall med utgångspunkt från säkerhetsdokumentationen bedöma om tunneln uppfyller direktivets krav och, i förekommande fall, meddela tunnelhållaren vilka förbättringar som behövs. Därefter skall tunneln tas i drift enligt det förfarande som beskrivs i avsnitt 7.9. Enligt regeringens mening kan de eventuella beslut av tunnelmyndigheten som behövs för att tunneln skall uppfylla kraven i direktivet fattas med stöd av 12 §. Någon särskild övergångsbestämmelse om detta behövs alltså inte. För en tunnel som är under byggande vid lagens ikraftträdande behövs dock en bestämmelse om att tunnelhållaren utan onödigt dröjsmål skall ge in föreskriven säkerhetsdokumentation.

Artikel 11 avser tunnlar som är i drift den 30 april 2006. I fråga om sådana tunnlar skall tunnelmyndigheten senast den 30 oktober 2006 göra en kontroll av om direktivets krav uppfylls. I den svenska språkversionen av direktivet har dessa datum kastats om i jämförelse med övriga språkversioner. Regeringen har begärt att direktivet rättas i detta avseende.

Det framstår i dagsläget inte som sannolikt att tunnelmyndigheten kan fullgöra sin kontrolluppgift inom den tid som anges i direktivet. Uppgiften bör i stället utföras före utgången av år 2006.

I fråga om tunnlar i drift skall tunnelhållaren i förekommande fall föreslå nödvändiga åtgärder för att anpassa tunneln till kraven samt en plan för detta. Åtgärderna skall godkännas av tunnelmyndigheten. Eventuella ombyggnader skall vara avslutade senast den 30 april 2014. Om det är fråga om betydande ändringar krävs ett nytt godkännande av att tunneln öppnas för allmän trafik.

10 Konsekvenser

10.1 Tunnelmyndigheten

Myndigheten skall godkänna en tunnel innan den får tas i drift och godkänna den som skall utses till säkerhetssamordnare. Myndigheten skall också sammanställa och utvärdera rapporter om tunnelbränder och

tunnelolyckor. Dessutom kommer myndighetens uppgifter att bestå av löpande kontroller inom tillsynsverksamheten.

Det är svårt att med någon säkerhet bedöma vilka resurser som behövs för tunnelmyndighetens verksamhet. Till en början kan det konstateras att antalet tillsynsobjekt är mycket begränsat. Vid lagens ikraftträdande kommer, såvitt kan bedömas, endast en tunnel att omfattas av lagen, nämligen Götatunneln i Göteborg. Det finns inte heller något som talar för att antalet vägtunnlar som är mer än 500 meter långa inom överskådlig framtid kommer att bli särskilt stort.

Arbetet med att godkänna en tunnel inför driftstart kommer i allt väsentligt att utgå från säkerhetsdokumentationen, vars innehåll tunnelhållaren svarar för, och från säkerhetssamordnarens yttrande över denna. Även om dokumentationen är väl genomförd och inte behöver kompletteras i något avseende får det antas att materialet kommer att bli omfattande och kräva en inte obetydlig arbetsinsats för genomgång och bedömning. Det står dessutom klart att ärenden om godkännande av tunnlar kommer att bli ovanliga. Det kan därför i vissa fall vara svårt att upprätthålla kontinuitet och beredskap för uppgiften, vilket kan medföra ytterligare tidsåtgång.

När det gäller löpande kontrollen torde den för varje enskild tunnel endast ta begränsade resurser i anspråk. Det kommer att krävas en bedömning av de tunnelkontroller som skall utföras minst vart sjätte år samt en rapportering av tunnelbränder och tunnelolyckor vartannat år. Därutöver måste myndigheten ha beredskap och rutiner för att kunna hantera såväl akuta situationer som förekomsten av brister i säkerheten. Dessa ärenden torde bli sällsynta. Det kan därför uppstå svårigheter upprätthålla den kunskap som krävs. Resursåtgången torde bli märkbar först om myndigheten ansvarar för flera tunnlar.

Ärenden om godkännande av tunnelhållarens förslag till säkerhetssamordnare kommer att bli ovanliga. De kan dessutom antas bli av relativt enkel art och kräva endast begränsade resurser.

Underlaget för rapporteringen till kommissionen kommer att tas fram av respektive tunnelhållare och sammanställas. Även detta kan antas kräva endast begränsade resurser.

En samlad bedömning är att det inledningsvis krävs en inte obetydlig arbetsinsats för kunskapsuppbyggnad inom området och för utarbetande av rutiner men att verksamheten därefter, sedd över tiden, kan hanteras med relativt små resurser, dock med beredskap för kraftsamling vid oförutsedda händelser. Regeringens bedömning i dagsläget är att de ökade arbetsinsatserna kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för den eller de tunnelmyndigheter som regeringen utser. Om det visar sig att den nya lagstiftningen medför kostnadsökningar som inte är ringa, bör medel tillskjutas från utgiftsområde 22.

10.2 Tunnelhållaren

Tunnelhållaren kommer i normalfallet att vara en statlig myndighet eller en kommun, men det är tänkbart att ett enskilt subjekt i framtiden kan komma att bli huvudman för en tunnel som omfattas av den föreslagna lagen.

Tunnelhållaren har till huvuduppgift att ansvara för driften av tunneln, såväl under projekterings- och byggandestadiet som efter öppnandet av tunneln för allmän trafik. Tunnelhållaren skall sammanställa den säkerhetsdokumentation som utgör grunden för säkerheten i tunneln och som skall ligga till grund för beslut om godkännande av tunneln för allmän trafik. Dokumentationen skall hållas uppdaterad, bl.a. med rapporter och analyser av tillbud och olyckor av större betydelse och en förteckning över och analys av genomförda säkerhetsövningar.

