



Ds 2005:18

# Säkerhet i vägtunnlar



REGERINGSKANSLIET  
Näringsdepartementet





SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av XGS Grafisk Service  
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22357-0  
ISSN 0284-6012



# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Författningsförslag .....</b>	<b>9</b>
2.1	Förslag till lag om säkerhet i vägtunnlar.....	9
2.2	Förslag till förordning om säkerhet i vägtunnlar .....	14
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning .....	23
<b>3</b>	<b>Bakgrund och utgångspunkter .....</b>	<b>25</b>
3.1	EG-direktivet .....	25
3.1.1	Inledning .....	25
3.1.2	Definitioner.....	26
3.1.3	De materiella kraven.....	27
3.1.4	Den administrativa ordningen .....	27
3.1.5	Krav på underlag för bedömning och idrift- tagande.....	28
3.1.6	Driftsskedet .....	29
3.1.7	Övergångsbestämmelser .....	29
3.2	Vägtunnlar i Sverige .....	30
3.2.1	Tunnlar i drift.....	30
3.2.2	Planerade tunnlar .....	32
3.3	Internationella förhållanden.....	33

3.3.1	Internationellt arbete .....	33
3.3.2	Situationen i vissa övriga länder inom EES .....	33
3.4	Gällande lagstiftning .....	34
3.4.1	Plan- och bygglagen .....	34
3.4.2	Lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. ....	37
3.4.3	Lagen om skydd mot olyckor .....	39
3.4.4	Väglagen .....	42
3.4.5	Övriga författningar .....	43
3.5	Att bygga en tunnel – en schematisk beskrivning av planering och projektering .....	44
3.6	Regeringsuppdrag om tunnelsäkerhet .....	48
<b>4</b>	<b>Genomförande av direktivet .....</b>	<b>49</b>
4.1	Allmänt .....	49
4.2	En lag om säkerhet i vägtunnlar .....	49
4.3	Lagens tillämpningsområde .....	55
4.4	Den administrativa myndigheten – tunnelmyndigheten.....	58
4.5	Tunnelmyndighetens befogenheter .....	66
4.6	Säkerhetskraven på vägtunnlar .....	66
4.7	Tunnelhållare .....	73
4.8	Säkerhetssamordnare .....	74
4.9	Förhandsgranskning, godkännande och förändringar av tunnlar .....	76
4.10	Regelbundna kontroller och övningar .....	79
4.11	Kontrollenheter.....	81

4.12 Riskanalyser.....	84
4.13 Olycksrapportering m.m. ....	86
4.14 Undantag från säkerhetskraven .....	91
4.15 Överklagande och verkställighet.....	93
4.16 Sekretessfrågor .....	95
4.17 Bemyndiganden.....	97
4.18 En schematisk beskrivning av de nya kraven i ett tunnelprojekt.....	99
<b>5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>101</b>
<b>6 Konsekvenser .....</b>	<b>105</b>
6.1 Tunnelmyndigheten.....	105
6.2 Tunnelhållaren.....	107
6.3 Säkerhetssamordnaren .....	108
6.4 Kontrollenheter.....	108
6.5 Säkerhetskraven på tunnlar .....	108
6.6 Boverket.....	109
6.7 Den kommunala organisationen för räddningstjänst .....	109
6.8 Polisen .....	110
6.9 De allmänna förvaltningsdomstolarna.....	110
6.10 Små företag.....	111
<b>7 Författningskommentar .....</b>	<b>113</b>
7.1 Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar .....	113

7.2	Förslag till förordning om säkerhet i vägtunnlar .....	124
7.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning .....	137
	<b>Bilaga 1</b> Direktivet.....	<b>139</b>
	<b>Bilaga 2</b> Jämförelsetabell.....	<b>161</b>

# 1 Sammanfattning

I promemorian, som utarbetats inom Näringsdepartementet, lämnas förslag till den nationella reglering som behövs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet<sup>1</sup>.

EG-direktivet, som beslutats mot bakgrund av flera allvarliga tunnelolyckor (bl.a. i Mont Blanc och Sankt Gotthard), innebär att det ställs särskilda säkerhetskrav på vägtunnlar som är längre än 500 meter och som ingår i det transeuropeiska vägnätet (TEN-vägnätet). Tillsynen över kraven skall utövas av en särskild tunnelmyndighet och varje tunnel skall ha en tunnelhållare som ansvarar för driften av tunneln och en säkerhetssamordnare som självständigt skall samordna förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder. Direktivet gäller alla tunnlar i TEN-vägnätet som är under projektering, byggande eller i drift.

I promemorian lämnas förslag till en ny lag om säkerhet i vägtunnlar och en kompletterande förordning. Ändringar föreslås också i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Den nya lagen föreslås omfatta även vägtunnlar, längre än 500 meter, utanför TEN-vägnätet men endast de tunnlar som projekteras efter ikraftträdandet, dvs. efter april 2006.

Som tunnelmyndighet föreslås länsstyrelsen i det län där tunneln byggs. Som tunnelhållare föreslås den som enligt nuvarande lagstiftning svarar för väg- eller gatuhållningen. Endast

---

<sup>1</sup> EUT L 201, 7.6.2004, s. 56 (Celex 32004L0054).

om det inte finns någon sådan utpekad ansvarig skall tunnelmyndigheten bestämma vem som skall vara tunnelhållare.

## 2 Författningsförslag

### 2.1 Förslag till lag om säkerhet i vägtunnlar

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> EGT L 228, 9.9.1996, s. 1 (Celex 31996D1692).

*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 säkerhetssamordnaren, genomföra gemensamma räddningsövningar i en tunnel som är i drift.

### **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.

## 2.2 Förslag till förordning om säkerhet i vägtunnlar

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

### Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller föreskrifter för tillämpningen av lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar.

2 § Med det transeuropeiska vägnätet avses det vägnät i Sverige som definieras i bilaga I, avsnitt 2, till Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet<sup>2</sup>, senast ändrat genom beslut nr 884/2004/EG<sup>3</sup>, och som illustreras med hjälp av kartor eller beskrivs i bilaga II till beslutet.

Med riskanalys avses en analys av de risker som är förknippade med en viss tunnel. Analysen skall göras med beaktande av alla faktorer som rör utformningen, dimensioneringen och de trafikförhållanden som påverkar säkerheten, särskilt trafikens karaktär och förväntat antal tunga lastfordon per dag. En riskanalys får inte göras av tunnelhållaren eller av någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas.

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> EGT L 228, 9.9.1996, s. 1 (Celex 31996D1692).

<sup>3</sup> EUT L 167, 30.4.2004, s. 1 (Celex 32004D0884).

## Säkerhetskrav

3 § En tunnel skall uppfylla de säkerhetskrav som Boverket efter samråd med Statens räddningsverk och Vägverket föreskriver om.

## Tunnelmyndighet

4 § Tunnelmyndighet är länsstyrelsen i det län där tunneln huvudsakligen är belägen, eller enligt säkerhetsdokumentationen kommer att vara belägen.

## Säkerhetssamordnare

5 § Säkerhetssamordnaren skall i frågor som rör säkerheten i en vägtunnel ha en sådan självständig ställning att hon eller han kan handha uppgiften oberoende av såväl tunnelhållaren som arbets- eller uppdragsgivare i övrigt.

En säkerhetssamordnare får utses att handha uppgiften för flera tunnlar.

6 § Säkerhetssamordnaren skall

1. medverka i tunnelhållarens verksamhet när det gäller specifikationer för stomme och utrustning, driftsplanering samt räddningsinsatser, och

2. på begäran av tunnelhållaren yttra sig över säkerhetsdokumentationen och sådana förändringar som avses i 15 §.

Säkerhetssamordnaren skall i övrigt bistå den kommunala organisationen för räddningstjänst i samband med planeringen, genomförandet och utvärderingen av räddningsinsatser.

## Kontrollenhet

7 § Med kontrollenhet avses ett organ som har godkänts av en tunnelmyndighet för att utföra kontroller, utvärderingar eller provningar. En tunnelmyndighet får själv handha uppgiften som kontrollenhet.

Tunnelhållaren eller någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas får inte godkännas som kontrollenhet.

Ett godkännande som kontrollenhet får förenas med särskilda villkor.

## Säkerhetsdokumentation

8 § Säkerhetsdokumentationen skall innehålla en beskrivning av de förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder som behövs för att garantera trafikanternas säkerhet med beaktande av personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga och med hänsyn till hur tunneln är uppbyggd i stort, tunnelns omgivning, vägens och trafikens karaktär samt omfattningen av räddningsinsatserna.

Tunnelhållaren skall fortlöpande överlämna en kopia av säkerhetsdokumentationen till säkerhetssamordnaren.

9 § Under projekteringen skall säkerhetsdokumentationen innehålla

1. en allmän beskrivning av den planerade tunneln och infarterna till den,
2. ritningar som visar hur tunneln är uppbyggd och de driftsanordningar som planeras,
3. en trafikprognos med en riskanalys i fråga om trafik med farligt gods,
4. en undersökning som beskriver olycksriskerna och vilka åtgärder som kan vidtas för att minska riskerna och följderna vid en olycka, och
5. ett yttrande om säkerheten från en kontrollenhet eller annan med särskild sakkunskap på området.

10 § När en tunnel är färdig att tas i drift skall säkerhetsdokumentationen, utöver vad som sägs i 9 §, innehålla

1. en beskrivning av organisationen och hur tunnelns drift och underhåll skall tryggas,
2. en plan för räddningsinsatser, med beaktande särskilt av de behov som personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga har, och
3. en beskrivning av hur olycks- och tillbudsrapporteringen enligt 12 § skall utföras.

11 § För en tunnel som är i drift skall säkerhetsdokumentationen, utöver vad som sägs i 9 och 10 §§, innehålla en beskrivning med analys av de tillbud och olyckor av större betydelse som har inträffat i tunneln, och en förteckning med analys av de övningar som har genomförts.

### Olycks- och tillbudsrapportering

12 § Tunnelhållaren skall upprätta en rapport över varje olycka i tunneln och över varje allvarligt tillbud till en olycka. Detsamma gäller om det uppstått brand i tunneln, oavsett om branden haft samband med trafiken eller driften i övrigt av tunneln.

Rapporten skall, utan att inblandade personers identitet röjs genom namn, fordons registreringsnummer eller motsvarande, innehålla en beskrivning av händelsen och en analys av omständigheterna kring olyckan, branden eller tillbudet.

Rapporten skall skickas till tunnelmyndigheten, säkerhetssamordnaren och den kommunala organisationen för räddningstjänst.

### Förhandsgranskning samt godkännande av en tunnel

13 § Tunnelhållarens anmälan om förhandsgranskning enligt 8 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall avse den säker-

hetsdokumentation som anges i 9 § denna förordning och innehålla ett yttrande från säkerhetssamordnaren.

14 § Tunnelhållarens begäran om godkännande enligt 9 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall innehålla den säkerhetsdokumentation som anges i 10 § denna förordning och ett yttrande från säkerhetssamordnaren.

### **Byggnadstekniska förändringar m.m. av tunnlar i drift**

15 § Tunnelhållaren skall underrätta säkerhetssamordnaren om förändringar i tunnelns byggnadstekniska utförande eller i planerna för driften. Om tunneln skall genomgå ombyggnadsåtgärder skall tunnelhållaren innan arbetet påbörjas överlämna en beskrivning av åtgärderna till säkerhetssamordnaren.

Sedan säkerhetssamordnaren yttrat sig över förändringarna skall tunnelhållaren underrätta tunnelmyndigheten och den kommunala organisationen för räddningstjänst om förändringarna och om säkerhetssamordnarens synpunkter.

16 § En tunnel skall anses ha genomgått sådana byggnadstekniska eller driftmässiga förändringar som anges i 9 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar, om förändringarna innebär att någon punkt i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning.

### **Regelbundna kontroller och övningar**

17 § En kontroll enligt 10 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall utföras av en kontrollenhet. Resultatet av kontrollen skall dokumenteras i en rapport som överlämnas till tunnelmyndigheten.

18 § Övningar enligt 11 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall genomföras i syfte att uppnå tydliga utvärderingsre-

sultat av räddningsinsatserna. Övningarna får helt eller delvis ske genom simulering men skall vart fjärde år genomföras i full skala och under så verkliga förhållanden som möjligt.

Säkerhetssamordnaren skall i samarbete med den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten upprätta en rapport över övningen. Rapporten skall innehålla en utvärdering med förslag till de förbättringar av säkerheten som behövs. Säkerhetssamordnaren skall överlämna rapporten till tunnelmyndigheten och tunnelhållaren.

### Undantag från säkerhetskraven

**19 §** Tunnelmyndigheten får efter ansökan av en tunnelhållare, och under förutsättning att Europeiska kommissionen inte motsätter sig det, medge undantag från säkerhetskraven

1. om det är motiverat av ny teknik och säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre, eller

2. om det finns tvingande skäl och alternativa riskbegränsande åtgärder säkerställer att säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre.

Undantag enligt första stycket 2 får inte medges beträffande utformningen av de säkerhetsanordningar som avser räddningsstationer, skyltar, nödfickor, nödutgångar eller radiosändningar.

**20 §** Till en ansökan om undantag enligt 19 § som avser ny teknik skall bifogas ett yttrande av en kontrollenhet och till en ansökan som avser tvingande skäl skall bifogas en bedömning av riskerna.

Om tunnelmyndigheten finner att undantag bör medges, skall myndigheten inhämta kommissionens yttrande. I annat fall skall ansökningen avslås.

Tunnelmyndighetens beslut får inte överklagas om det grundas på ett yttrande från kommissionen.

### Utmärkning i tunnlar

21 § Varje infart till en tunnel skall utmärkas med vägmärke i enlighet med bestämmelserna i vägmärkesförordningen (1978:1001), i förekommande fall kompletterat med vägmärke som utvisar radiostation för vägtrafikinformation. Även nödfickor, nödutgångar, utrymningsvägar och räddningsstationer i en tunnel skall utmärkas i enlighet med bestämmelserna i vägmärkesförordningen.

Om tunneln är längre än 1 000 meter skall körfältssignaler enligt vägmärkesförordningen sättas upp vid varje infart till tunneln.

### Rapportering till kommissionen

22 § Tunnelmyndigheten skall vartannat år sammanställa rapporter om tunnelbränder och olyckor i tunnlar som klart inverkat på trafikanternas säkerhet. Sammanställningen skall för varje brand och olycka innehålla en utvärdering och en belysning av säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas betydelse och effektivitet. Utvärderingen skall göras av en kontrollenhet.

Länsstyrelsen i Stockholms län skall gemensamt för alla tunnelmyndigheter överlämna de rapporter som gäller tunnlar i det transeuropeiska vägnätet till Europeiska kommissionen före utgången av september månad året efter rapporteringsperioden. För detta ändamål skall varje tunnelmyndighet överlämna sammanställningen enligt första stycket till Länsstyrelsen i Stockholms län.

## Bemyndigande

23 § Boverket får efter samråd med Statens räddningsverk och Vägverket meddela föreskrifter för verkställigheten av lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar och denna förordning.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 30 april 2006.

2. Om ett byggnadstekniskt krav för en tunnel som är i drift eller under byggande den 30 april 2006 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. En sådan åtgärd får dock inte innebära en lägre säkerhetsnivå och åtgärdernas effektivitet skall visas genom en riskanalys.

Tunnelmyndigheten skall informera Europeiska kommissionen om de alternativa åtgärder som medgivits och skälen för detta.

3. För en tunnel som är under byggande den 30 april 2006 gäller 8 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar i tillämpliga delar. Tunneln får tas i bruk efter godkännande som sägs i 9 § samma lag.