Kraven på utformning av säkerhetsdokumentationen överensstämmer materiellt sett i huvudsak med motsvarande dokumentation i dagens läge. Det som är nytt är framför allt att säkerhetsdokumentationen skall hållas uppdaterad. Vidare gäller enligt LSO att det för tunnlar skall finnas en skriftlig redogörelse för brandskyddet. Den föreslagna regleringen kommer därför endast att medföra marginella merkostnader i denna del.

Godkännandeförfarandet och kraven på regelbundna övningar och kontroller innebär nyheter. Godkännandeförfarandet kommer att medföra en viss tidsutdräkt innan en tunnel kan öppnas för trafik, men torde inte heller det komma att medföra mer än marginella merkostnader för tunnelhållaren. När det gäller regelbundna övningar och kontroller kommer de nya kraven att medföra en viss ökning av de kostnader som parterna har i dag.

Säkerhetssamordnarens arbete kommer att bekostas av tunnelhållaren. Särskilt dennes deltagande i utarbetandet av säkerhetsplaner och specifikationer för stomme, utrustning och drift kommer att medföra ökade kostnader. I fråga om större projekt kan det, särskilt under projekteringen, tänkas att säkerhetssamordnaren kan behöva arbeta på heltid. Det bör dock beaktas det redan i dag mellan väghållaren och den kommunala organisationen för räddningstjänst förekommer en hel del av det slags samordningsarbete som säkerhetssamordnaren i framtiden skall utföra, dock inte i den strukturerade form som nu föreslås. I jämförelse med den stora investering som en tunnel innebär, kommer kostnaden för säkerhetssamordnarens arbete under alla förhållanden att bli blygsam.

Sammantaget torde inte de nya kraven i den föreslagna lagen nämnvärt påverka kostnaderna för projektering och byggande, men innebära en viss ökning av driftskostnaden jämfört med vad som gäller i dagsläget. Kostnaderna bör dock kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

10.3 Byggandet av tunnlar

Direktivets säkerhetskrav kan i avgörande delar anses beaktade redan i dagens tillämpning. De materiella delarna av direktivet kommer därför inte att innebära någon påtaglig ökning av kostnaderna för att bygga nya tunnlar. Eftersom lagen inte heller föreslås gälla retroaktivt för tunnlar i drift utanför TEN-vägnätet undviks också kostnader för ombyggnad av tunnlar, som i vissa fall skulle aktualiseras och kunna medföra omfattande kostnader. Sammantaget bedöms det därför inte finnas något behov av ökade anslag för väginvesteringar till följd av den nya lagen.

10.4 Myndighetsföreskrifter

Enligt regeringens förslag skall de säkerhetskrav som en tunnel skall uppfylla enligt bilaga 1 till direktivet tas in i myndighetsföreskrifter. Det samma kommer att gälla även i vissa andra avseenden med stöd av bemyndigandena i lagen. Enligt regeringen bör en myndighet också meddela vissa verkställighetsföreskrifter till lagen och den förordning som regeringen avser att utfärda. Regeringen avser att i förordning besluta om vilken myndighet som skall få bemyndigande att utfärda myndighetsföreskrifter.

Säkerhetskraven är till stora delar givna genom utformningen av bilaga 1, vilket underlättar föreskriftsarbetet även om antalet regler är ganska stort. Oavsett vilken myndighet som får uppdraget att utfärda föreskrifterna kommer arbetet att bli omfattande. Rimligen behöver den myndighet som skall utfärda föreskrifterna samråda med andra myndigheter och remittera och därefter bearbeta ett förslag till föreskrifter. Till detta kommer en viss arbetsinsats för att avgöra om och i så fall vilka verkställighetsföreskrifter som behövs.

Arbetet med myndighetsföreskrifter kommer inledningsvis att kräva att resurser av viss omfattning avsätts. När föreskrifterna väl är på plats torde det löpande arbetet komma att bli väsentligt mindre krävande. De ökade arbetsinsatser som krävs med anledning av föreskriftsarbetet bör sammantaget kunna rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

10.5 Den kommunala organisationen för räddningstjänst

Den kommunala organisationen för räddningstjänst kommer att beröras genom kravet på medverkan i de årliga övningarna och i samband med säkerhetssamordnarens arbete, se avsnitt 7.10.

Utgångspunkten är att varje deltagande myndighet eller organ skall svara för sina egna kostnader. Det är därför ofrånkomligt att det kommer att uppstå vissa kostnader för berörda kommuner i samband med övningarna. Flertalet övningar kan ske genom simuleringar eller vara partiella och bör medföra endast marginella kostnader för inblandade kommuner. De fullskaleövningar som skall genomföras vart fjärde år kan däremot antas kräva insatser av personal och fordon och för utvärdering som resursmässigt inte är obetydliga och i vart kräver viss framförhållning och planering i genomförandet. Samtidigt är antalet tunnlar som omfattas av den föreslagna lagen litet och koncentrerade till större städer där räddningstjänsten allmänt sett får anses ha större möjligheter att avdela resurser för övningarna. Vid en samlad bedömning får de resurskrav som ställs på kommunerna, sedda över tiden, som helhet anses vara begränsade.

10.6 Polisen

Polismyndigheterna berörs genom kravet på medverkan i de årliga övningarna, särskilt de fullskaleövningar, som under så realistiska förhållanden som möjligt skall genomföras vart fjärde år. Vad som anförts

om kommunerna i föregående avsnitt kan antas gälla även för berörda polismyndigheter. Resurskraven får som, sedda över tiden, som helhet anses vara begränsade och kunna rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

10.7 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Tunnelmyndighetens beslut föreslås kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, som därigenom tillförs en ny målgrupp. Målgruppen kommer att omfatta godkännande av säkerhetssamordnare, godkännande av att en tunnel tas i drift, beslut inom ramen för tillsynen, godkännande av kontrollenheter, undantag från säkerhetskraven och beslut enligt övergångsbestämmelserna till lagen.

Domstolarna kommer att tillföras flera typer av mål, varav vissa kan innehålla svårbedömda frågor. Det är dock fråga om ett begränsat antal tunnlar, företrädesvis belägna inom storstadsregionerna, som kommer att omfattas av den föreslagna lagen. Redan antalet beslut hos tunnelmyndigheten i första instans kommer alltså att bli litet. Sammantaget får den ökade måltillströmningen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna med anledning av den föreslagna lagen antas bli så liten att den rymms inom befintliga ekonomiska ramar.

10.8 Små företag

Bestämmelserna i den föreslagna lagen och de föreskrifter som kommer att meddelas med stöd av lagen berör i väsentliga delar endast tunnelhållaren, som nästan uteslutande kommer att vara staten, genom Vägverket, eller en kommun. Små företag berörs därför inte i detta avseende. Däremot kan det tänkas att små företag i viss utsträckning kommer att uppträda som kontrollenheter eller anlitas för att utföra riskanalyser. De krav som uppställs i förslaget skulle därför kunna bidra till en ny marknad för små företag. Det får dock antas att marknaden som helhet kommer att bli liten, eftersom det finns få tunnlar, och det endast undantagsvis torde finnas små företag som har den kompetens som krävs enligt direktivets krav. I den mån små företag vill kunna uppträda som kontrollenheter måste de godkännas av tunnelmyndigheten, vilket innebär en viss, men tämligen marginell, administrationskostnad för företaget. Sammantaget kommer den föreslagna lagen inte att ha någon betydelse för små företag.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar

1 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.2, anges lagens tillämpningsområde. Paragrafen genomför artikel 1 i direktivet. I paragrafen klargörs dels att lagen gäller vägtunnlar som är längre än 500 meter, dels att lagen endast gäller säkerhet för trafikanter i sådana tunnlar. Genom begränsningen till trafikanter utesluts de säkerhetsfrågor som särskilt under byggskedet kan aktualiseras i förhållande till arbetsmiljön. De frågorna regleras således uteslutande i arbetsmiljölagstiftningen. När det gäller lagens tillämpning på befintliga tunnlar vid lagens ikraftträdande, se punkt 2 i övergångsbestämmelserna och författningskommentaren till den bestämmelsen. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

2 §

Definitionerna av tunnelns längd och av TEN-vägnätet är hämtade från artikel 2.3 i direktivet.

Lagen omfattar endast vägtunnlar. Det anges inte i direktivet vad som avses med väg, men detta följer av kopplingen till det transeuropeiska vägnätet. Eftersom lagen skall gälla även för tunnlar på det övriga vägnätet görs en definition av vad som avses med väg. Definitionen är utformad med 2 § förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner som förebild. Utformningen medför att tunnlar exempelvis i industrianläggningar eller i samband med gruvdrift, där det kan förekomma viss motorfordonstrafik, inte omfattas av lagen. I dessa fall kan trafiken inte anses allmän.

3 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.3, anges i punktform de förhållanden för vilka närmare säkerhetskrav skall föreskrivas. Paragrafen utgår från artikel 3.1 och uppräkningspunkterna 2 och 3 i bilaga 1 till direktivet samt har utformats med 2 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. som förebild. Genom bemyndigandet i 16 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om de närmare kraven.

4 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.4, genomför artikel 4.1 och 4.2 i direktivet. Enligt *första stycket* skall det för varje tunnel finnas en tunnelmyndighet. Det överlämnas till regeringen att bestämma vilken eller vilka myndigheter som skall vara tunnelmyndighet.

Andra stycket innebär att tunnelmyndigheten skall ha ett tillsynsansvar för att, som det sägs i direktivet, alla aspekter på säkerheten i en tunnel beaktas.

5 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.5, genomför artikel 5.1 i direktivet.

I *första stycket* klargörs att det för varje tunnel skall finnas en tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln. Tunnelhållarens ansvar gäller från det att tunneln börjar projekteras. Med att en tunnel projekteras avses, i fråga om allmänna vägar, skedet efter det att planeringen är slutförd, dvs. när arbetet med att upprätta en arbetsplan påbörjas. Under detta stadium arbetas tunnelns huvudsakliga utformning och dimensionering fram. I fråga om gator, som inte samtidigt är allmänna vägar, blir motsvarande tidpunkt när arbetet med en detaljplan påbörjas. Om en tunnel byggs utan att vara allmän väg och det inte heller finns någon detaljplan, får det överlämnas till rättstillämpningen att avgöra när projekteringsstadiet inträder.

Andra stycket klargör att uppgiften som tunnelhållare följer med det ansvar för väghållningen på allmänna vägar som följer av väglagen (1971:948) och det ansvar för gatuhållningen på gator, som inte är allmänna vägar, som följer av PBL. Tunnelmyndigheten skall i dessa fall inte utse någon tunnelhållare på det sätt som är förutsatt i direktivet utan den ansvarige anges direkt i lagen. Om det däremot är fråga om en annan väg skall tunnelmyndigheten utse en tunnelhållare.

Med gata avses enligt PBL områden för fordons- och gångtrafik i sådana detaljplaneområden där kommunen skall vara huvudman för allmänna platser, se prop. 1986/87:1 s. 561. En sådan gata kan enligt 23 § väglagen (1971:948) samtidigt vara allmän väg. Detsamma gäller om en detaljplan med kommunen som huvudman för allmänna platser läggs över ett område där en allmän väg går fram, jfr prop. 1985/86:118 s. 71 och 82. I dessa fall är det dock väghållaren som är tunnelhållare enligt första punkten i stycket.