4. För en tunnel som är i drift den 30 april 2006 skall tunnelmyndigheten senast den 30 oktober 2006 bedöma om säkerhetskraven är uppfyllda. Till grund för bedömningen skall finnas en säkerhetsdokumentation enligt 11 § och resultatet av en kontroll som är utförd av en kontrollenhet.

Om tunneln inte uppfyller kraven skall tunnelmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att anpassa tunneln till säkerhetskraven och den tid, dock senast den 30 april 2014, inom vilket detta skall ske.

5. För tunnlar som är i drift den 30 april 2006 skall Länsstyrelsen i Stockholms län i samråd med berörda tunnelmyndigheter

- a) upprätta en plan för en gradvis tillämpning av säkerhetskraven och senast den 30 oktober 2006 underrätta Europeiska kommissionen om planen, och
- b) senast den 30 april 2007 underrätta Europeiska kommissionen om hur säkerhetskraven avses att uppfyllas och vilka åtgärder som planeras.

### 2.3 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*

7 § Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafiksäkerhetsskäl 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.

#### *Föreslagen lydelse*

7 § Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafiksäkerhetsskäl 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,

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.

## 3 Bakgrund och utgångspunkter

### 3.1 EG-direktivet

#### 3.1.1 Inledning

Bakgrunden är de allvarliga tunnelolyckor som inträffade i Eurotunneln 1996, Mont Blanc-tunneln och Tauertunneln 1999 samt Sankt Gotthardtunneln 2001. I sin vitbok av den 12 september 2001 "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden", aviserade kommissionen ett förslag om minimikrav i fråga om säkerheten i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (TEN-vägnätet).

Den 29 april 2004 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2004/54/EG om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet<sup>1</sup>. Medlemsstaterna skall se till att de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet är i kraft senast den 30 april 2006.

Syftet med direktivet är att säkerställa en miniminivå för säkerheten för trafikanter i tunnlar som ingår i 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 redan är

---

<sup>1</sup> EUT L 201, 7.6.2004, s. 56 (Celex 32004L0054).

i drift, eller vars konstruktion har godkänts men ännu inte öppnats för allmän trafik, finns särskilda övergångsbestämmelser.

Även om direktivet inte omfattar andra tunnlar än de som ingår i TEN-vägnätet, finns i ingressen en uppmaning till medlemsstaterna att i vart fall överväga att införa motsvarande säkerhetsnivå för vägtunnlar som ligger utanför TEN-vägnätet. Vidare poängteras att direktivet fastställer en miniminivå och att medlemsstaterna gärna bör fastställa nationella bestämmelser som syftar till en högre säkerhetsnivå.

Följande vägar i Sverige kan översiktligt beskrivas som ingående i TEN-vägnätet: E4, E6, E10, E14, E18, E20 delen Örebro–Stockholm samt delen Göteborg–riksgränsen på Öresundsbron, E22, E65, väg 40 samt väg 45 delen Göteborg – Gällivare/Malmberget.

### 3.1.2 Definitioner

I artikel 2 i direktivet finns följande definitioner.

1. *Det transeuropeiska vägnätet* är det vägnät som definieras i bilaga I avsnitt 2 till beslut nr 1692/96/EG och som illustreras med hjälp av kartor och/eller beskrivs i bilaga II till det beslutet.

2. *Räddningsstyrka* är alla lokala tjänster, offentliga eller privata enheter eller delar av tunnelpersonalen som skall ingripa vid olyckor, inbegripet polis, brandkår och övriga räddningsresurser.

3. *Tunnelns längd* är det längsta körfältets längd, med beaktande av den helt inneslutna delen.

Begreppet *räddningsstyrka* motsvarar den kommunala organisationen för räddningstjänst, polismyndigheten och – i förekommande fall – personal hos tunnelhållaren som har till uppgift att ingripa vid olyckor. I det följande används begreppet räddningsstyrka endast i samband med redovisningen av direktivtexten.

### 3.1.3 De materiella kraven

De säkerhetsåtgärder som skall uppfyllas är fastställda i bilaga I och avser, i övergripande termer enligt punkterna 2, 3 och 4,

- antal tunnelrör och körfält,
- tunnelgeometri,
- utrymningsvägar och nödutgångar,
- tillträde för räddningspersonal,
- nödfickor,
- dränering,
- brandmotstånd,
- belysning,
- ventilation,
- räddningsstationer,
- vattenförsörjning,
- vägmärken, skyltar och information
- övervakningssystem,
- utrustning för stängning av tunneln,
- kommunikationssystem,
- strömförsörjning och elkretsar,
- brandsäker utrustning, samt
- trafiken i tunneln.

Den närmare innebörden av respektive punkt enligt ovan anges därefter på en mer eller mindre detaljerad nivå i bilagan.

### 3.1.4 Den administrativa ordningen

I direktivet ställs krav på att det för varje tunnel som är under projektering, byggande eller i drift skall finnas en tunnelhållare som ansvarar för driften av tunneln under det berörda stadiet. För att garantera att tunnelhållaren tillämpar bestämmelserna på ett korrekt sätt skall medlemsstaterna utse 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 säkerställa att kraven efterlevs. Den administrativa myndigheten kan vara nationell, regional eller lokal men varje tunnel skall lyda under en enda myndighet.

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

För varje tunnel skall tunnelhållaren utse en säkerhetssamordnare, som dessförinnan skall ha godkänts av den administrativa myndigheten. Säkerhetssamordnaren skall samordna alla förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder för att garantera trafikanternas och driftspersonalens säkerhet.

Det skall vidare finnas kontrollenheter som skall utföra kontroller, utvärderingar och provningar. En kontrollenhet skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

De riskanalyser som i vissa fall är nödvändiga, och som skall ingå i säkerhetsdokumentationen, skall göras av ett organ som är funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

Direktivet möjliggör att vissa funktioner enligt ovan sammanförs. Således får den administrativa myndigheten själv utöva funktionen som 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 säkerheten i tunnlar och får inte ta emot instruktioner från en arbetsgivare i sådana frågor.

### **3.1.5 Krav på underlag för bedömning och idrifttagande**

Den administrativa myndigheten skall se till att tunnlar tas i drift i enlighet med det förfarande som regleras i bilaga II i direktivet. I bilagan ställs inledningsvis krav på att tunnelhållaren, innan något byggnadsarbete inleds, skall sammanställa viss närmare angiven säkerhetsdokumentation, samråda med säkerhetssam-

ordnaren och överlämna dokumentationen – med säkerhetssamordnarens yttrande – till den administrativa myndigheten. Vidare skall den ansvariga myndigheten besluta i frågan om projektet skall godkännas eller inte. Det kravet i direktivet är inte kopplat till den administrativa myndigheten utan motsvaras i gällande lagstiftning av de beslut om byggande av väg som regleras i väglagen (1971:948) – i fråga om allmän väg – och generellt i plan- och bygglagen (1987:10) med krav på bygglov för tunnlar.

Det egentliga idrifttagandet regleras särskilt. Grundläggande är den säkerhetsdokumentation som skall finnas – i vissa fall ställs krav på en särskild riskanalys – och som skall hållas fortlöpande uppdaterad. Med utgångspunkt i den skall öppnandet av tunneln för första gången för allmän trafik godkännas av den administrativa myndigheten.

### 3.1.6 Driftsskedet

En tunnel skall inspekteras regelbundet – minst vart sjätte år – och driften skall kunna stoppas eller begränsas om säkerhetsföreskrifterna inte är uppfyllda. Det ställs också krav på årliga övningar som skall genomföras i samarbete med tunnelhållaren, säkerhetssamordnaren och räddningsstyrkan.

Tunnelhållaren har en skyldighet att upprätta rapporter över olyckor och allvarliga tillbud till olyckor i tunneln.

### 3.1.7 Övergångsbestämmelser

Tunnlar som är i drift den 30 april 2006 skall senast den 30 oktober 2006 ha bedömts av den administrativa myndigheten med avseende på om tunneln uppfyller säkerhetskraven<sup>2</sup>. För det fall en ombyggnad krävs skall den vara avslutad senast den 30 april 2014, med vissa möjligheter till förlängning.

---

<sup>2</sup> I den svenska versionen av direktivet anges datumen i artikel 11.1 i omvänd ordning i jämförelse med den engelska versionen.

Tunnlar som inte är i drift den 1 maj 2006<sup>3</sup>, men vars utformning och dimensionering har godkänts, skall bedömas av den administrativa myndigheten med avseende på om tunneln uppfyller säkerhetskraven. Om myndigheten konstaterar att tunneln inte uppfyller kraven skall den meddela tunnelhållaren att nödvändiga åtgärder för att öka säkerheten måste vidtas. Tunneln skall därefter tas i drift i enlighet med förfarandet i bilaga II.

Tunnlar vars utformning och dimensionering inte har godkänts senast den 1 maj 2006 omfattas fullt ut av direktivet.

## 3.2 Vägtunnlar i Sverige

### 3.2.1 Tunnlar i drift

Det finns ingen generellt gällande definition av begreppet tunnel eller var gränsen går mellan en tunnel och en vägport. I Vägverkets tekniska beskrivning för vägtunnlar (Tunnel 2004) förutsätts att konstruktionen är en passage som omges av berg eller i andra fall har en längd av minst 100 meter. Även kortare konstruktioner bör dock, utifrån allmänt språkbruk, omfattas av begreppet tunnel. Det finns ingen säkerställd förteckning över samtliga vägtunnlar i drift i Sverige eftersom det råder en viss osäkerhet beträffande det kommunala vägnätet. Nedanstående förteckning gör därför inte anspråk på att vara fullständig men omfattar alla längre tunnlar.

Län	Namn	Väg	Längd (m)	Enkelrör/ Dubbelrör
<i>Kommunala</i>				
AB	Bleholmstunneln		340	D
AB	Söderleden		<b>1550</b>	D
AB	Klaratunneln		<b>880</b>	D
AB	Karlbergstunneln		< 500	D

<sup>3</sup> I den svenska versionen av direktivet har datumet i artikel 10.1 fallit bort. I den engelska versionen anges den 1 maj 2006.

K	Hinseleden, Karlshamn		88	E
<i>Statliga</i>				
AB	Fredhäll	E4	200	D
AB	Norra Länken	E4	235	D
AB	Norra Länken	E4	78	E
AB	S. Länken, Årsta/H-by	75	<b>3900</b>	D
AB	S. Länken, Sickla/Nacka	75	<b>600</b>	D
AB	Muskötunneln	539	<b>2960</b>	E
AB	Lindö/Tappström	261	180	E
AB	Åkersberga	267	244	D
AB	Häggvik	265	300	D
N	Åskloster	E6	265	D
O	Tingstadstunneln	E6	454	D
O	Tunnel vid Grind	E6	149	D
O	Gnistängstunneln	E6.20	<b>712</b>	D
O	Gårdsten	E6.20	235	E
O	Lundbytunneln	E6.21	<b>2060</b>	D
O	Jerikotunneln	E20	110	D
O	Sörvik	44	220	D
O	Kärre	44	375	D
O	Stenungsön	160	120	E
O	Vindön	160	470	E
O	Nösund/Boxvik	740	74	E
Z	Stadsberg, Krångede	87	153	E

Det finns således i vart fall 27 tunnlar i Sverige varav 22 är statliga och fem är kommunala. Sju av tunnelarna har en längd som överstiger 500 meter (markerad med längden i fet stil i tabellen ovan) men ingen av dessa ingår i TEN-vägnätet. Det skall i sammanhanget anmärkas att det råder viss osäkerhet om TEN-

vägnätets utsträckning, främst beroende på skalan i de kartor som definierar vägnätet. Det skulle således kunna ifrågasättas om Gnistångstunneln, och även Lundbytunneln, hör till det vägnätet men bedömningen är att så inte är fallet.

Standarden på de fem statliga tunnlarna som har en längd på mer än 500 meter är – med undantag av Muskötunneln – relativt god och bedömningen är att de i allt väsentligt uppfyller direktivets krav. Beträffande Muskötunneln bör noteras att trafikmängden är liten och att det finns restriktioner i fråga om hastighet och trafik med lastbilar.

De kommunala tunnlarna (Klaratunneln och Söderleden) har en något lägre standard men båda tunnlarna avses att rustas upp med byggstart 2007.

### 3.2.2 Planerade tunnlar

I Göteborg byggs den s.k. Götaleden med en tunnel på 1 600 meter som förbinder Järntorget med Lilla Bommen. Leden, som ingår i riksväg 45, planeras att öppnas för trafik under våren/sommaren 2006 och ingår i TEN-vägnätet.

Norra Länken ingick i den s.k. Dennisöverenskommelsen med bl.a. Essingeleden och Södra Länken. Den västra delen av Norra Länken, sträckan Karlberg–Norrull, är byggd och öppnades för trafik 1991. Den östra delen som nu planeras, och som i huvudsak går i tunnlar, sträcker sig mellan Norrull och Värtan och har en anslutning till Roslagsvägen vid universitetet. Den längsta tunnelsträckan blir omkring 3 000 meter, ligger på väg E20 och ingår i TEN-vägnätet.

I Stockholmsregionens norra del byggs den s.k. Norrortsleden med Törnskogstunneln (2 100 meter) och Löttingetunneln (1 000 meter). Norrortsleden ligger på länsväg 265 och ingår inte i TEN-vägnätet.

Det pågår också förberedelser beträffande riksväg 40 (Dållebo–Hester) med planering för en tunnel som beräknas bli omkring 500 meter. En vägutredning har gjorts och avses att

överlämnas till regeringen för tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken. Tunneln kommer att ingå i TEN-vägnätet.

### 3.3 Internationella förhållanden

#### 3.3.1 Internationellt arbete

På det internationella planet behandlas frågor om säkerhet i vägtunnlar kontinuerligt inom flera organisationer, bl.a. PIARC (*World Road Association*) som har en särskild vägtunnelkommitté, och UN/ECE (*United Nations Economic Commission for Europe*). Inom Europeiska Unionen har en kommitté för tunnelsäkerhet bildats. Kommittén är en s.k. genomförandekommitté som skall bistå kommissionen i enlighet med vad som sägs i artikel 17 i direktivet.

#### 3.3.2 Situationen i vissa övriga länder inom EES

EU:s kommitté för tunnelsäkerhet hade sitt första möte den 18 november 2004. En rundfråga bland närvarande representanter om situationen i respektive land gav följande resultat.

**Norge** har totalt 450 tunnlar som är längre än 500 meter varav 100 ingår i TEN-vägnätet. Avsikten är att direktivet skall införas att gälla på samtliga tunnlar. En preliminär bedömning är att kostnaden för detta kommer att uppgå till 200 M€. Som administrativ myndighet kommer sannolikt att utses en särskild enhet inom Statens Vegvesen medan myndighetens regionala organisation kommer att ha ansvar som tunnelhållare.

För **Italien** kommer direktivet att medföra stora konsekvenser. Det finns omkring 270 tunnlar som ingår i TEN-vägnätet. Kostnaden för åtgärder enligt direktivet har uppskattats till 2 000 M€. Övriga tunnlar – antalet är okänt – kommer sannolikt inte att åtgärdas.

**Spanien** har 180 tunnlar som ingår i TEN-vägnätet varav 71 är längre än 500 meter. På det övriga vägnätet finns 25 tunnlar som är längre än 500 meter. Avsikten är att tillämpa direktivet även på de senare tunnarna. Kostnaden uppskattas till 300 M€. Det finns vissa legala problem i implementeringen på grund av förhållandet mellan nationell och regional lagstiftning.

**Frankrike** avser att tillämpa samma säkerhetsnivå för tunnlar oavsett vägnät men de tekniska åtgärderna kan bli annorlunda än direktivets krav för tunnlar utanför TEN-vägnätet.