6 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.5 och 7.6, anges på ett övergripande sätt tunnelhållarens grundläggande uppgifter. Paragrafen genomför punkt 2 i bilaga 2 (säkerhetsdokumentationen), artikel 4.6 (planer för organisationen och driften samt förfaranden för stängning) och artikel 5.3 (olycksrapporter) i direktivet.

Det närmare innehållet i den säkerhetsdokumentation som skall upprättas enligt *första punkten* kommer att meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen föreskriver med stöd av bemyndigandet i 16 §. När det gäller *andra och tredje punkterna* ställer direktivet krav på tunnelmyndigheten att se till att uppgifterna utförs. I paragrafen klargörs att det är tunnelhållaren som är ansvarig för utförandet. Om tunnelhållaren brister i detta avseende kan tunnelmyndigheten med stöd av 13 § inom ramen för sin tillsynsverksamhet vidta åtgärder för att skyldigheten skall uppfyllas.

Med planer för organisationen avses en beskrivning av vilken tunnelpersonal som finns, hur den är organiserad och hur ansvarsfördelningen ser ut. Med planer för driften avses hur skötseln av tunneln är organiserad, t.ex. när det gäller scheman för underhållsåtgärder, besiktningar m.m.

Med att rutiner för stängning skall utarbetas avses att de åtgärder som behövs för att stänga tunneln skall vara så bestämda av tunnelhållaren att de i en nödsituation kan vidtas direkt och utan att osäkerhet uppkommer i genomförandet. I begreppet olyckor i *fjärde punkten* ingår även bränder. Punkten omfattar såväl trafikolyckor som olyckor knutna till driften av tunneln.

7 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.7, genomför delvis artikel 6.1 i direktivet. I *första stycket* regleras hur säkerhetssamordnaren utses och på ett övergripande sätt vilken funktion denne har. Ett bemyndigande att meddela närmare föreskrifter om säkerhetssamordnarens uppgifter finns i 16 § första stycket 2.

Bestämmelsen i *andra stycket* är en följd av direktivets krav att säkerhetssamordnaren skall ha en självständig ställning vid fullgörandet av sina uppgifter. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att säkerhetssamordnaren måste vara organisatoriskt fristående från tunnelhållaren. Säkerhetssamordnaren kan alltså vara anställd hos tunnelhållaren. Bestämmelsen har utformats så att förbudet mot att hindra eller påverka säkerhetssamordnaren i tunnelsäkerhetsfrågor gäller inte bara säkerhetssamordnarens arbets- eller uppdragsgivare utan också den som för tunnelhållarens räkning t.ex. utför entreprenadarbeten i tunneln.

Lagrådet har efterlyst ett klargörande av säkerhetssamordnarens ansvar. Med anledning av detta vill regeringen anföra följande. Att säkerhetssamordnaren skall ha en oberoende ställning innebär inte att denne kan överta det ansvar för driften av tunneln som tunnelhållaren har enligt 5 §. Driftansvaret vilar alltid på tunnelhållaren. Däremot är det möjligt att säkerhetssamordnaren också, vid sidan av tunnelhållaren, i vissa situationer kan bli ansvarig för konstaterade brister i säkerheten. Säkerhetssamordnaren svarar dock inte i något avseende för brister som kan hänföras till en kontrollenhet.

8 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.11, genomför delvis artikel 7 i direktivet. Med stöd av bemyndigandet i 16 § kommer närmare föreskrifter om kontrollenhetens verksamhet och uppgifter att meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Lagrådet har påpekat att kontrollenhetens ansvar bör klargöras. Regeringen vill i denna del anföra följande. Kontrollenheten kan inte överta det ansvar för driften av en tunnel som tunnelhållaren har enligt 5 § eller det ansvar som säkerhetssamordnaren har. Det är alltså tunnelhållaren som i första hand är ansvarig för säkerheten i tunneln. Däremot svarar kontrollenheten i enlighet med allmänna skadeståndsrättsliga regler för utförandet av det uppdrag som den anlitas för.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.8, genomför punkt 1.2 i bilaga 2 till direktivet. Bestämmelsen innebär att tunnelmyndigheten, innan byggnadsarbeten inleds, skall kunna se till att tunneln är projekterad på ett sätt som överensstämmer med säkerhetskraven. Om det inte finns något att anmärka på behövs inte någon särskild åtgärd från tunnelmyndighetens sida. Tunnelmyndigheten skall alltså inte fatta något beslut om godkännande i detta skede. Däremot har tunnelmyndigheten naturligtvis möjlighet att ingripa inom ramen för sitt tillsynsansvar om det finns säkerhetsbrister på detta stadium i projekteringen.

10 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.9, genomför artikel 4.4, artikel 12.4 och punkt 3 och 4.1 i bilaga 2 till direktivet. Innan en tunnel får öppnas för allmän trafik skall tunnelmyndigheten ta ställning till om säkerhetskraven är uppfyllda genom att antingen godkänna eller underkänna att tunneln tas i drift. Med stöd av 13 § kan tunnelmyndigheten förena ett godkännande med villkor. Tunnelmyndighetens godkännande krävs också om en tunnel, som tidigare tagits i drift, varit helt eller delvis avstängd på grund av betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar och den därefter skall öppnas för trafik på nytt.

11 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.10, genomför del av artikel 4.6 samt artikel 12.1 och 12.2. I paragrafen klargörs att det är tunnelhållaren som har ansvaret för att kontroller genomförs minst vart sjätte år och att ansvaret omfattar tunnlar i drift. Om tunnelhållaren brister i detta avseende kan tunnelmyndigheten inom ramen för sitt tillsynsansvar vidta åtgärder för att tunnelhållaren skall fullgöra sin skyldighet.