**Tyskland** avser att införa direktivets krav på alla större vägar. Bedömningen är att det inte finns några tekniska problem beträffande direktivet men däremot administrativa svårigheter på grund av relationen mellan "länder-bund-federal".

**Tjeckien** avser att införa direktivets krav på samtliga tunnlar.

**Ungern** har 10 tunnlar, samtliga s.k. stadstunnlar som inte ingår i TEN-vägnätet. Direktivets krav har införts för tunnlar som är i planeringsstadiet men i övrigt har inget implementeringsarbete påbörjats.

### 3.4 Gällande lagstiftning

#### 3.4.1 Plan- och bygglagen

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

I PBL finns bestämmelser om och på vilka villkor som vissa åtgärder får vidtas när det gäller olika slag av byggnader och andra anläggningar och annat som ingår i bebyggelse. I ett stort antal fall får arbetena inte påbörjas utan ett särskilt tillstånd – bygglov – från kommunen.

Bestämmelserna om bygglov finns i 8 kap. som inleds med bygglovspliktens omfattning för olika situationer. Enligt 2 § krävs, i fråga om andra anläggningar än byggnader, bygglov bl.a. för att anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för

tunnelbana eller gruvsdrift. Den materiella prövningen av en ansökan om bygglov sker mot PBL:s regler i 2 och 3 kap. – eller mot detaljplanen och 3 kap. – och de bestämmelser i dessa avseenden som utfärdats med stöd av bemyndiganden i PBL.

I 2 kap. finns bestämmelser om bl.a. allmänna intressen som skall beaktas vid lokalisering av bebyggelse, och som blir aktuella att pröva vid fråga om bygglov för en åtgärd som inte omfattas av en detaljplan. Vidare skall bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas, dvs. hushållning med mark- och vattenområden.

I 3 kap. finns bestämmelser om krav på byggnader och andra anläggningar än byggnader, exempelvis tunnlar. I 1 och 2 §§ ställs krav på byggnadens (eller anläggningens) placering och utformning med avseende på stads- eller landskapsbilden samt natur- och kulturvärdena på platsen. Byggnaden skall ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, användningen skall inte inverka menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medföra fara eller betydande olägenheter för omgivningen och 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 byggnaden inte försvåras.

I 3 kap. 3 § sägs att byggnader skall uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a §§ lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m., BVL, i den utsträckning som följer av föreskrifter utfärdade med stöd av 21 § i den lagen. Dessa krav omfattas dock inte av bygglovsprövningen som är begränsad till att avse en prövning av lokaliseringen och den närmare placeringen och utformningen av byggnader m.m., dvs. de krav som i huvudsak ställs i 3 kap. 1 och 2 §§. De tekniska egenskapskraven övervakas genom ett från bygglovets fristående tillsyns- och kontrollförfarande. Det är byggherren som har ansvaret för att uppfylla de i lagstiftningen angivna kraven på egenskaper hos byggnader. Det är också byggherrens ansvar att styrka att byggnaden 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 lagen. Därmed omfattas även kraven i BVL. Tillsyns- och kontrollförfarandet är uppbyggt av ett system som omfattar kvalitetsansvarig, bygganmälan, byggsamråd, kontrollplan och slutbevis.

Enligt 2 § skall byggherren göra en bygganmälan till byggnadsnämnden minst tre veckor innan arbetena påbörjas. Anmälan skall som huvudregel vara skriftlig och innehålla en beskrivning av projektets art och omfattning.

När en bygganmälan har kommit in skall byggnadsnämnden skyndsamt kalla till byggsamråd, om det inte är uppenbart obehövligt. Byggsamråd skall alltid hållas om byggherren begär det. När en byggnad väl är färdigställd är det ofta för sent att kontrollera vissa egenskaper, t.ex. grundläggningen. Det är då också ofta för sent att på ett ekonomiskt rimligt sätt rätta till uppkomna fel. Kontrollen måste därför vanligen ske successivt under byggets gång. Såväl byggherren som byggnadsnämnden har därmed ett starkt intresse av att på ett så tidigt stadium som möjligt få klarhet i vilka kontroller och verifikationer som behövs. Likaså finns det ett behov på myndighetssidan att samordna olika myndigheters kontroller. För detta ändamål har byggsamrådet tillkommit. I 8 § regleras vilken genomgång som skall göras.

Omfattningen, sättet och formen för bestyrkande av byggnadens överensstämmelse med egenskapskraven skall på ett uttömmande och för byggnadsnämnden bindande sätt bestämmas i samband med byggsamrådet. Detta sker genom att nämnden beslutar om en kontrollplan. Den närmare regleringen finns i 9 §. Kontrollplanen kan överklagas av byggherren. Byggnadsnämnden påtar sig inte något ansvar för byggnadens egenskaper genom att besluta om kontrollplanen.

När byggherren fullgjort vad som bestämts i kontrollplanen och byggnadsnämnden inte funnit skäl att ingripa på sätt som är reglerat i 10 kap. skall nämnden utfärda ett slutbevis. Ett slutbe-

vis är inte något godkännande av byggnaden utan ett kvitto på att byggherren fullgjort vad som ankommer på honom i förhållande till byggnadsnämnden i samband med byggnadsarbetena. Den rättsliga innebörden är att nämnden inte kan kräva ytterligare bestyrkande av byggnadens egenskaper. Byggherren kan överklaga en vägran från nämnden att utfärda ett slutbevis.

I 10 kap. finns bestämmelser om påföljder och ingripanden vid överträdelser. Enligt 1 § skall byggnadsnämnden ta upp frågan om påföljd och ingripande så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett av bestämmelser om byggande i lagen eller i någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av de bestämmelserna. De ingripanden som kan ske är förbud mot att viss åtgärd fortsätts, exempelvis om byggherren inte följer någon väsentlig del av en kontrollplan, förelägganden för fastighetsägaren att vidta rättelse och handräddning som meddelas av kronofogdemyndigheten på ansökan av byggnadsnämnden. Påföljder finns i form av byggnadsavgift, särskild avgift och tilläggsavgift.

I 16 kap. 1 § finns bestämmelser om bemyndiganden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får bl.a. meddela de föreskrifter om krav på byggnader m.m. som utöver bestämmelserna i 3 kap. behövs till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa. Vidare får föreskrifter meddelas för kontroll av att sådana föreskrifter efterlevs.

I plan- och byggförordningen (1987:383) finns bestämmelser bl.a. om byggnader och allmänna platser, bygglov och anmälningar samt kvalitetsansvariga och kontrollanter. Boverket har därvid rätt att meddela föreskrifter i vissa avseenden.

### **3.4.2 Lagen 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 byggprodukt avses

en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk.

I 2 § anges de egenskapskrav som ett byggnadsverk, som uppförs eller ändras, skall uppfylla. Dessa 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, samt
9. hushållning med vatten och avfall.

I 3 § sägs att särskilda bestämmelser om byggnadsarbeten, tillsyn, kontroll och påföljder finns i 9 och 10 kap. PBL.

I 21 och 23 §§ finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela dels de närmare föreskrifter som behövs för att byggnadsverk skall uppfylla de tekniska egenskapskraven, dels de ytterligare föreskrifter som behövs för kontroll av att föreskrifterna om egenskapskrav följs.

I förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m., BVF, har egenskapskraven utvecklats i 3–8 §§. Enligt 2 § skall bestämmelserna gälla när byggnadsverk uppförs, och beträffande tillbyggda delar eller ändringsåtgärder, när byggnadsverk byggs till eller ändras på annat sätt.

Boverket har det övergripande bemyndigandet att meddela föreskrifter. I 18 § första stycket anges att Boverket får efter samråd med andra berörda myndigheter meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av 3–8 §§ om inte någon annan myndighet enligt annan författning har rätt att meddela sådana föreskrifter. I tredje stycket samma paragraf finns en specialreglering som innebär att det i stället för Boverket är Vägverket som meddelar föreskrifter för tillämpningen av 3–8 §§ i fråga om vägar och gator samt anordningar som hör till vägen eller gatan. Från detta bemyndigande för Vägverket är dock undantaget

vägtunnlar som Boverket alltjämt är föreskrivande myndighet för.

### 3.4.3 Lagen om skydd mot olyckor

Den 1 januari 2004 ersattes räddningstjänstlagen (1986:1102) av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO. Lagstiftningen utgår från ett allmänt förvaltningspolitiskt reformarbete att på det kommunala området minska den statliga detaljregleringen. I stället är utgångspunkten nationella mål och riktlinjer för den verksamhet som skall bedrivas. Även med en minskad detaljreglering måste dock en ändamålsenlig tillsyn och kontroll kunna bedrivas.

Enligt 1 kap. 1 § LSO syftar bestämmelserna i lagen 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.

I 1 kap. 2 § definieras begreppet räddningstjänst som de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra eller begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Begreppet omfattar också vissa räddningsinsatser som görs enligt 4 kap. utan att det har inträffat någon olycka eller föreligger överhängande fara för en olycka, dvs. fjäll-, flyg- och sjöräddningstjänst samt efterforskning av försvunna personer. I 2 § tredje stycket klargörs att staten och kommunerna är skyldiga att 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. Detta skall ses mot bakgrund av principen om den enskildes primära ansvar som bl.a. kommer till uttryck i 2 kap. 2 §. I den bestämmelsen slås fast att ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar i skälig omfattning skall hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka. Den enskilde skall också i övrigt vidta de åtgärder som

behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

I 2 kap. 3 och 4 §§ regleras utökade skyldigheter för den enskilde. Den tidigare brandsynen har i 3 § ersatts med en ny ordning som innefattar en redogörelse för brandskyddet. Således skall ägare av byggnader eller andra anläggningar lämna en skriftlig redogörelse för brandskyddet. Detta gäller dock endast om det med hänsyn till risken för brand eller konsekvenserna av brand bör ställas särskilda krav på en kontroll av brandskyddet. I 4 § finns bestämmelser om skyldigheter vid farlig verksamhet. Bestämmelserna rör anläggningar där verksamheten innebär fara för att en olycka skall orsaka allvarliga skador på människor eller miljön. I sådana fall är anläggningens ägare eller den som utövar verksamheten skyldig att i skälig omfattning hålla eller bekosta beredskap med personal och egendom och i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador. Vidare skall en riskanalys upprättas. I 2 kap. 3 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor, FSO, ankommer det på länsstyrelsen, efter samråd med kommunen, att besluta vilka anläggningar som omfattas av kravet i 4 §.

Kommunens skyldigheter regleras i 3 kap. och omfattar förebyggande verksamhet, ansvaret för räddningstjänsten inom kommunen (med undantag dock för de insatser som regleras i 4 kap. och som staten ansvarar för) samt efterföljande åtgärder. För den förebyggande verksamheten skall kommunen enligt 3 § ha ett handlingsprogram som anger målet för verksamheten och de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser. Kommunen skall enligt 8 § även ha ett handlingsprogram för räddningstjänsten. När det gäller organisationen skall de uppgifter som kommunen har enligt LSO fullgöras av en eller flera nämnder. Det skall också finnas en räddningschef. Denne är som huvudregel räddningsledare och har i den egenskapen långtgående befogenheter vid en räddningsinsats, exempelvis att besluta om när en räddningsinsats är avslutad, anmoda någon att fullgöra tjänsteplikt enligt 6 kap. 1 §,

bereda sig tillträde till annans fastighet och även i övrigt vidta ingrepp i annans rätt enligt 6 kap. 2 §.

I 5 kap. finns bestämmelser om tillsyn. I 1 § sägs att tillsyn över efterlevnaden av lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av en kommun inom kommunens område och av länsstyrelsen inom länet. Statens räddningsverk utövar den centrala tillsynen, med undantag dock för den statliga räddningstjänsten.

Den kommunala tillsynen skall, liksom enligt tidigare lagstiftning, riktas mot den enskilde och utövas som en kontroll av att denne uppfyller de skyldigheter som sägs i LSO och därtill kopplade föreskrifter. Länsstyrelsernas tillsyn över kommunernas verksamhet är inriktad på att bedöma om kommunerna lever upp till de nationella målen och de verksamhetsmål som framgår av LSO och som satts upp i handlingsprogrammen. Räddningsverkets centrala tillsynsansvar handlar mycket om att stödja länsstyrelserna, genom tillsynsvägledning, resursstöd och bistånd med kompetensutveckling. Verket skall också tydliggöra och konkretisera lagstiftningens intentioner genom föreskrifter och allmänna råd.

För att kunna fullgöra sina uppgifter som tillsynsmyndighet har kommunen vissa styrmedel enligt 5 kap. 2 och 3 §§. Tillsynsmyndigheten har rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och andra anläggningar och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Vidare får myndigheten meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att gällande bestämmelser skall efterlevas. Detta kan förenas med vite och myndigheten kan vidta åtgärder på den enskildes bekostnad i vissa fall. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Utgångspunkten är att den tillsyn som riktas mot enskilda skall utövas av kommunen, även om regleringen i LSO generellt talar om tillsynsmyndigheten, dvs. även länsstyrelserna och Räddningsverket. Frågan om vem som skall ingripa kan uppkomma då en statlig tillsynsmyndighet vid sin tillsyn över en kommun upptäcker att kommunen underlåtit att vidta åtgärder

mot en enskild. Enligt förarbetena till LSO bör detta i första hand lösas genom en dialog mellan den statliga tillsynsmyndigheten och kommunen men formellt sett finns inget hinder för exempelvis länsstyrelsen att ingripa mot den enskilde. Befogenheten bör enligt förarbetena användas endast i undantagsfall.

I 10 kap. 1 § finns bestämmelser om bemyndiganden. Det första stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen enligt 8 kap. 7 § första stycket 1, 4 och 6 regeringsformen att i de avseenden som behandlas i lagen, meddela ytterligare föreskrifter när det gäller skydd för liv och hälsa, miljö samt utbildning. Regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela sådana föreskrifter.

Enligt 2 kap. 1 § FSO skall Räddningsverket meddela föreskrifter om för vilka byggnader eller andra anläggningar en skriftlig redogörelse för brandskyddet enligt 2 kap. 3 § LSO skall lämnas och enligt 2 § får Räddningsverket meddela föreskrifter om innehållet i den skriftliga redogörelsen. Räddningsverket har meddelat sådana genom föreskrifterna (SRVFS 2003:10) om skriftlig redogörelse för brandskyddet. I föreskrifterna anges dels vilka objekt som omfattas av kravet – bl.a. tunnlar som är längre än 500 meter och avsedda för allmän väg eller allmänna kommunikationsmedel – och dels innehållet i den skriftliga redogörelsen. Räddningsverket har också utfärdat allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete; SRVFS 2004:3.

#### **3.4.4 Väglagen**

Väglagen (1971:948) innehåller bestämmelser om de allmänna vägarna. Vad som avses med allmän väg är definierat i 1 §, dvs. i huvudsak sådan väg som anläggs enligt väglagen eller genom särskilt beslut förändrats till allmän.

I 4 § anges att väghållning omfattar byggande av väg och drift av väg och i 5 § att staten är väghållare för de allmänna vägarna.

Det finns dock möjlighet att bestämma att en kommun skall vara väghållare inom kommunen.

Enligt 6 § är det Vägverket som för statens räkning handhar väghållning. Vidare sägs att väghållningsmyndighet är, då staten är väghållare, den till Vägverket hörande regionala förvaltning som regeringen bestämmer.

Byggande av väg, som regleras i 10–20 a §§, förutsätter en arbetsplan som upprättas av väghållningsmyndigheten och fastställs i förekommande fall av Vägverket. En arbetsplan föregås av en förstudie, i vissa fall även av en vägutredning och för vissa vägar dessutom av regeringens tillåtlighetsprövning.