12 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.10, genomför punkt 5 i bilaga 2 till direktivet. Med övningar i räddningsinsatser avses övningar som anknyter till inte bara räddningsinsatser enligt 1 kap. 2 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, utan även till insatser som tunnelhållaren själv gör, med utgångspunkt från enskildas skyldigheter enligt 2 kap. LSO, och till polisens medverkan. Bestämmelsen betonar just att övningarna skall genomföras gemensamt med samtliga inblandade parter. Övningar behöver bara genomföras i tunnlar som är i drift.

13 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.4, ger tunnelmyndigheten möjlighet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att säkerhetskraven på tunnlar efterlevs. Paragrafen har utformats i nära anslutning till 5 kap. 2 § LSO.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.14. För andra beslut än sådana som rör öppnande av tunnlar för allmän trafik gäller den allmänna bestämmelsen om överklagande i 22 § förvaltningslagen (1986:223), dvs. att beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot.

15 §

I paragrafen klargörs att utgångspunkten är att beslut som har meddelats enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart. Om det i ett visst ärende finns behov av det, får dock något annat beslutas. Beslut som gäller omedelbart kan enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) inhiberas av allmän förvaltningsdomstol.

16 §

I paragrafen klargörs att regeringen i angivna avseenden får meddela föreskrifter utöver verkställighetsföreskrifter och föreskrifter med stöd av restkompetensen. Paragrafen har utformats så som *Lagrådet* har föreslagit. Regeringen får i de fall som anges i *första stycket* överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter i dessa avseenden.

Med stöd av första punkten får det meddelas närmare föreskrifter om säkerhetskraven i anslutning till 3 § och med utgångspunkt från bilaga 1 till direktivet.

Med stöd av andra punkten får föreskrifter meddelas om tunnelhållarens verksamhet och uppgifter. I lagen regleras endast övergripande vilken uppgift säkerhetssamordnaren har. Med stöd av denna punkt får närmare föreskrifter meddelas även om säkerhetssamordnarens verksamhet och uppgifter, vilka huvudsakligen anges i artikel 6.2 i direktivet, men också i bilagorna. Slutligen får närmare föreskrifter också meddelas om kontrollenheters verksamhet och uppgifter. Kontrollenheter behandlas i avsnitt 7.11.

Säkerhetsdokumentationen, som tunnelhållaren skall sammanställa enligt 6 § 1, regleras inte innehållsmässigt i lagen. Detaljerade regler om säkerhetsdokumentationens innehåll finns i punkt 2 i bilaga 2 till direktivet. Med stöd av tredje punkten får föreskrifter meddelas om utarbetandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen.

I punkterna 4.2 och 4.3 i bilaga 2 till direktivet finns särskilda bestämmelser om förfarandet vid ändringar i det byggnadstekniska utförandet eller i driften som inte kräver att tunnelmyndigheten på nytt godkänner tunneln. Fjärde punkten ger stöd för att meddela föreskrifter om detta.

I femte punkten finns stöd för att meddela de föreskrifter som behövs om regelbundna kontroller och övningar som regleras i artikel 9 i direktivet respektive i punkt 5 i bilaga 2 till direktivet.

Risikanalyser behandlas i avsnitt 7.12. Det saknas särskilda lagregler om riskanalyser. Med stöd av sjätte punkten får de föreskrifter meddelas som behövs för att genomföra direktivets krav på innehållet i och utförandet av riskanalyser.

I sjunde punkten finns stöd för att meddela detaljerade krav på hur den olycksrapportering som anges i 6 § 4, och som utgår från artikel 5.3 i direktivet, skall fullgöras.

Med stöd av *andra stycket* får regeringen meddela föreskrifter om förfarandet vid ansökningar om undantag från säkerhetskraven i vissa avseenden. Möjligheten att besluta om undantag från säkerhetskraven följer, såvitt avser innovativ teknik, av artikel 14 i direktivet och, såvitt avser tvingande skäl, av punkt 1.2 i bilaga 1 till direktivet. Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 9.

Bestämmelsen i *punkt 2* har på det sätt som *Lagrådets* föreslagit av lagtekniska skäl förts in i övergångsbestämmelserna. Punkten innebär att lagen inte gäller retroaktivt för tunnlar utanför TEN-vägnätet. Vad som avses med projektering kommenteras i anslutning till 5 §.

I *punkt 3* finns regler om förfarandet om det visar sig tekniskt omöjligt eller medföra oproportionerligt höga kostnader att uppfylla säkerhetskraven för en tunnel som är i drift eller under byggande vid lagens ikraftträdande. Förfarandet utgår från artikel 3.2 i direktivet. Tunnelmyndighetens beslut enligt denna punkt kan överklagas med stöd av 14 §. Om säkerhetsnivån inte kan upprätthållas genom alternativa åtgärder kan tunnelmyndigheten ytterst med stöd av 13 § förbjuda att tunneln används.

Punkt 4 innehåller en bestämmelse om att säkerhetsdokumentationen för en tunnel som vid lagens ikraftträdande är under byggande skall ges in utan onödigt dröjsmål. Om det behövs åtgärder för att öka säkerheten kan tunnelmyndigheten besluta om detta med stöd av 13 §. För själva idrifttagandet av tunneln gäller 10 §. Punkten utgår från artikel 10 i direktivet.

Punkt 5 innehåller bestämmelser om kontroll av att tunnlar i drift vid lagens ikraftträdande uppfyller säkerhetskraven och om förfarandet om det finns säkerhetsbrister. Punkten utgår från artikel 11 i direktivet.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

7 §

Ändringen är föranledd av direktivets krav på TV-övervakning av tunnlar i vissa fall och innebär att tillstånd inte krävs för allmän kameraövervakning som andra tunnelhållare än Vägverket utför i en tunnel som omfattas av den föreslagna lagen om säkerhet i vägtunnlar. För Vägverkets del är motsvarande övervakning undantagen enligt punkt 2 a. Paragrafen, som utformats enligt *Lagrådets* förslag, behandlas i avsnitt 7.3.

18 §

I *andra stycket* har en närmast redaktionell ändring gjorts. Genom lagen (2005:940) om ändring i väglagen (1971:948) fördes en del av 17 § tredje stycket i lagen, av redaktionella skäl, till ett nytt fjärde stycke i samma paragraf, se prop. 2004/05:169 s. 47. Hänvisningen i 18 § andra stycket till 17 § tredje stycket konsekvensändrades dock inte till att avse även 17 § fjärde stycket. Härigenom uppkom en saklig ändring som inte var avsedd. Detta bör rättas till.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG
av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i
tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet

Prop. 2005/06:168
Bilaga 1

Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller säkerhet för trafikanter i vägtunnlar som är längre än 500 meter.

För vägtunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet gäller lagen alla tunnlar som är under projektering, byggande eller i drift. För andra vägtunnlar gäller lagen tunnlar som projekteras efter utgången av april 2006.

2 § I denna lag och i föreskrifter som meddelas med stöd av lagen avses med

det transeuropeiska vägnätet: det vägnät som regeringen föreskriver om med utgångspunkt i Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet,

tunnelns längd: det längsta körfältets längd i den helt inneslutna delen,

väg: en sådan väg, gata eller annan led som allmänt används för trafik med motorfordon.

Säkerhetskrav

3 § En tunnel skall uppfylla föreskrivna säkerhetskrav i fråga om

1. antal tunnelrör och körfält,
2. tunnelgeometri,
3. utrymningsvägar och nödutgångar,
4. tillträde för räddningspersonal,
5. nödfickor,
6. dränering,
7. brandmotstånd,
8. belysning,
9. ventilation,
10. räddningsstationer,
11. vattenförsörjning,
12. vägmärken, skyltar och information,
13. övervakningssystem,
14. utrustning för stängning av tunneln,
15. kommunikationssystem,
16. strömförsörjning och elkretsar,
17. brandsäker utrustning, samt
18. trafiken i tunneln.

Tunnelmyndighet

4 § För varje tunnel skall det finnas en tunnelmyndighet som bestäms av regeringen. Tunnelmyndigheten skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tunnelhållare och säkerhetssamordnare

5 § För varje tunnel som är under projektering, byggande eller i drift skall det finnas en tunnelhållare som ansvarar för driften av tunneln under det berörda stadiet.

Tunnelhållare är i fråga om allmän väg den som enligt väglagen (1971:948) ansvarar för väghållningen och i fråga om gata den som enligt plan- och bygglagen (1987:10) ansvarar för gatuhållningen. I fråga om annan väg skall tunnelmyndigheten utse en tunnelhållare.

6 § Tunnelhållaren skall

1. sammanställa en säkerhetsdokumentation för tunneln och hålla den fortlöpande uppdaterad,
2. upprätta planer för driften av tunneln,
3. fastställa förfaranden för stängning av tunneln i en nödsituation, och
4. upprätta rapporter över olyckor, bränder samt allvarliga tillbud till olyckor i tunneln.

7 § Tunnelhållaren skall efter godkännande av tunnelmyndigheten utse en säkerhetssamordnare. Säkerhetssamordnaren skall självständigt medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten.

Förhandsgranskning samt godkännande av en tunnel

8 § Innan arbetet med att bygga en tunnel påbörjas, skall tunnelmyndigheten efter anmälan av tunnelhållaren göra en förhandsgranskning av säkerhetsdokumentationen och bedöma om tunneln kommer att uppfylla kraven i 3 §. Tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren skall underrättas om bedömningen.

9 § En tunnel får tas i bruk för allmän trafik för första gången endast om den uppfyller kraven i 3 § och efter godkännande av tunnelmyndigheten. Detsamma gäller om tunneln skall tas i bruk på nytt för allmän trafik efter betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar.

Regelbundna kontroller och övningar

10 § Tunnelhållaren skall se till att det genomförs regelbundna kontroller av en tunnel som är i drift. Kontroller skall genomföras minst vart sjätte år och omfatta samtliga säkerhetskrav.

11 § Tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten skall årligen, i samarbete med säkerhetssamord-

naren, genomföra gemensamma räddningsövningar i en tunnel som är i drift.

Prop. 2005/06:168
Bilaga 2

Tillsyn

12 § En tunnelmyndighet har för tillsynen rätt att få tillträde till en tunnel och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

En tunnelmyndighet får meddela de förelägganden, förbud och villkor som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Överklagande

13 § En tunnelmyndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte något annat följer av andra föreskrifter. Besluten får, utom i frågor som gäller kontrollenheter, överklagas endast av tunnelhållaren.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Verkställighet

14 § Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Bemyndiganden

15 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. säkerhetskraven på vägtunnlar,
2. tunnelmyndighetens, tunnelhållarens och säkerhetssamordnarens verksamhet och uppgifter,
3. upprättandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen,
4. kontrollenheter,
5. riskanalyser,
6. förfarandet vid förhandsgranskning och godkännande av tunnlar, samt
7. regelbundna kontroller och övningar.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006.

Regeringen får meddela övergångsbestämmelser i fråga om vägtunnlar i det transeuropeiska vägnätet som vid ikraftträdandet antingen är under byggande eller i drift.