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

De särskilda ordnings- och säkerhetsföreskrifterna i 39–54 §§ behandlar dels frågor om anslutning av enskild väg till allmän, dels vilka åtgärder som får vidtas inom och i anslutning till vägområdet. De omständigheter som kan sägas utgöra grunden för dessa bestämmelser är trafiksäkerheten och vägens bestånd, drift och brukande.

Väglagen innehåller inga bemyndiganden. I vägkungörelsen (1971:954) finns närmare bestämmelser om bl.a. byggande och drift av väg.

### 3.4.5 Övriga författningar

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning regleras användningen av övervakningsutrustning, bl.a. TV-kameror, med krav på tillstånd om kameran är uppsatt så att den riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Frågan om tillstånd prövas av länsstyrelsen och skall avgöras utifrån en intresseavvägning mellan behovet av övervakning och den enskildes integritet. Övervakningen är i vissa fall – såsom Vägverkets trafikövervakning – undantagen från tillståndskravet. Lagen aktualiseras genom det krav på TV-övervakning som direktivet ställer i vissa fall enligt bilaga I, punkten 2.14.1.

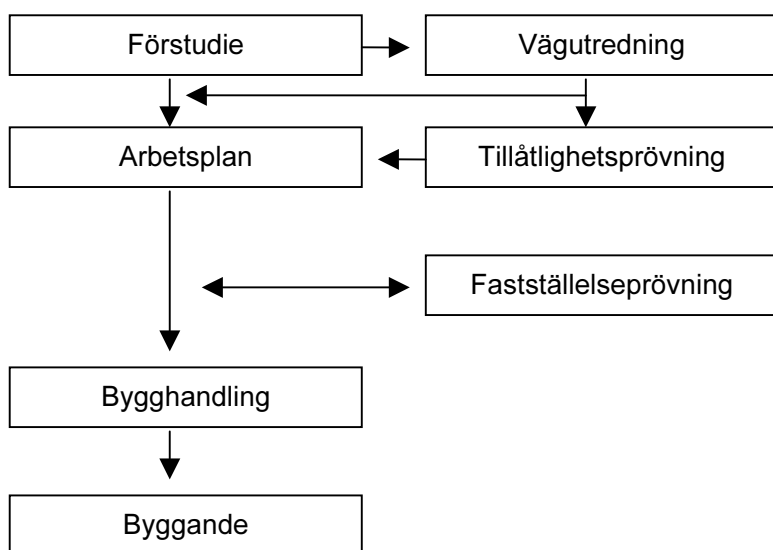
I vägmärkesförordningen (1978:1001) finns bestämmelser om anvisningar för trafik på väg genom bl.a. vägmärken, trafiksignaler och vägmarkeringar. Endast sådana märken, signaler och markeringar som är upptagna i förordningen får användas. I direktivet, bilaga III, ställs krav på viss utmärkning i, och i anslutning till, en tunnel.

Trafikförordningen (1998:1276) innehåller trafikregler och möjlighet för kommun och länsstyrelse att meddela lokala trafikföreskrifter. I direktivet, bilaga I, finns krav och rekommendationer som berör trafikförordningens tillämpningsområde.

### **3.5 Att bygga en tunnel – en schematisk beskrivning av planering och projektering**

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Planläggning sker enligt PBL genom regionplaner, översiktsplaner, områdesbestämmelser och detaljplaner. Anläggande av nya kommunala gator och enskilda vägar prövas enligt PBL i de fall de omfattas av detaljplaner eller områdesbestämmelser.

När det gäller allmänna vägar prövas frågan om byggande av väg enligt väglagens bestämmelser. I fråga om vägtunnlar gäller dessutom ett generellt krav på att de skall bygglovsprövas enligt PBL. Om en vägtunnel skall byggas som allmän väg enligt väglagen kan följande steg i processen identifieras. Härvid förutsätts att den ekonomiska planeringen är avslutad och att vägen är upptagen som ett finansierat objekt i den nationella väghållningsplanen eller länstransportplanen.

*Översikt över väglagens process*

Vägverket har i Tunnel 2004 (VV publikation 2004:124) behandlat vilka krav som skall gälla vid projektering, konstruktion, nybyggnad och förbättring av vägtunnlar i betong eller stål vars längd överstiger 100 meter och för vägtunnlar i berg oberoende av längd. Tunnel 2004 är en s.k. allmän teknisk beskrivning (ATB) som gäller internt inom Vägverket och som styr utformningen av de tunnlar som byggs av verket genom att beskrivningen ligger till grund för bygghandlingen och upphandlingsprocessen. Beskrivningen kan också sägas vara byggherrens (Vägverkets) åtaganden i förhållande till de mer övergripande krav på byggnadsverk som ställs i BVL. Tunnel 2004 ersätter Tunnel 99 och har i huvudsak anpassats till de materiella kraven i EG-direktivet.

### *Vägplanering*

- Förstudie

I förstudien skall förutsättningarna för den fortsatta planeringen klarläggas. Samråd sker med bl.a. länsstyrelser och kommuner. Länsstyrelsen beslutar enligt 6 kap. 4 § miljöbalken om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte.

- Vägutredning

En vägutredning skall genomföras när det i förstudien har klarlagts att alternativa vägsträckningar (korridorer) behöver studeras. Utredningen skall utgöra underlag för val av vägsträckning och trafikteknisk standard. Kommunens översiktsplan har betydelse för att koppla ihop vägplaneringen med den övriga samhällsplaneringen. Vägutredningen skall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning som skall godkännas av berörda länsstyrelser. I övrigt sker samråd med kommuner och statliga myndigheter. I detta skede kan behövas markundersökningar som underlag för att bedöma de tekniska förutsättningarna för ett vägbygge. Efter eventuell utställelse av utredningen och miljökonsekvensbeskrivningen tar väghållningsmyndigheten ställning till vilken vägkorridor som skall väljas för fortsatt projektering.

Om det i detta skede är aktuellt med en vägtunnel måste de krav som ställs på en tunnel – övergripande genom BVL och mer detaljerat genom Tunnel 2004 – beaktas i planeringen.

- Tillåtlighetsprövning

För större infrastrukturprojekt krävs att regeringen prövar vägens tillåtlighet enligt 17 kap. 1 § miljöbalken. Regeringen får också enligt 3 § för ett visst fall förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av kravet på prövning enligt 1 §. Det ankommer på Vägverket att med eget yttrande överlämna vägutredningen till regeringen för prövning.

### *Vägprojektering*

- Arbetsplan

För byggande av väg skall en arbetsplan upprättas av väghållningsmyndigheten. Samråd sker med berörda markägare, myndigheter och andra intressenter. Arbetsplanen skall belysa framkomlighet, trafiksäkerhet, tillgänglighet, m.m. Arbetsplanen skall som huvudregel ställas ut. Därefter överlämnas arbetsplanen, efter eventuella revideringar, med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning och inkomna synpunkter till Vägverket för fastställelse. Inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser får vägen inte byggas i strid mot planen eller bestämmelserna.

En vägtunnel är i sina huvuddrag beskriven i en arbetsplan – utformning och dimensionering m.m. i den utsträckning som behövs för att utgöra ett tekniskt underlag för den fortsatta projekteringen. Säkerhetsfrågorna är i allt väsentligt beaktade.

I detta skede finns i allmänhet förutsättningar att aktualisera frågor om tillstånd som kan krävas i övrigt, exempelvis enligt 7 kap. miljöbalken angående verksamhet som berör Natura 2000-områden eller enligt 11 kap. miljöbalken angående vattenverksamhet (vattendom). Även behovet av bygglov beaktas i detta skede. Däremot är det vanligen så att den formella ansökan om bygglov inte görs förrän arbetsplanen är fastställd och bygghandlingarna tagits fram. På motsvarande sätt görs oftast en ansökan om vattendom först när arbetsplanen är fastställd.

- Fastställelse av arbetsplan

Vägverket fastställer arbetsplanen efter samråd med länsstyrelsen. Om Vägverket och länsstyrelsen har olika uppfattningar hänskjuts frågan till regeringens prövning. Vägverkets fastställelsebeslut kan överklagas till regeringen. Först när arbetsplanen har vunnit laga kraft och eventuellt andra nödvändiga tillstånd har inhämtats, exempelvis bygglov för tunnlar, kan byggandet påbörjas.

- Bygghandling

En arbetsplan är normalt inte tillräckligt detaljerad för att vägen skall kunna byggas direkt med hjälp av den. Det behövs ytterligare projektering och vissa fältarbeten, såsom kompletterande grundundersökningar, mätningar, provtagning i brunnar m.m.

### 3.6 Regeringsuppdrag om tunnelsäkerhet

Parallellt med arbetet att införa EG-direktivet i den nationella lagstiftningen pågår ett annat arbete beträffande personsäkerhet i tunnlar. Regeringen uppdrog i beslut den 30 maj 2002 åt Statens räddningsverk, Banverket, Vägverket och Boverket att gemensamt utarbeta allmänna råd som innefattar metoder för bedömning av personsäkerhet i tunnlar och för hur riskanalyser skall kunna utformas och tillämpas på ett tydligt och enhetligt sätt. Råden skall bl.a. stödja landets kommuner och länsstyrelser samt andra myndigheter vid handläggning av ärenden som rör tunnlar. I uppdraget ingår också att redovisa hur ett väl fungerande samarbete dels mellan verken, dels med berörda kommuner och andra intressenter kan etableras och vidmakthållas vid planering, projektering, byggande och förvaltning av tunnlar. Uppdraget skall samordnas av Boverket och redovisas i en gemensam rapport till regeringen senast den 30 juni 2005.

Arbetet med att införa direktivet gäller utformningen av den lagstiftning som behövs medan regeringsuppdraget gäller utarbetande av allmänna råd. Det finns dock vissa beröringspunkter mellan lagstiftningsarbetet och regeringsuppdraget, särskilt i fråga om metoder för riskanalyser, se avsnitt 4.12.

## 4 Genomförande av direktivet

### 4.1 Allmänt

Regleringen i plan- och bygglagen (1987:10), PBL, och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., BVL, har som grundläggande utgångspunkt att ansvaret för att en byggnad eller annan anläggning uppfyller de tekniska egenskapskraven helt åvilar byggherren och att byggnadsnämnden har ett renodlat tillsynsansvar. På motsvarande sätt är det enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, den enskilde, vare sig det är en fysisk eller juridisk person, som har det primära ansvaret för att skydda liv och egendom och att inte orsaka olyckor. Den enskilde skall vidta och bekosta åtgärder som syftar till att förhindra olyckor och begränsa konsekvenserna av de olyckor som inträffar. Genomförandet av direktivet bör ha samma utgångspunkter och således inte rubba den grundläggande synen på ansvarsfrågan respektive tillsynsfunktionen. De krav som ställs i direktivet bedöms inte hindra en sådan tillämpning.

### 4.2 En lag om säkerhet i vägtunnlar

**Förslag:** EG-direktivet om säkerhet i vägtunnlar skall i övergripande delar genomföras genom en lag om säkerhet i vägtunnlar och i övrigt genom en kompletterande förordning. Genom be-

myndiganden i lagen och förordningen skall ytterligare föreskrifter kunna meddelas av en myndighet.

## Skälen för förslaget

### *Allmänt*

Normgivningsmakten fördelas i regeringsformen, RF, mellan riksdagen och regeringen. De grundläggande bestämmelserna finns samlade i 8 kap. RF men även på andra ställen i RF förekommer regler som rör rätten att besluta föreskrifter och som kompletterar 8 kap.

Till det område som primärt skall regleras genom lag hör, förutom grundlagarna, i första hand hela den civilrättsliga normgivningen och medborgarskapsrätten samt, enligt 8 kap. 3 §, föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda eller som i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Vidare föreskrivs i 8 kap. 5 § lagform för normgivning som gäller kommunernas ställning. Enligt denna bestämmelse skall bl.a. grunderna för kommunernas verksamhet samt föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden meddelas i lag.

Inom det primära lagområdet kan delegering ske med avseende på föreskrifter enligt 8 kap. 3 och 5 §§. Bestämmelser om detta finns i 8 kap. 7 §. De ämnen för vilka riksdagen kan delegera rätten att besluta föreskrifter till regeringen är 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,
- trafik eller ordningen på allmän plats.

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.

Utöver vad som sägs i 8 kap. finns det på andra ställen i RF regler som rör normgivningsmakten. Bland annat i följande fall skall föreskrifter meddelas av riksdagen och någon delegering kan inte ske.

- Föreskrifter om domstolarnas rättskipningsuppgifter, om huvuddragen av deras organisation och om rättegången.
- Föreskrifter om överlämnande av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ.

Allt som ligger utanför det område som skall regleras genom lag, och som inte heller skall beslutas av riksdagen på grund av särskilda bestämmelser i RF, ligger under regeringens kompetens enligt 8 kap. 13 §, den s.k. restkompetensen. Under denna kompetens ligger bl.a. föreskrifter om den statliga förvaltningen. Regeringen har också direkt på grund av RF behörighet att utfärda föreskrifter om verkställighet av lag. När det gäller sådana föreskrifter och föreskrifter som omfattas av restkompetensen, kan regeringen genom förordning överlåta åt en myndighet under regeringen att meddela bestämmelser i ämnet.

### *Normgivningsnivån*

De materiella bestämmelserna i direktivet – kraven på säkerhetsåtgärder i bilaga I, bestämmelserna om godkännande av utformning och dimensionering, säkerhetsdokumentation, idrifttagande, modifieringar och regelbundna övningar i bilaga II samt bestämmelserna om signalering i tunnlar, dvs. vägmärken, vägmarkeringar, trafiksignaler och skyltar i övrigt i bilaga III – riktar sig naturligen till den som bygger, eller låter bygga, tunneln (byggherren) och den som svarar för driften av tunneln (tunnelhållaren). I båda fallen kan subjektet vara staten, en kommun eller en enskild. Sådana bestämmelser är, utom beträffande staten, att hänföra till 8 kap. 3 och 5 §§ RF och omfattas av det delegeringsbara området enligt 7 §.

Enligt artikel 4 i direktivet skall den administrativa myndigheten ha ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras och skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att direktivet efterlevs. De direkta befogenheter som den administrativa myndigheten skall ha är dels (artikel 4.4) att besluta om en tunnel får tas i drift i enlighet med förfarandet i bilaga II, dels (artikel 4.5) att tillfälligt stoppa eller begränsa driften av en tunnel om säkerhetsföreskrifterna inte är uppfyllda. Dessa befogenheter måste regleras i lag enligt 8 kap. 3 eller 5 §§ eftersom tunnelhållaren – eller tunnelägaren – kan vara en enskild eller en kommun. Sådana bestämmelser ryms dock inom det delegeringsbara området enligt 7 §.

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. Samma resonemang kan föras här som för artikel 4.

Bedömningen är att de föreskrifter som behövs för att införa direktivet kan, beträffande kommunal eller enskild tunnelhållare, hänföras till 8 kap. 3 och 5 §§ RF och ryms inom det delegeringsbara området enligt 7 §. Det krävs således inga föreskrifter inom det obligatoriska lagområdet.

#### *Nuvarande bemyndiganden i lag*

De materiella bestämmelserna i direktivet som tar sikte på tunnlar byggnadstekniska utformning bör kunna meddelas i förordning med stöd av såväl 16 kap. 1 § PBL som 21 § BVL. De materiella bestämmelserna i direktivet som tar sikte på åtgärder i övrigt till skydd mot brand och olyckor bör kunna meddelas i förordning med stöd av 10 kap. 1 § LSO.

En särskild fråga uppkommer mot bakgrund av att direktivet gäller även befintliga tunnlar. Kraven får således – om än delvis modifierade med beaktande av tunnlar som är under byggande eller i drift – retroaktiv verkan. De byggnadstekniska kraven i BVL har däremot inte retroaktiv verkan, vilket får anses följa av 2 § som talar om byggnadsverk som ”uppförs eller ändras”.

Slutsatsen är att bemyndigandet i BVL inte ger regeringen rätt att meddela föreskrifter för redan befintliga tunnlar. Detta kan till viss del ses som ett teoretiskt problem eftersom retroaktiviteten i direktivet gäller tunnlar i TEN-vägnätet och det i nuläget inte finns några sådana i drift i Sverige. Däremot finns det en sådan tunnel som är under byggande (Götatunneln), se avsnitt 3.2.2. Vidare skulle även en förändring av TEN-vägnätet kunna innebära en retroaktivitet. För det fall regleringen utsträcks till att gälla tunnlar utanför TEN-vägnätet finns däremot inget krav på en retroaktiv verkan.

När det gäller de organisatoriska frågorna konstateras att direktivet ställer krav på en utpekad tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln. Detta ansvar gäller redan från projekteringsstadiet. Från direktivets utgångspunkt kan tunnelhållaren vara någon annan än tunnelägaren (byggherren). I praktiken torde dock byggherren, väghållaren och tunnelhållaren vara ett och samma subjekt. Det problem som uppstår är för de allmänna vägarna att driftsansvaret är utpekad i väglagen (1971:948). I fråga om gator är kommunen huvudman enligt PBL. Den administrativa myndigheten kan därför inte enligt nuvarande lagstiftning bestämma vem som skall vara tunnelhållare.

De bestämmelser i direktivet som ställer krav på en administrativ myndighet, säkerhetssamordnare och kontrollenhet, kan hänföras till frågor om tillsyn och kontroll. Såväl PBL som BVL har bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om kontroll. När det gäller LSO finns inget uttryckligt sagt beträffande kontroll men bemyndigandet är inte begränsat på annat sätt än till ”de avseenden som behandlas i denna lag”. BVL innehåller en hänvisning till PBL:s bestämmelser om tillsyn, kontroll och påföljder. Det kontrollsystem som anges i PBL gäller inom ramen för PBL och BVL samt de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Om direktivets materiella krav genomförs med stöd av bemyndiganden i dessa lagar följer således kontrollsystemet med. Samma effekt uppstår beträffande LSO där det i lagen direkt anges att det i första hand är kommunen som utövar tillsynen inom kommunens område.

Eftersom PBL, BVL och LSO samtliga innehåller bestämmelser om tillsyn och kontroll, och därvid anger vilka organ som skall handha dessa uppgifter, är bedömningen att de bemyndiganden som finns i respektive lag inte ger stöd för att andra kontrollorgan tillskapas.

### *Lag eller förordning?*

Ett genomförande av direktivet genom en förordning med stöd av nuvarande bemyndiganden i PBL, BVL och LSO har fördelen av ett enklare och snabbare förfarande än genomförande i lag men slutsatsen är således att bemyndigandena inte är tillräckliga för att tillskapa direktivets kontrollsystem. Även om en annan bedömning görs i den frågan blir resultatet att det uppkommer parallella, men inte likställda, kontrollsystem – ett som i grunden är reglerat på lagnivå och ett reglerat på förordningsnivå. En sådan ordning får anses olämplig.

Ett alternativ är en förordning som utgår från nya eller kompletterade bemyndiganden i BVL, LSO och förmodligen även i PBL samt eventuellt i väglagen. Det grundläggande problemet är dock detsamma och dessutom riskerar detta att bryta mönstret i de aktuella lagarna.

Ett genomförande av direktivet genom en ny lag om vägtunnlar löser problemen i fråga om nuvarande bemyndiganden och regleringen blir självständig i förhållande till PBL, BVL och LSO. En sådan lag bör ha karaktär av ramlag som behöver fyllas ut till innehållet genom en förordning och föreskrifter på myndighetsnivå. Lagen kommer å andra sidan att reglera frågor som i vart fall delvis omfattas av BVL och LSO och det kan uppstå konflikter i tillämpningen.

Kan en ny lag tillämpas parallellt med BVL och LSO? En sådan situation är inte ny men många gånger torde det vara så att den prövning som sker har olika huvudsakliga syften i respektive lagstiftning. Lagkonflikter kan dock uppkomma och får då prövas i rättstillämpningen med utgångspunkt i de allmänna rättsgrundsatser som finns, bl.a. principen att en specialregel går före

en allmän regel samt att en senare lag tar över en tidigare stiftad lag; jfr. förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, s. 190). Ett alternativ är att mer direkt lösa konflikten i lagstiftningen, vilket å andra sidan kan vara svårt. När det gäller byggnadsnämndens kontroll enligt PBL framstår den som möjlig att lägga parallellt med den som en administrativ myndighet skall göra. Tidsmässigt sker i praktiken ingen PBL-kontroll efter det att byggnaden färdigställts medan en tunnelkontroll fortgår även under driftsskedet. Byggnadsnämnden tar inga beslut för att godkänna en byggnad eller i övrigt är jämförbara med att en byggnad får användas, med undantag av möjligheten till användningsförbud enligt 9 kap. 10 §. Materiellt sett omfattar BVL, och därmed byggnadsnämndens kontroll, fler egenskapskrav än direktivet. När det gäller kommunens kontroll enligt LSO kan samordningen vara mer problematisk men skall inte ges för stora proportioner. Materiellt sett är LSO mer begränsad än direktivet – även om det som ligger inom LSO:s ram också finns i direktivet – och saknar godkännandemomentet. Vidare skall understrykas att den administrativa myndighetens uppgift kommer att omfatta mycket få tillsynsobjekt även om tillämpningen, som föreslås i avsnitt 4.3, utvidgas till att avse tunnlar som ligger utanför TEN-vägnätet.

Mot bakgrund av ovanstående görs bedömningen att direktivet bör genomföras genom en ny lag om säkerhet i vägtunnlar med kompletterande bestämmelser i en förordning och i myndighetsföreskrifter.

### 4.3 Lagens tillämpningsområde

**Förslag:** Lagen skall gälla säkerhet för trafikanter i vägtunnlar som är längre än 500 meter. För vägtunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (TEN-vägnätet) skall lagen gälla alla tunnlar som är under projektering, byggande eller i drift. För andra vägtunnlar skall lagen gälla tunnlar som projekteras efter utgången av april 2006.

## Skälen för förslaget

### *Tunnlar som ingår i TEN-vägnätet*

Antalet vägtunnlar i drift i Sverige kan visserligen inte fastställas med säkerhet men förteckningen i avsnitt 3.2.1 – som upptar 27 tunnlar – omfattar i vart fall flertalet och med säkerhet alla långa tunnlar. Klart är att endast sex tunnlar ingår i TEN-vägnätet och ingen av dem är längre än 500 meter. Med utgångspunkt i de tunnlar som är planerade kan antas att två eller tre tunnlar kommer att omfattas av direktivet 2010.

Förstudie, vägutredning och tillåtlighetsprövning benämns vägplanering i den schematiska beskrivningen i avsnitt 3.5 medan arbetsplanen inleder vägprojekteringen. Det finns dock inte någon given gränsdragning mellan planering och projektering. Direktivets utgångspunkt i *projekteringsstadiet* (*the design stage* i den engelska versionen) är därför inte med nödvändighet knuten till vad som ovan beskrivs som vägprojekteringen. Det finns å andra sidan behov av att klargöra när den föreslagna lagen är tillämplig och därmed, i vart fall i motiven till bestämmelsen, tala om vad som avses med projekteringsstadiet. Övervägande skäl talar för att använda direktivets begrepp projektering i förening med att det stadiet inleds med upprättandet av arbetsplanen i fråga om en allmän väg och med detaljplanen i fråga om en väg som inte är allmän. 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.

### *Tunnlar utanför TEN-vägnätet*

Direktivet ställer inte krav på andra tunnlar än de som ingår i TEN-vägnätet. Lagstiftningen kan därför begränsas till just sådana tunnlar. I ingresspunkt 25 i direktivet anges att medlemsstaterna bör uppmanas att införa motsvarande säkerhetsnivåer för vägtunnlar inom sina territorier, som inte ingår i TEN-vägnätet. Frågan är därför om lagen bör omfatta vägtunnlar utanför

TEN-vägnätet och om tillämpningsområdet i så fall bör begränsas till nya, ännu inte projekterade, tunnlar eller bestämmas på samma sätt som för tunnlar som ingår i TEN-vägnätet.

Inledningsvis görs bedömningen att det inte finns några skäl att generellt, och oberoende av vägnät och tunnelns längd, ställa krav i enlighet med direktivet. Däremot är det en rimlig utgångspunkt att lagen skall gälla tunnlar där säkerhetsaspekterna, på grund av tunnelns längd i eventuell förening med trafikflödet, är av särskild betydelse. I direktivet sägs inget närmare om valet av 500 meter som avgränsning för säkerhetskraven men får anses vara uttryck för att de särskilda risker som är förknippade med trafik i tunnlar – i första hand att självutrymning inte kan ske – först då blir så påtagliga att en reglering är motiverad. Den bedömningen är rimlig att utgå från även i ett resonemang om lagens tillämpning utanför TEN-vägnätet, dock med följdfrågan om en begränsning skall göras till det vägnät där trafikflödet är särskilt högt.

Ett alternativ är att knyta tillämpningen till det stamvägnät som enligt förordningen (1997:262) om nationell väghållningsplan skall anges i planen. Med stamvägnätet avses riksvägar av särskild betydelse. Den nationella väghållningsplanen skall upprättas av Vägverket och fastställas av regeringen. Lagen skulle därför kunna göras tillämplig på tunnlar, längre än 500 meter, som byggs på stamvägnätet. Detta utesluter å andra sidan tunnlar som byggs på det kommunala vägnätet.

Ett annat alternativ är att oberoende av vägnät överlämna till regeringen att för varje tunnel som byggs och som är längre än 500 meter, ta ställning till om den föreslagna regleringen skall tillämpas eller inte. En sådan lösning har fördelen av neutralitet i förhållande till vägnätet och av en individuell prövning där samtliga aspekter kan beaktas. Nackdelen är i viss mån bristande förutsägbarhet i lagstiftningen.

Säkerhetsaspekterna bör prioriteras och det finns skäl att låta samma regelsystem gälla för alla vägtunnlar som är längre än 500 meter. En koppling till hur stort trafikflödet förväntas bli – ett högtrafikerat vägnät – ger dels en osäkerhet i prognoser och

gränsdragningar, dels en uppdelning från säkerhetssynpunkt som knappast är motiverad. Dessutom finns det mycket lite som talar för att sådana tunnlar byggs annorstädes än där trafikflödet är – eller blir – högt. Bedömningen är därför att lagen i vart fall skall gälla nya vägtunnlar, dvs. tunnlar som projekteras efter lagens ikraftträdande, och som är längre än 500 meter.

Den ytterligare frågan är om de tunnlar som nu är i drift eller under byggande skall omfattas av lagen och i så fall hur detta skall lösas. Vad det handlar om konkret är de sju tunnlar (se avsnitt 3.2.1) som är längre än 500 meter samt Norrortsleden (se avsnitt 3.2.2). Det bör beaktas att redan nu gällande lagstiftning möjliggör krav på åtgärder inom ramen för tillsyn och kontroll enligt LSO, PBL och BVL och att trafiklagstiftningen möjliggör trafikreglerande åtgärder som begränsar eller styr trafiken. Vidare bör beaktas att en retroaktiv lagstiftning kan innebära höga kostnader. Även om säkerhetsaspekterna primärt bör styra frågan, finns det inget i nuläget som talar för nödvändigheten av att ge lagstiftningen en retroaktiv verkan utöver den som följer av direktivet beträffande tunnlar som ingår i TEN-vägnätet.

#### 4.4 Den administrativa myndigheten – tunnelmyndigheten

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

I förordningen bestäms att länsstyrelsen i det län där tunneln är eller kommer att vara belägen, skall vara tunnelmyndighet. Om tunneln skall byggas i två län, skall den länsstyrelsen vara tunnelmyndighet där tunneln huvudsakligen kommer att vara belägen.

## Skälen för förslaget

### *Inledning*

I ingresspunkt 16 i direktivet anges att medlemsstaterna bör utse en eller flera myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå som, för att garantera att tunnelhållaren tillämpar direktivet korrekt, skall ha ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras. Detta regleras i artikel 4.1 enligt vilken den administrativa myndigheten också skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att kraven efterlevs. För att närmare ange att den administrativa myndighetens uppgifter avser tunnlar, benämns den fortsättningsvis, och i de föreslagna författningarna, tunnelmyndighet.

Tunnelmyndigheten skall enligt artikel 4.4–4.6 se till att tunnlar tas i drift enligt det förfarande som är reglerat i bilaga II i direktivet och därvid 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 vissa uppgifter utförs, nämligen att

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

Myndigheten får enligt artikel 5.1, i stället för att utse en tunnelhållare, själv utöva funktionen att ansvara för driften av tunneln.

*Utgångspunkter*

Tunnelmyndigheten skall ha ett vidsträckt ansvar för att säkerhetskraven iakttas. Myndighetens verksamhet bör därför benämnas tillsyn och avse efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Det finns visserligen inte någon enhetlig definition av begreppet tillsyn men det går att urskilja minimikrav på vad som kan betecknas som tillsynsverksamhet. Ett sådant är att tillsyn sker på riksdagens eller regeringens uppdrag och gäller kontroll av verksamhet som regleras i, eller sker med stöd av, lag eller förordning. Tillsynsbegreppet innefattar inte sällan också andra verksamheter, såsom rådgivning, allmän information, utvecklingsstöd, normering i form av utfärdande av föreskrifter liksom verksamhet som syftar till att skapa ny kunskap i form av översikter eller överblick över ett visst samhällsområde. I Tillsynsutredningens slutbetänkande Tillsyn, SOU 2004:100, lämnas förslag till en tillsynslag där begreppet tillsyn definieras enligt följande. En oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav och villkor som följer av lag, EG-förordning eller annan föreskrift och av särskilda villkor som har meddelats i anslutning till sådana föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

Med utgångspunkt i att tunnelmyndigheten skall utöva en tillsynsverksamhet enligt ovan, framstår möjligheten enligt artikel 5.1 i direktivet att myndigheten själv utöva funktionen som tunnelhållare som mindre lämplig. Att generellt bestämma att den som i dag är väghållare, och därmed ansvarar för driften, också skall vara sin egen tunnelmyndighet skulle med nuvarande bestämmelser i väglagen och PBL betyda att Vägverket – genom sin regionala organisation – blir tunnelmyndighet i fråga om allmänna vägar medan kommunerna blir tunnelmyndighet i fråga om gator. En sådan blandning av ansvarsfrågorna – regionalt och lokalt respektive statligt och kommunalt – bedöms inte vara

förenligt med grundtanken i direktivet eller med en tillsynsroll och skulle även i övrigt skapa problem. Däremot föreslås i avsnitt 4.7 att ansvaret som tunnelhållare generellt läggs på den som också i övrigt ansvarar för väghållningen enligt väglagen respektive PBL och att någon tunnelhållare inte behöver pekats ut för en viss tunnel annat än om den byggs som annan väg. En sådan modell har fördelen att driftansvaret inte behöver ändras och bedöms vara mest betjänt av att tunnelmyndigheten får en klar och tydlig roll i enlighet med det grundläggande motivet i direktivet, dvs. att myndigheten skall utöva tillsyn över tunnelhållarens driftsansvar.