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafik-säkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller

b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas *eller*

3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller

b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. *vid trafikövervakning i en vägtunnel som utförs av en tunnelhållare enligt lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar, eller*

4. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2005/06:168
Bilaga 3

Remissyttranden har inkommit från Riksdagens ombudsmän (Justitieombudsmannen), Riksrevisionen, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Statens haverikommission, Statens Räddningsverk, Ekonomistyrningsverket, Datainspektionen, Statskontoret, Boverket, Banverket, Järnvägsstyrelsen, Vägverket, Vägtrafikinspektionen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Sveriges kommuner och landsting, Föreningen Svenskt Näringsliv, Sveriges Åkeriföretag, Sveriges Transportindustriförbund, Svenska Transportarbetareförbundet, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Sveriges Radio AB, Radiobranchen RAB AB och Närradions Riksorganisation.

Försvarsmakten och Öresundsbro Konsortiet har inte inkommit med något yttrande.

Förslag till lag om säkerhet i vägtunnlar

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller säkerhet för trafikanter i sådana vägtunnlar som är längre än 500 meter.

Lagen gäller alla tunnlar på det vägnät som definieras i bilaga 1, avsnitt 2 till Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det trans-europeiska transportnätet² och som illustreras med hjälp av kartor eller beskrivs i bilaga 2 till beslutet. På övriga vägar gäller lagen tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande.

2 § I denna lag betyder

tunnelns längd: det längsta körfältets längd i den helt inneslutna delen,
väg: en sådan väg, gata eller annan led som allmänt används för trafik med motorfordon.

Säkerhetskrav

3 § En tunnel skall uppfylla föreskrivna säkerhetskrav i fråga om

1. antal tunnelrör och körfält,
2. tunnelgeometri,
3. utrymningsvägar och nödutgångar,
4. tillträde för räddningspersonal,
5. nödfickor,
6. dränering,
7. brandmotstånd,
8. belysning,
9. ventilation,
10. räddningsstationer,
11. vattenförsörjning,
12. vägmärken, skyltar och information,
13. övervakningssystem,
14. utrustning för stängning av tunneln,
15. kommunikationssystem,
16. strömförsörjning och elkretsar,
17. brandsäker utrustning, och
18. trafiken i tunneln.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (EUT L 201, 7.6.2004, s. 56, Celex 32004L0054).

² EGT L 228, 9.9.1996, s. 1 (Celex 31996D1692).

Tunnelmyndighet

4 § För varje tunnel skall det finnas en tunnelmyndighet som bestäms av regeringen.

Tunnelmyndigheten skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tunnelhållare och säkerhetssamordnare

5 § För varje tunnel som är under projektering, under byggande eller i drift skall det finnas en tunnelhållare som ansvarar för tunneln under det berörda stadiet.

Tunnelhållare är i fråga om

1. allmän väg, den som enligt väglagen (1971:948) ansvarar för väghållningen,
2. gata som inte är allmän väg, den som enligt plan- och bygglagen (1987:10) ansvarar för gatuhållningen, och
3. annan väg, den som tunnelmyndigheten utser.

6 § Tunnelhållaren skall

1. sammanställa en säkerhetsdokumentation för tunneln och hålla den uppdaterad,
2. upprätta planer för organisationen och driften av tunneln,
3. utarbeta rutiner för stängning av tunneln i en nödsituation, och
4. upprätta rapporter över olyckor, bränder och allvarliga olyckstillbud i tunneln.

7 § Tunnelhållaren skall, efter godkännande av tunnelmyndigheten, utse en säkerhetssamordnare. Säkerhetssamordnaren skall medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten.

Varken tunnelhållaren eller övriga arbets- eller uppdragsgivare får hindra eller försöka påverka säkerhetssamordnaren i fullgörandet av dennes uppgifter.

Åtgärder innan byggandet av en tunnel påbörjas

8 § Innan arbetet med att bygga en tunnel påbörjas skall tunnelhållaren till tunnelmyndigheten överlämna den säkerhetsdokumentation som krävs under projekteringen och säkerhetssamordnarens yttrande över säkerhetsdokumentationen.

Godkännande av en tunnel

9 § En tunnel får tas i bruk för allmän trafik för första gången endast om den har godkänts av tunnelmyndigheten. Detsamma gäller om tunneln skall tas i bruk på nytt för allmän trafik efter betydande byggnads- tekniska eller driftsmässiga förändringar.

Tunnelmyndigheten skall lämna sitt godkännande om tunneln uppfyller säkerhetskraven i 3 § samt om tunnelhållaren har sammanställt den

Regelbundna kontroller och övningar

10 § Tunnelhållaren skall se till att det genomförs regelbundna kontroller av en tunnel som är i drift. Kontroller skall genomföras minst vart sjätte år och omfatta alla föreskrivna säkerhetskrav.

11 § Tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten skall årligen, i samarbete med säkerhetssamordnaren, genomföra gemensamma övningar i räddningsinsatser i en tunnel som är i drift.

Tillsyn

12 § En tunnelmyndighet har för sin tillsyn rätt att få tillträde till en tunnel och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Tunnelmyndigheten får meddela de förelägganden, förbud och villkor som behövs för att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Förelägganden och förbud får förenas med vite.

Överklagande

13 § En tunnelmyndighets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt 9 § får överklagas endast av tunnelhållaren.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Verkställighet

14 § Ett beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Bemyndiganden

15 § Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om

1. säkerhetskraven på tunnlar,
2. tunnelhållarens och säkerhetssamordnarens verksamhet och uppgifter,
3. upprättandet av och innehållet i säkerhetsdokumentationen,
4. förfarandet vid sådana förändringar av tunnlar som inte omfattas av 9 §,
5. regelbundna kontroller och övningar,

6. kontrollenheter,
7. riskanalyser, och
8. olycksrapportering.