Frågan är då vilken myndighet som lämpligast handhar denna uppgift. Med hänsyn till de få objekt som kommer att omfattas av den nya lagstiftningen görs bedömningen att det inte finns skäl att inrätta en ny myndighet för detta ändamål. Det finns emellertid i dag ingen myndighet – vare sig kommunal eller statlig – som med utgångspunkt i de materiella kraven i direktivet har uppgifter som omfattar samtliga krav. Närmast ligger de tillsynsuppgifter som ankommer på kommunen enligt PBL och LSO. På den statliga sidan ligger det närmast till hands att titta på de myndigheter som i dag har uppgifter inom direktivets område, dvs. Boverket, Räddningsverket och Vägverket. Vidare finns ytterligare alternativ dels i den vägtrafikinspektion som organisatoriskt hör till Vägverket, dels i länsstyrelserna.

Riksdagen har givit regeringen i uppdrag att undersöka hur en ny myndighet för trafikinspektion skall organiseras, se bet. 2004/05:TU04, rskr. 2004/05:64. Den nya myndigheten skall komma i gång under första halvåret 2006 och ersätta inspektionerna för sjöfarten, väg-, järnvägs- och flygtrafiken. Regeringen skall senast i budgetpropositionen hösten 2005 redovisa hur långt utredningen har kommit. Avsikten med att inrätta den nya myndigheten är att trafikinspektionen skall bli självständigare och att resurserna skall kunna utnyttjas bättre.

För det fall en gemensam trafikinspektion tillskapas faller det sig naturligt att uppgiften att vara tunnelmyndighet läggs på inspektionen. Mot den bakgrunden skulle det vara rimligt att

avvakta ett slutligt ställningstagande i frågan om var tunnelmyndighetens uppgifter läggs till dess frågan om en gemensam trafikinspektion utretts och beslutats. EG-direktivets tidsplan möjliggör dock inte något sådant uppskov. Å andra sidan är uppgiften av mycket begränsad natur och det kan därför vara motiverat att finna en lösning som är interimistisk samtidigt som den utan större problem såväl kan permanentas som förändras för det fall någon gemensam inspektion inte kommer till stånd. Utgångspunkten är därför minsta möjliga ingrepp i nuvarande strukturer till minsta möjliga administrativa kostnad.

#### *Kommunal eller statlig uppgift?*

Länsberedningen redovisade i SOU 1974:84 vissa principer för fördelningen av samhällsuppgifter mellan staten och kommunerna. Hänvisningen till nedanstående fem principer har gjorts av flera senare statliga utredningar och i den allmänna debatten om relationerna mellan stat och kommun.

*Princip 1:* Det är ett riksintresse att garantera landets alla medborgare en viss minimistandard i fråga om trygghet, säkerhet och välfärd.

*Princip 2:* En uppgift bör inte ligga på högre beslutsnivå än nödvändigt i förhållande till de av beslutet direkt berörda.

*Princip 3:* Uppgifter som kräver ett stort mått av likformighet eller där överblick över hela riket är nödvändigt bör ligga på central nivå.

*Princip 4:* Uppgifter som kräver ett betydande inslag av lokal-kännedom och specifik detaljkunskap bör decentraliseras.

*Princip 5:* Närliggande uppgifter bör verkställas på samma beslutsnivå och handhas av samme huvudman, om därigenom effektivitetsvinster kan uppnås.

Argumenten för ett kommunalt ansvar utgår huvudsakligen från den andra och den fjärde principen medan den första och den tredje principen antyder en nationell eller central organisationslösning. Den femte principen kan ses som ett argument för pragmatiska organisationslösningar, dvs. där kunskap och kom-

petens inom ett givet sakområde redan finns är det lämpligt att placera nytillkommande uppgifter.

Det förhållandet att byggnadsväsendet och räddningstjänsten är kommunala tillsynsområden kan, med tillämpning av den femte principen, tala för ett kommunalt ansvar. Mot detta bör dock ställas att tillsynsobjekten är mycket få, och koncentrerade till storstadsregionerna, varför den första och den tredje principen har större tyngd och talar för ett statlig ansvar. Till detta skall läggas vad som sagts inledningsvis beträffande en eventuell ny myndighet för en samlad trafikinspektion. Bedömningen är således att tunnelmyndighetens uppgifter skall läggas på en statlig myndighet.

#### *Valet av statlig myndighet*

Vägverket får anses vara den myndighet som sammantaget har störst praktisk kunskap rörande byggande och drift av vägtunnlar, inbegripet även frågor om säkerhet. Från den utgångspunkten, och även med beaktande av att Räddningsverket har specialistkunskap i fråga om olycks- och skadeförebyggande åtgärder, framstår Vägverket som väl lämpad att handha uppgiften som tunnelmyndighet. Vad som talar mot Vägverket är de dubbla roller som uppkommer, dvs. verket bygger vägar och ansvarar för driften och skall i sådant fall också utöva tillsyn över den verksamheten. Verket blir såväl tunnelmyndighet som tunnelhållare. I praktiken finns en funktionell skillnad mellan Vägverket som central myndighet och verkets regioner i dess egenskap av väghållningsmyndighet enligt väglagen. Man kan därför med visst fog säga att det inom ramen för samma organisation (Vägverket) finns uppgifter som enbart ankommer på väghållningsmyndigheten (regionen) och andra som enbart ankommer på den centrala förvaltningen. Denna tudelning är tydlig i väglagen när det gäller arbetsplaner, som skall upprättas av väghållningsmyndigheten och därefter fastställas av Vägverket. Icke desto mindre kan man svårligen säga att Vägverket som tunnelmyndighet skulle uppfylla det krav på självständig, oberoende

ställning i förhållande till den tillsedda verksamheten – såvitt gäller allmänna vägar – och som bör vara utgångspunkten för tillsynsuppgiften.

Vägrafikinspektionen är organisatoriskt en del av Vägverket och uppfyller inte heller kravet på en självständig och oberoende ställning i förhållande till tillsynsobjekten. Den frågan skulle till viss del kunna lösas genom att chefen för inspektionen ges exklusiv rätt att besluta i frågor som ankommer på tunnelmyndigheten. Grundproblemet är dock detsamma som i relationen väghållningsmyndighet–Vägverket. Vidare har inspektionen i dag inga tillsynsuppgifter och saknar särskild kunskap och erfarenhet av vägtunnlar.

Medan Vägverkets styrka ligger i den generella kunskapen om och erfarenheten av vägtunnlar har såväl Räddningsverket som Boverket vissa brister i detta avseende. De senare myndigheterna har däremot specialistkunskaper var och en inom sitt område; Boverket i fråga om samhällsplanering, stadsutveckling, byggande och boende samt Räddningsverket i fråga om räddningstjänst och olycks- och skadeförebyggande åtgärder. Man kan uttrycka det så att den samlade kunskap som finns representeras av dessa myndigheter tillsammans.

Med hänvisning till ovanstående är slutsatsen att ingen central myndighet direkt utkristalliseras för uppgiften som tunnelmyndighet. Det val som vid en samlad bedömning framstår som mest gångbart är Boverket eftersom verket är central myndighet för frågor om byggande och redan i dag har bemyndigande att meddela föreskrifter om vägtunnlar. Boverket har också samordningsansvaret för det regeringsuppdrag om tunnelsäkerhet som beskrivs i avsnitt 3.6.

Mot Boverket som tunnelmyndighet bör ställas alternativet att frångå en lösning på central nivå och i stället låta länsstyrelserna vara tunnelmyndighet. Länsstyrelserna bedriver en omfattande tillsyn inom ett flertal samhällsområden och regeringen har i olika sammanhang uttalat att tillsyn skall vara en av länsstyrelsernas prioriterade arbetsuppgifter. Länsstyrelserna har breda uppdrag; att utifrån ett helhetsperspektiv samordna statens

intressen på den regionala nivån. Den juridiska sakkunskapen finns och när det gäller övrig kompetens är den i vart fall generellt tillgänglig eftersom länsstyrelsen utövar tillsyn inom byggnadsväsendet och räddningstjänsten.

Den tillsyn som skall utövas enligt LSO – primärt av kommunen men också av länsstyrelsen – föranleder frågan om det kan uppstå konflikter mellan tillsynsplikterna om länsstyrelserna blir tunnelmyndighet. Som konstaterats i avsnitt 4.2 griper direktivets materiella bestämmelser in i LSO-området. Detta förhållande kan visserligen, med en länsstyrelse som tunnelmyndighet, skapa osäkerhet främst i kommunens tillsynsroll, men en sådan överlappning är inte unik. I förarbetena till LSO (prop. 2002/03:119, s. 73) pekas på liknande situationer, bl.a. i förhållande till lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Att låta länsstyrelserna vara tunnelmyndighet förefaller vara en lösning som kan genomföras med relativt kort varsel och utan genomgripande eller kostsamma förändringar i övrigt för myndigheterna. Den överlappning som onekligen finns i förhållande till LSO:s tillsynsplikt bör kunna hanteras genom att det i möjligaste mån sker en samordning av tillsynen enligt de olika regelverken. I det sammanhanget finns också anledning att understryka att den föreslagna lagen kommer att omfatta mycket få tillsynsobjekt. Förslaget är därför att länsstyrelsen i det län där tunneln huvudsakligen (för det fall tunneln passerar en länsgräns) är belägen, eller enligt säkerhetsdokumentationen kommer att vara belägen, skall vara tunnelmyndighet.

#### *Möjlighet att delegera tillsynsuppgiften?*

Inom vissa samhällsområden innehåller den aktuella sektorslagen en möjlighet för statliga myndigheter att delegera tillsynsuppgifter till kommuner. Sådana bestämmelser finns bl.a. i livsmedelslagen (1971:511), strålskyddslagen (1988:220), miljöbalken och lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

En möjlighet att delegera uppgiften till en kommun (som inte bör vara tunnelhållare för den aktuella tunneln) kan öka flexibiliteten och "punktvis" vara en anpassning till Länsberedningens principer för fördelningen av samhällsuppgifter mellan staten och kommunerna. Det nu aktuella sakområdet är dock objektmässigt så begränsat att det inte framstår som motiverat att föreslå en sådan ordning.

#### 4.5 Tunnelmyndighetens befogenheter

**Förslag:** En tunnelmyndighet skall för tillsynen ha rätt att få tillträde till tunnlar och rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

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

Förelägganden och förbud skall kunna förenas med vite.

**Skälen för förslaget:** Enligt artikel 4.1 i direktivet skall den administrativa myndigheten ha ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras och skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att direktivet efterlevs.

De föreslagna befogenheterna för tunnelmyndigheten avser att säkerställa att ansvaret enligt direktivet kan uppfyllas och överensstämmer till innehåll och omfattning i allt väsentligt med motsvarande reglering i LSO.

#### 4.6 Säkerhetskraven på vägtunnlar

**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, samt
18. trafiken i tunneln.

Den närmare innebörden av säkerhetskraven regleras i huvudsak i myndighetsföreskrifter genom bemyndigande i lagen och förordningen.

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning utökas undantagen från tillståndsplikten i 7 § till att omfatta även trafikövervakning i vägtunnlar som utförs av en tunnelhållare enligt den föreslagna lagen om vägtunnlar.

Vägmärkesförordningen (1978:1001) kompletteras med de märken och vägmarkeringar som behövs för att uppfylla direktivets krav.

Trafikförordningen (1998:1276) kompletteras med krav på riskanalys för beslut om lokala trafikföreskrifter i frågor om transport av farligt gods och omkörning med tunga lastfordon i en tunnel.

**Bedömning:** Någon särskild reglering i fråga om kommunikationssystem (radiosändare och meddelanden i radio) behövs inte.

## Skälen för förslaget och bedömningen

### *Allmänt*

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 I. I bilagan, punkten 1.1.2, anges de parametrar som skall beaktas och som har betydelse för tunnel-systemets samtliga aspekter; infrastruktur, drift, trafikanter och fordon. Dessa övergripande aspekter bryts sedan ned i en detaljreglering.

Direktivets säkerhetskrav skall införas i den nationella lagstiftningen men det finns ingen anledning att tynga lagen med en detaljerad reglering. Däremot bör lagen innehålla en bestämmelse som anger ramen för säkerhetskraven, lämpligen med utgångspunkt från punkterna 2, 3 och 4 i bilaga I.

### *Kameraövervakning*

I bilaga I, punkten 2.14.1, i direktivet sägs att system för TV-övervakning och ett system för automatisk detektering av trafiktillbud 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). Lagens syfte är att reglera kameraövervakning på ett sådant sätt att verksamheten kan bedrivas effektivt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetskränkningar upprätthålls. Enligt 2 § avses med övervakningskameror 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.

Tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde (5 §). Tillstånd behövs dock inte i de fall som anges i 7–10 §§. Under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ är allmän kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan. Enligt 3 § skall upplysning om allmän kameraövervakning lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Detta gäller även om varken tillstånd eller anmälan krävs.

Vissa typer av kameraövervakning är enligt 7 § undantagna från kravet på tillstånd. Såvitt nu är av intresse gäller detta övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning. Övervakning sker bl.a. vid vissa infarter på motorvägar och i vägtunnlar i syfte att samla in underlag för att till allmänheten förmedla information och varningar i avsikt att minska riskerna för trafikolyckor och för att bedöma vilka räddningsinsatser som krävs vid olyckor. I förarbetena (prop. 1997/98:64, s. 33), sägs att risken för integritetsintrång måste betraktas som relativt begränsad och att det måste beaktas att övervakningen kan ha stor betydelse för att förhindra olyckor eller för att minska skadeverkningarna av en inträffad olycka.

Det krav på TV-övervakning som ställs i direktivet kan antas bli aktuellt i mycket begränsad utsträckning. Vidare är det mindre sannolikt att en sådan tunnel, längre än 3 000 meter, skulle ha någon annan tunnelhållare än Vägverket, och som redan är undantaget från tillståndsplikten i aktuellt avseende. Från dessa utgångspunkter finns inget direkt behov av att utöka undantaget i 7 § till att avse tunnelhållare generellt. Dessutom finns möjligheten att lösa frågan genom ett tillståndsbeslut.

Även om det i förhållande till direktivet finns praktiska skäl som talar för att inte nu ändra lagen om allmän kameraövervakning, måste utgångspunkten ändå vara att säkerställa den nationella lagstiftningens överensstämmelse med direktivet. Om lagen inte ändras blir en tänkt tillståndsprövning, ställd mot direktivets uttryckliga krav på TV-övervakning, i stort sett utan innehåll. En ytterligare aspekt är att det, med utgångspunkt i säkerhets-

aspekterna, inte finns några sakliga skäl att skilja mellan kameraövervakning som utförs av Vägverket och övervakning som utförs av en annan tunnelhållare, dvs. i praktiken av en kommun men teoretiskt även av en enskild väghållare. Behovet av övervakning är rimligen detsamma och inte heller begränsat till de mycket långa tunnlar som enligt direktivets minimikrav kräver övervakning. Vad tidigare sagts om avvägningen mellan risken för integritetsintrång och övervakningens betydelse från säkerhetssynpunkt, gäller även i dessa fall. Slutsatsen är därför att undantaget från tillståndsplikten i 7 § bör utvidgas till att omfatta trafikövervakning i vägtunnlar som utförs av en tunnelhållare enligt den föreslagna lagen om säkerhet i vägtunnlar.

#### *Trafikreglering och anvisningar för trafiken*

I bilaga III i direktivet finns krav på särskilda anvisningar för trafiken i form av vägmärken, trafiksignaler och vägmärkingar. Bestämmelser om bl.a. sådana anvisningar finns i vägmärkesförordningen (1978:1001) som dock inte uppfyller direktivet fullt ut. Således saknas i dag det särskilda märket för tunnlar (2.1), vägmärkingar med synliga medel (2.2) samt märken för brandsläckare, nödfickor och nödutgångar (2.3). Även bilaga II i direktivet ställer vissa krav på anvisningar genom vägmärken, trafiksignaler och ”skyltar”. Detta gäller stängning av tunnlar (2.15, 3.3, 3.4 och 3.6), transport av farligt gods (3.7) och – om än inte tvingande – information om lämplig hastighet och lämpligt avstånd (3.9). I dessa fall görs dock bedömningen att den nuvarande regleringen i vägmärkesförordningen beträffande trafiksignaler, avstängningsanordning, förbudsmärke 1.2.66 (farligt gods) och anvisningsmärke 1.4.16 (rekommenderad hastighet), är tillräcklig för punkterna 3.6, 3.7 och, för det fall utmärkning aktualiseras, punkten 3.9 i fråga om lämplig hastighet. Däremot saknas märke för lämpligt avstånd.

Den nationella reglering som behövs i fråga om anvisningar för trafiken bör i första hand ske genom ändringar och tillägg i

vägmärkesförordningen. Det kan också finnas behov av en bestämmelse som utgör en länk mellan vägmärkesförordningen och den föreslagna förordningen om säkerhet i vägtunnlar. Den närmare utformningen av den bestämmelsen får övervägas i samband med ändringarna i vägmärkesförordningen. Detsamma gäller behovet av ett märke för lämpligt avstånd.

I bilaga I i direktivet ställs krav på en riskanalys som underlag för bedömningen av om transport av farligt gods skall tillåtas i en tunnel. Bestämmelser om transport av farligt gods finns i lagen (1982:821) och förordningen (1982:923) om transport av farligt gods. Den regleringen tar sikte på säkerheten kring transporten som sådan – oavsett transportslag – medan frågan om en viss väg får användas för sådan transport regleras i trafikförordningen (1998:1276), med utgångspunkt att en sådan transport är tillåten om inget annat har föreskrivits. Enligt 10 kap. 1 § tredje stycket och 3 § trafikförordningen får länsstyrelsen för en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett område, meddela särskilda trafikregler (lokala trafikföreskrifter) för transport av farligt gods. Möjligheten att förbjuda, begränsa eller på annat sätt reglera transport av farligt gods finns således genom lokala trafikföreskrifter. I 10 kap. 5 § regleras vilka yttranden som skall inhämtas innan beslut fattas om lokala trafikföreskrifter, bl.a. från Statens räddningsverk i fråga om farligt gods. Trafikregleringen rörande transport av farligt gods i en tunnel bör kvarstå på det sätt som sägs i trafikförordningen men förordningen bör kompletteras i fråga om krav på underlag i ett sådant ärende till att omfatta den riskanalys som sägs i den föreslagna förordningen om säkerhet i vägtunnlar. Detta säkerställer dock endast att en riskanalys finns tillgänglig i ett ärende om en lokal trafikföreskrift och inte med nödvändighet att ett sådant ärende initieras. Direktivets krav måste tolkas så att en bedömning alltid skall göras – men inte givet av vem – beträffande transport av farligt gods. Den lämpligaste författningsmässiga lösningen kan diskuteras men ett alternativ är att i trafikförordningen ställa krav på att länsstyrelsen av egen kraft skall ta upp frågan om en lokal trafikföreskrift i dessa fall.

I bilaga I ställs också krav på en riskanalys för att avgöra om tunga lastfordon – varmed sannolikt avses tunga lastbilar och tunga terrängvagnar, s.k. dumpers – skall få göra omkörningar i tunnlar som har mer än ett körfält i varje riktning. Såvitt gäller trafikregleringen finns på motsvarande sätt som för farligt gods en möjlighet enligt 10 kap. 1 § trafikförordningen att meddela lokala trafikföreskrifter som förbjuder omkörning. Lösningen bör därför på samma sätt som ovan finnas inom ramen för trafikförordningens bestämmelser.

### *Kommunikationssystem*

I direktivets bilaga I, punkterna 2.16.1 och 2.16.2, ställs krav dels på att radiosändare med särskilda kanaler för räddningsstyrkorna skall installeras i alla tunnlar som är längre än 1 000 meter och där trafikflödet (trafikvolymen per dag räknat på årsbasis) överstiger 2 000 fordon per körfält, dels – om det finns en ledningscentral och radiokanaler återutsänds till trafikanterna – att det skall vara möjligt att avbryta återutsändningen för att lämna säkerhetsmeddelanden.

Det torde inte krävas någon särskild reglering i lagen (2003:389) eller förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation för att räddningstjänsten skall ha möjlighet att kommunicera på det sätt som krävs enligt direktivet.

När det gäller att gå in i en radioutsändning och lämna meddelanden till trafikanterna i tunneln, kan man förutsätta att det är tunnelhållaren som har installerat den teknik som behövs för att återutsända radio i tunneln. I sådant fall har tunnelhållaren (genom ledningscentralen) också möjlighet att avbryta den återutsändningen och själv lämna radiomeddelanden – under förutsättning att detta begränsas till tunneln. Ett annat alternativ kan vara att tunnelhållaren genom avtal med den som sänder radio, och därmed upplåts utrymme i tunneln för den tekniken, försäkrar sig om rätten att gå in i sändningen. Bedömningen är att det inte behövs någon särskild reglering.

## 4.7 Tunnelhållare

**Förslag:** 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. Den myndighet som enligt väglagen (1971:948) respektive plan- och bygglagen (1987:10) 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 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.

Tunnelhållaren skall också, efter godkännande av tunnelmyndigheten, utse en säkerhetssamordnare.

**Skälen för förslaget:** Tunnelhållaren, som enligt direktivet skall utses av tunnelmyndigheten, skall enligt artikel 5.1 ansvara för driften av tunneln *under det berörda stadiet*, dvs. under projekteringen, byggandet och i driftsskedet. Som tunnelhållare kan utses ett offentligt eller privat organ. Tunnelhållaren skall sammanställa, och fortlöpande uppdatera, den säkerhetsdokumentation som bl.a. skall ligga till grund för tunnelmyndighetens prövning av öppnandet av tunneln. Tunnelhållaren skall också, tillsammans med räddningsstyrkan (se avsnitt 3.1.2 angående detta begrepp) och i samarbete med säkerhetssamordnaren, anordna övningar för berörd personal, se avsnitt 4.10. Varje gång det inträffar ett allvarligt tillbud eller en olycka i en tunnel, ankommer det på tunnelhållaren att upprätta en rapport över händelsen. Rapporten skall överlämnas till säkerhetssamordnaren, tunnelmyndigheten och räddningsstyrkan.

De vägtunnlar som finns i dag har antingen kommunalt eller statligt huvudmannaskap och i praktiken är byggherren, väghål-

laren och de uppgifter som ankommer på tunnelhållaren enligt direktivet, samlat hos ett och samma subjekt. Driftansvaret är utpekat i väglagen och detsamma gäller i PBL beträffande gator. Det finns inget som talar för en annan ordning på grund av direktivet. Detta innebär att ansvaret som tunnelhållare bör läggas direkt på den som också i övrigt ansvarar för väghållningen. Endast i det fallet att en tunnel byggs som annan väg kan tunnelmyndigheten utse en tunnelhållare utan att beakta väglagen eller PBL.

I lagen bör regleras de uppgifter som primärt ankommer på tunnelhållaren, dvs. att inom driftansvaret sammanställa säkerhetsdokumentationen och upprätta rapporter över olyckor och allvarlig tillbud i tunneln samt att utse en säkerhetssamordnare. Olycksrapporteringen behandlas i avsnitt 4.13. Kraven på regelbundna kontroller och övningar bör regleras särskilt, se avsnitt 4.10.

#### 4.8 Säkerhetssamordnare

**Förslag:** Den säkerhetssamordnare som tunnelhållaren skall utse, skall självständigt medverka i frågor som rör tunnelsäkerheten.

I förordningen anges säkerhetssamordnarens närmare uppgifter och att hon eller han, i frågor som rör säkerheten i en vägtunnel, skall ha en sådan självständig ställning att uppgiften kan handhas oberoende av såväl tunnelhållaren som arbets- eller uppdragsgivare i övrigt. En och samma säkerhetssamordnare får utses för flera tunnlar.

**Skälen för förslaget:** Säkerhetssamordnaren har, som begreppet anger, en samordnande funktion och skall enligt artikel 6.2 i direktivet

- 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 organisering av regelbundna övningar,
- ge råd vid idrifttagande av stomme, utrustning och drift,
- kontrollera att stomme och utrustning underhålls och repareras, och
- delta i utvärderingen av alla allvarliga tillbud eller olyckor.

Enligt artikel 6.1 skall tunnelhållaren för varje tunnel utse en säkerhetssamordnare som dessförinnan måste ha godkänts av tunnelmyndigheten. Säkerhetssamordnaren får tillhöra tunnelpersonalen eller räddningsstyrkan (se avsnitt 3.1.2 angående detta begrepp) men skall vara oavhängig i alla frågor som rör säkerheten i vägtunnlar och får inte ta emot instruktioner från en arbetsgivare i sådana frågor.

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 till LSO sägs 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 LSO 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 kommunerna skall ta initiativ till en samordning av olycksförebyggande och skadebegränsande verksamhet inom kommunen. Det kan gälla samverkan med andra aktörer med ansvar inom t.ex. trafiksäkerhetsområdet, plan- och byggsektorn, miljöförvaltningen, folkhälsoverksamheten och civilt försvar, där verksamheten bl.a. styrs av speciallagstiftning.

Eftersom LSO förutsätter en samverkan med andra aktörer kan man utgå från att det beträffande byggobjekt av det slag som här är aktuellt, redan tidigt skapas kontakter mellan byggherren

och den kommunala organisationen för räddningstjänst. Vad det handlar om i förhållande till direktivet är därför inte primärt att inrätta en ny faktisk funktion utan mer att formalisera den samverkan som finns genom att tunnelhållaren utser någon lämplig person till säkerhetssamordnare.

#### 4.9 Förhandsgranskning, godkännande och förändringar av tunnlar

**Förslag:** 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 säkerhetskraven. Tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren skall underrättas om bedömningen. I förordningen ställs krav på att anmälan skall innehålla ett yttrande från säkerhetssamordnaren.

En tunnel får tas i bruk för allmän trafik för första gången endast om den uppfyller säkerhetskraven och efter godkännande av tunnelmyndigheten. Detsamma gäller om tunneln skall tas i bruk på nytt för allmän trafik efter betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar. I förordningen ställs krav på att underlaget för tunnelmyndighetens prövning skall utgöras av den säkerhetsdokumentation som tunnelhållaren skall upprätta och ett yttrande från säkerhetssamordnaren. Vidare anges närmare vad som avses med betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar.

I förordningen ställs krav på tunnelhållaren att underrätta säkerhetssamordnaren, tunnelmyndigheten och den kommunala organisationen för räddningstjänst om byggnadstekniska och driftsmässiga förändringar av en tunnel som är i drift.

## Skälen för förslaget

### *Förhandsgranskning*

I bilaga II i direktivet, som bl.a. handlar om godkännande av utformning och dimensionering, ställs i punkten 1.2 krav på att tunnelhållaren, innan något byggnadsarbete inleds, skall sammanställa säkerhetsdokumentationen och samråda med säkerhetssamordnaren. Därefter skall dokumentationen och säkerhetssamordnarens synpunkter lämnas till tunnelmyndigheten.

Även om direktivet inte uttryckligen anger vad som i detta skede ankommer på tunnelmyndigheten, är det motiverat med någon slags kontroll av att tunneln är projekterad på ett sätt som står i överensstämmelse med säkerhetskraven. Tunnelmyndigheten bör därför, på grundval av den aktuella säkerhetsdokumentationen och säkerhetssamordnarens synpunkter, göra en bedömning av om tunneln kommer att uppfylla kraven och underrätta tunnelhållaren, och lämpligen även säkerhetssamordnaren, om bedömningen. Den föreslagna ordningen med en förhandsgranskning utgår dock mer från vad som sannolikt är tunnelhållarens behov av kontroll, i syfte att undvika problem i ett senare skede, än det allmännas behov av ingripanden under projekteringsstadiet. Av det skälet kan antas att förfarandet i praktiken kommer att utvecklas till en dialog mellan tunnelhållaren och tunnelmyndigheten. Det bedöms inte finnas anledning att formalisera förhandsgranskningen genom krav på ett uttryckligt godkännandebeslut av tunnelmyndigheten.

### *Godkännande*

I bilaga II, punkten 3.1, ställs ett uttryckligt krav på att öppnandet av en tunnel för första gången för allmän trafik (idrifttagandet) skall godkännas av tunnelmyndigheten. Detsamma gäller efter större byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar.

Förfarandet, som är närmare beskrivet i de följande punkterna i bilagan, följer i princip samma schema som sagts ovan inför inledandet av byggnadsarbetena. I lagen bör ställas krav på att en tunnel får tas i bruk första gången för allmän trafik endast om den uppfyller säkerhetskraven och efter godkännande av tunnelmyndigheten och att detsamma skall gälla om tunneln skall tas i bruk på nytt efter förändringar av det slag som anges i direktivet.

Underlaget för tunnelmyndighetens prövning skall utgöras av säkerhetsdokumentationen och ett yttrande från säkerhetssamordnaren. Tunnelmyndigheten kan i beredningen av ärendet behöva inhämta synpunkter utöver de som säkerhetssamordnaren bistår med. Behovet av att utöka underlaget inför den slutliga prövningen, exempelvis genom att remittera frågan till andra berörda myndigheter, får prövas inom ramen för det utredningsansvar (den s.k. officialprincipen) som allmänt åligger myndigheten.

Kravet på ett godkännande då en ny tunnel tas i drift kompletteras, som sägs ovan, med motsvarande krav om en tunnel i drift skall tas i bruk på nytt efter större byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar; punkten 3.2 i bilaga II. I punkten 4.1 anges att ett nytt tillstånd för idrifttagande krävs för varje betydande ändring av stomme, utrustning eller drift. Gemensamt för 3.2 och 4.1 är att förändringen skall vara sådan att någon punkt i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning. Bedömningen är att vad som sägs i punkten 3.2 respektive 4.1 är likartade beskrivningar av samma sak. I lagen bör frågan regleras så, att det skall vara fråga om betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar. Vad som sägs i direktivet måste också förstås så att en ytterligare förutsättning är att tunneln – efter förändringen – skall tas i bruk på nytt för allmän trafik. Det förutsätts alltså att tunneln varit helt avstängd för trafik till följd av förändringen.

Vad som sägs i direktivet om att förändringen skall vara av sådant slag att den medför att säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning, bör tas in i förordningen.

### *Förändringar*

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. I bilaga II i direktivet, punkten 4, ställs krav på att tunnelhållaren i sådana fall i första hand skall underrätta säkerhetssamordnaren som därefter skall lämna sina synpunkter till tunnelhållaren. Tunnelhållaren skall därefter överlämna en kopia av synpunkterna till tunnelmyndigheten och räddningsstyrkan. Är det fråga om en ombyggnad måste tunnelhållaren, innan arbetet påbörjas, ge säkerhetssamordnaren dokumentation som beskriver åtgärden. Direktivets krav bör tas in i förordningen.

Vad som är att betrakta som ombyggnad bedöms inte kunna bestämmas närmare i författning utan får överlämnas till praxis att lösa.

## **4.10 Regelbundna kontroller och övningar**

**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 samtliga säkerhetskrav.

Tunnelhållaren skall, tillsammans med den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten och i samarbete med säkerhetssamordnaren, årligen anordna gemensamma övningar i räddningsinsatser i en tunnel som är i drift. Varje deltagare skall stå för sina egna kostnader.