Prop. 2005/06:168
Bilaga 4

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från säkerhetskraven om det är motiverat av att ny teknik används eller av tvingande skäl.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. Om ett byggnadstekniskt krav för en tunnel som är i drift eller under byggande vid lagens ikraftträdande är tekniskt omöjligt att uppfylla, eller om det skulle medföra oproportionerligt höga kostnader att uppfylla kravet, får tunnelmyndigheten på tunnelhållarens begäran besluta att alternativa åtgärder får vidtas. Sådana åtgärder får dock inte innebära en lägre säkerhetsnivå. Åtgärdernas effektivitet skall visas genom en riskanalys.

3. Tunnelhållaren skall för en tunnel som är under byggande vid lagens ikraftträdande ge in de handlingar som anges i 8 § utan onödigt dröjsmål.

4. För en tunnel som är i drift vid lagens ikraftträdande skall tunnelmyndigheten senast den 30 oktober 2006 bedöma om säkerhetskraven är uppfyllda. Bedömningen skall grunda sig på den säkerhetsdokumentation som skall finnas för en tunnel i drift och på resultatet av en kontroll som utförts av en kontrollenhet.

Om tunneln inte uppfyller kraven skall tunnelmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att anpassa tunneln till säkerhetskraven och den tidpunkt, senast den 30 april 2014, när åtgärderna skall vara utförda.

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafik-säkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller

b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas *eller*

3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller

b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen skall kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. *vid trafikövervakning i en vägtunnel som utförs av någon annan tunnelhållare än Vägverket enligt lagen (2006:000) om säkerhet i vägtunnlar eller*

4. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:633.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-03-02

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson, regeringsrådet Stefan Ersson och justitierådet Lars Dahllöf.

Säkerhet i vägtunnlar

Enligt en lagrådsremiss den 2 februari 2006 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om säkerhet i vägtunnlar,
2. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Pontus Söderström.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar

Den föreslagna lagen syftar till att säkerställa en miniminivå för säkerheten för vägtrafikanter i längre vägtunnlar. Genom lagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (TEN-vägnätet).

1 §

Den föreslagna paragrafen innehåller både bestämmelser om lagens tillämpningsområde och, i andra stycket sista meningen, en bestämmelse av övergångskaraktär.

För att förtydliga och förenkla förordar Lagrådet

dels att 1 § ges följande lydelse:

”Denna lag gäller säkerhet för trafikanter i vägtunnlar som är längre än 500 meter.”,

dels att en ny punkt 2 av följande lydelse fogas till övergångsbestämmelserna:

”2. På vägar som inte ingår i TEN-vägnätet gäller lagen endast tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande.”,

dels att en definition på TEN-vägnätet, motsvarande den i förslagets 1 § andra stycke, tas in i 2 §.

Kontrollenhet

Enligt 15 § första stycket 6 får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om kontrollenheter. I lagen är inte anggett vad en kontrollenhet skall göra eller vilket ansvar en sådan

enhet skall ha. Enligt Lagrådets mening bör detta anges, lämpligen i en ny 8 § under rubriken ”Tunnelhållare, säkerhetssamordnare och kontrollenhet”. I sammanhanget bör också kontrollenhetens relation till tunnelhållare och säkerhetssamordnare klargöras.

7 §

Enligt 7 § skall tunnelhållaren utse en av tunnelmyndigheten godkänd person till säkerhetssamordnare. Denne skall medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten. Enligt paragrafens andra stycke får varken tunnelhållaren eller övriga arbets- eller uppdragsgivare hindra eller försöka påverka säkerhetssamordnaren i fullgörandet av hans uppgifter. Säkerhetssamordnaren skall alltså ha en självständig ställning men, enligt vad som sägs i motiven, behöver han inte vara organisatoriskt fristående från tunnelhållaren. Detta torde innebära t.ex. att en säkerhetssamordnare kan vara anställd av tunnelhållaren.

En säkerhetssamordnares arbetsuppgifter, sådana de beskrivs i artikel 6 i direktivet, är redovisade i remissen (s. 34) och kommer, med stöd av bemyndigandet i 15 § första stycket 2, enligt uppgift senare att anges i en förordning. Däremot berörs inte närmare i motiven frågan i vad mån säkerhetssamordnaren kan bli ansvarig för eventuella brister i en tunnelsäkerhetsanordningar. Enligt Lagrådets mening skulle det vara av värde om frågor om ansvarsfördelningen mellan tunnelhållare, säkerhetssamordnare och kontrollenhet belystes ytterligare i förslaget.

15 §

Enligt Lagrådets mening bör följande redaktionella ändringar göras:

”2. tunnelhållarens, säkerhetssamordnarens och kontrollenhetens verksamhet och uppgifter,” (6. kan då utgå),

”8. rapportering av olyckor och allvarliga olyckstillbud.”

Enligt paragrafens andra stycke får regeringen meddela föreskrifter om undantag från säkerhetskraven, om det är motiverat av att ny teknik används eller av tvingande skäl. Lagrådet ifrågasätter om det finns något utrymme för regeringen att meddela sådana föreskrifter. Vad som avses torde vara föreskrifter om förfarandet när en ansökan om sådant undantag gjorts. Lagrådet föreslår följande lydelse:

”Regeringen får meddela föreskrifter om förfarandet i ärenden om undantag från säkerhetskraven, motiverade av att ny teknik används eller av tvingande skäl.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Lagrådet föreslår att 7 § 3 ges följande lydelse:

”3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:000) om säkerhet i vägtunnlar och som utförs av någon annan tunnelhållare än Vägverket eller”.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2006.

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback, Baylan.

Föredragande: statsrådet Messing

Regeringen beslutar proposition 2005/06:168 Säkerhet i vägtunnlar.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om säkerhet i väg-tunnlar	16 §	32004L0054