I förordningen anges de närmare kraven i dessa avseenden.

### **Skälen för förslaget**

#### *Kontroller*

Direktivet ställer i artikel 12 krav på att tunnelmyndigheten skall kontrollera att regelbundna inspektioner genomförs av en kon-

trollenhet för att säkerställa att alla tunnlar som omfattas av direktivet uppfyller kraven i bestämmelserna. Tidsperioden mellan två på varandra följande 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.

Beträffande begreppet *inspektion* respektive *kontroll* hänvisas till avsnitt 4.11.

Kravet att tunnelmyndigheten skall se till att kontroller genomförs ligger redan i myndighetens tillsynsansvar och behöver inte regleras uttryckligen. Detsamma gäller de instrument myndigheten har till sitt förfogande, se avsnitt 4.5. Däremot bör i lagen uttryckligen anges att det är tunnelhållaren som skall svara för att kontroller genomförs och med ett intervall som inte överstiger sex år. Även om det inte sägs uttryckligen i direktivet får det anses framgå av sammanhanget i artikel 12 att kravet på kontroller endast gäller tunnlar som är i drift. Den begränsningen bör också framgå av författningen.

De närmare bestämmelserna, att en kontrollenhet skall utföra kontrollen samt rapportering till tunnelmyndigheten, kan tas in i förordningen.

### *Övningar*

Kravet på regelbundna övningar ingår i bilaga II, punkten 5, i direktivet. Där anges vilka som skall delta (tunnelhållaren, räddningsstyrkan och säkerhetssamordnaren), övningarnas övergripande mål och innehåll samt tidsintervall och dokumentation med utvärdering. Direktivet ställer krav på årliga övningar men övningar i full skala, under så realistiska förhållanden som möjligt, behöver inte genomföras oftare än vart fjärde år. Däremellan kan övningarna vara partiella eller genomföras som simulering.

På motsvarande sätt som gäller kontrollerna bör i lagen anges det övergripande kravet, dvs. att tunnelhållaren, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten skall i samarbete med säkerhetssamordnaren årligen anordna regelbundna gemensamma övningar i räddningsinsatser och att detta endast gäller tunnlar som är i drift. De närmare bestämmelserna, bl.a. omfattningen av övningarna beroende på tidsintervall, kan tas in i förordningen.

Kostnaderna för övningarna bör inte regleras särskilt utan varje deltagande organ får betala för sin egen medverkan, se närmare avsnitt 6.

#### 4.11 Kontrollenheter

**Förslag:** Med kontrollenhet avses ett organ som har godkänts av en tunnelmyndighet för att utföra kontroller, utvärderingar eller provningar. En tunnelmyndighet får själv handha uppgiften som kontrollenhet. Tunnelhållaren eller någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas får inte godkännas som kontrollenhet. Bestämmelserna tas in i förordningen.

#### Skälen för förslaget

##### *Krav på medverkan av en kontrollenhet*

Enligt artikel 7 skall medlemsstaterna säkerställa att kontroller, utvärderingar och provning utförs av kontrollenheter. Tunnelmyndigheten får själv vara kontrollenhet. Varje enhet som kontrollerar, utvärderar eller provar måste ha hög kompetens, använda ett högkvalitativt förfarande och skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

I artikel 12 ställs krav på regelbundna inspektioner av tunnlar – minst var sjätte år – och att dessa skall genomföras av kontrollenheten. Om tunnelmyndigheten på grundval av kontrollenhets rapport finner att en tunnel inte uppfyller kraven, skall tun-

nehållaren och säkerhetssamordnaren underrättas om att beslut måste fattas om åtgärder för att öka tunnelns säkerhet.

I artikel 14, som reglerar undantag för innovativ teknik, finns krav på yttrande från kontrollenheten i det närmare förfarande som sägs i artikeln. Vidare skall enligt artikel 11.1 tunnlar som är i drift den 30 april 2006 bedömas av tunnelmyndigheten med utgångspunkt bl.a. från resultaten av en kontroll<sup>4</sup>.

I övrigt är det oklart i vilken utsträckning direktivet kräver medverkan av en kontrollenhet. Krav på provning ställs endast i samband med inspektioner enligt artikel 12 (jfr. artikel 4.6). Krav på utvärdering ställs i artikel 6.2 och 15.1 samt bilaga II punkten 5, men det är tveksamt om avsikten är att en kontrollenhet skall medverka. Det är dock rimligt att en kontrollenhet gör den utvärdering av tunnelbränder och olyckor som är en del i medlemsstaternas rapporter till kommissionen enligt artikel 15.1. Slutligen framgår av bilaga II, punkterna 1.2 och 2.3, att kontrollenhetens yttrande eller synpunkter kan aktualiseras i samband med säkerhetsdokumentationen.

I den svenska översättningen av direktivet används begreppet "inspektion" i artikel 12.1 och 4.6 (tunnelinspektioner) medan begreppet "kontroll" används i artikel 7 (om kontrollenheter) och 11.1 (kontroll av tunnlar i drift). I den engelska översättningen används genomgående begreppet "inspection". Motsvarande gäller i den franska översättningen ("contrôle"). Slutsatsen är att någon skillnad inte är avsedd mellan "inspektion" och "kontroll" och att det senare begreppet är mest ändamålsenligt i detta sammanhang.

### *Kontrollenhetens kompetens*

Hur skall det säkerställas att kontrollenheten har hög kompetens och använder ett högkvalitativt förfarande? Direktivet ställer inte krav på att enheten skall utses eller ackrediteras med det förfarande som regleras i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

---

<sup>4</sup> I den svenska versionen av direktivet anges datumen i artikel 11.1 i omvänd ordning i jämförelse med den engelska versionen.

Frågan är om det finns skäl att ställa sådana krav i den nationella lagstiftningen. Det ankommer på tunnelhållaren att anlita ett organ för att utföra de kontroller som avses i artikel 11 och 12 samt, om det bedöms lämpligt, för yttranden eller synpunkter enligt bilaga II. Tunnelhållaren bör därvid ha möjlighet att fritt anlita ett organ som bedöms kunna utföra uppgiften med det generella kompetens- och kvalitetskrav som sägs i direktivet. Därefter ankommer det på tunnelmyndigheten att bedöma kontrollrapportens tillförlitlighet. Med tanke på att antalet tunnlar som skall underkastas kontroll är mycket begränsat, kan ifrågasättas om det behövs ett mer reglerat förfarande än vad som nu har sagts.

Det finns å andra sidan anledning att befara att osäkerhet kan uppstå hos tunnelhållaren huruvida ett anlitat organ uppfyller kompetens- och kvalitetskraven eller inte, bl.a. därför att det är svårt att i författning konkretisera dessa krav. För tunnelhållaren kan det därför finnas behov av tunnelmyndighetens godkännande av organet redan innan det får ett uppdrag, exempelvis att utföra en säkerhetskontroll av tunneln.

I avvägningen mellan flera utgångspunkter – ett enkelt men också förutsägbart och tillämpligt system, kostnaderna och att direktivets krav skall uppfyllas – görs bedömningen att ett organ skall vara godkänt av tunnelmyndigheten för att kunna uppträda som kontrollenhet. Detta skall inte utesluta att tunnelmyndigheten själv tar på sig uppgiften att vara kontrollenhet men det förutsätter att myndigheten i så fall på ett eller annat sätt rustar sig med den kompetens som behövs. I fråga om de utvärderingar som skall göras enligt artikel 15.1, och som är en del i den rapporteringsskyldighet som i avsnitt 4.13 föreslås skall fullgöras av tunnelmyndigheten, ligger det närmast till hands att myndigheten själv tar på sig ansvaret som kontrollenhet. Det bedöms dock inte nödvändigt att i författning direkt ange tunnelmyndigheten som kontrollenhet i fråga om utvärderingar.

Det bereder problem att ställa upp några specifika krav för ett godkännande som kontrollenhet. I direktivet anges att en kontrollenhet skall ha hög kompetens och använda ett högkvalitativt

förfarande. Detta får också, i förening med de säkerhetskrav som Boverket skall föreskriva om enligt avsnitt 4.17, vara vägledande för tunnelmyndighetens prövning. Det skall dock inte uteslutas att det finns behov av ytterligare vägledning. En lösning på det kan vara att Boverket meddelar allmänna råd.

Ett godkännandeförfarande genererar i många fall följdfrågan om en kompletterande reglering för att ingripa mot ett godkännande – företrädesvis genom återkallelse – för det fall förutsättningarna förändras. Omständigheterna i detta fall, med ett mycket begränsat tillämpningsområde och sannolikt få godkännanden, talar i stället för en reglering som ger myndigheten rätt att förena ett godkännande med särskilda villkor. Inom ramen för sådana villkor bör myndigheten kunna bestämma förutsättningarna för godkännandet på ett sådant sätt – exempelvis genom begränsningar i tiden, till ett särskilt objekt eller krav på uppdatering för fortsatt giltighet – att ytterligare reglering inte behövs.

#### 4.12 Riskanalyser

**Förslag:** Med riskanalys avses en analys av de risker som är förknippade med en viss tunnel. Analysen skall göras med beaktande av alla faktorer som rör utformningen, dimensioneringen och de trafikförhållanden som påverkar säkerheten, särskilt trafikens karaktär och förväntat antal tunga lastfordon per dag.

En riskanalys får inte göras av tunnelhållaren eller av någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas.

Bestämmelserna tas in i förordningen.

**Skälen för förslaget:** 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.

Direktivets krav på riskanalys är i de flesta fall förknippade med bedömningen av om det är säkerhetsmässigt lämpligt att göra avsteg från någon av de åtgärder som sägs i bilaga I, exempelvis en större lutning än vad som normalt tillåts (2.2.3), smalare körfält (2.2.4) och möjligheten att använda långsgående ventilation (2.9.3). I övrigt ställs krav på riskanalys för prövningen av transport av farligt gods genom en tunnel (3.7), och för att avgöra om det skall vara tillåtet för tunga lastfordon att göra omkörningar (3.8).

I artikeln sägs också att medlemsstaterna på nationell nivå skall 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.

Vad som sägs om riskanalyser får i första hand betydelse för tunnelhållaren, som måste se till att en riskanalys genomförs när så krävs, men också för den myndighet som beslutar i trafikregleringsfrågor, se avsnitt 4.6. På motsvarande sätt som sägs beträffande kontrollenheter ankommer det på den som behöver få en riskanalys utförd att anlita ett organ – funktionellt oberoende av tunnelhållaren – för den uppgiften. Det finns inget som hindrar att tunnelmyndighet gör en riskanalys – vilket framstår som ändamålsenligt när det gäller trafikregleringsfrågor – men liksom i fråga om kontrollenheter bör kretsen av möjliga aktörer på området ganska snart utkristalliseras.

En svårare fråga är hur direktivets krav på att ange den metod som skall användas vid en riskanalys skall uppfyllas. Sakkunskapen finns hos de myndigheter som är särskilt berörda i detta avseende, dvs. Boverket, Räddningsverket och Vägverket. Även Banverket har naturligtvis kunskap när det gäller järnvägstunnlar. I det regeringsuppdrag som sägs i avsnitt 3.6, och i vilket nämnda myndigheter arbetar, ingår bl.a. frågor som avser metoder för riskanalyser. Ett rimligt antagande är att det arbetet mynnar ut i slutsatser som är användbara även för att uppfylla artikel 13. Hur detta sedan skall lösas i lagstiftningen kan diskuteras. En möjlighet är att regeringen beslutar om vilken metod

som skall användas, lämpligen efter förslag från berörda myndigheter eller tunnelmyndigheten. En annan möjlighet är att någon av dessa myndigheter bemyndigas att besluta i frågan. En förutsättning för den senare lösningen – vilken praktiskt sett bedöms vara att föredra – är att myndigheterna kan stå enade bakom den valda metoden. Eftersom regeringsuppdraget bygger på denna grundläggande förutsättning finns skäl att förordna att en myndighet senare förordnas att föreslå en metod. I det sammanhanget kan noteras att krav på riskanalyser eller motsvarande bedömningar av risker, finns i flera angränsande författningar, exempelvis miljöbalken och LSO. Det bör därför vara möjligt att fånga upp generella kunskaper och erfarenheter och även vinna samordningsfördelar i arbetet med en övergripande riskanalysmetod.

#### 4.13 Olycksrapportering m.m.

**Förslag:** Tunnelhållaren skall upprätta rapporter över olyckor, bränder samt tillbud till allvarliga olyckor i tunneln. I förordningen anges den närmare innebörden av denna skyldighet, bl.a. att rapporterna skall vara avidentifierade.

I förordningen anges också att tunnelmyndigheten skall svara för den sammanställning och utvärdering av tunnelbränder och olyckor som sägs i artikel 15.1 i direktivet. Länsstyrelsen i Stockholms län får som tunnelmyndighet ansvaret att samordna den i samma artikel föreskrivna rapporteringen till kommissionen.

**Bedömning:** Nuvarande reglering om undersökning av olyckor i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och i förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket, behöver inte ändras eller kompletteras.

## Skälen för förslaget och bedömningen

### *Direktivet*

Direktivet ställer i artikel 5.3 krav på att tunnelhållaren varje gång det inträffar ett allvarligt tillbud eller olycka i tunneln skall utarbeta en rapport över händelsen. Rapporten skall därefter överlämnas till säkerhetssamordnaren, tunnelmyndigheten och räddningsstyrkorna. Det ställs inte något uttryckligt krav på att rapporten skall kompletteras med en analys av omständigheterna eller vilka slutsatser som kan dras. Däremot sägs i artikel 15.1 att medlemsstaterna vartannat år skall sammanställa rapporter om tunnelbränder och om olyckor som klart inverkar på trafikanternas säkerhet i tunnlar samt om frekvensen av och orsakerna till sådana händelser. I den rapporteringen ställs krav på utvärdering och information om säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas faktiska betydelse och effektivitet. Vidare sägs i artikel 6.2 g) att säkerhetssamordnaren skall delta i utvärderingen av alla allvarliga tillbud och olyckor enligt artikel 5.3 och 5.4.

### *Undersökningar av olyckor*

Bestämmelser om undersökning av olyckor finns i LSO och i lagen (1990:712) om undersökning av olyckor. Enligt 3 kap. 10 § LSO skall kommunen, efter 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 den aktuella räddningsinsatsens effektivitet. I förarbetena till LSO sägs att kommunens undersökning i förekommande fall skall anpassas till polisens brottsutredning eller en sådan undersökning som sker enligt lagen om undersökning av olyckor.

I lagen om undersökning av olyckor ställs krav på att vissa allvarliga luftfarts-, sjö- och järnvägsolyckor skall undersökas men

att detta också gäller andra allvarliga olyckor som medfört att flera människor har avlidit eller blivit allvarligt skadade, eller omfattande skador har uppkommit på egendom eller i miljön. Även olyckor som inte ryms inom detta obligatoriska område kan undersökas om det är påkallat från säkerhetssynpunkt. Undersökningens syfte är att klarlägga händelseförlopp, orsak och effekter samt ge underlag för framtida åtgärder. Huvudregeln är att undersökning av olyckor görs av Statens haverikommission men kommissionen kan överlåta åt någon annan att göra en undersökning. Den närmare reglering av undersökningsmyndigheter finns i 1–5 §§ förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor. I förordningen finns också bestämmelser om under rättelser och rapport om undersökningen. Grundläggande är att underrättelse om undersökningen skall lämnas till den vars rätt kan vara beroende av undersökningen och att rapporten skall lämnas till den myndighet vars ansvarsområde händelsen berör.

Vägverket genomför också en form av haveriundersökningar, s.k. djupstudier. Författningsmässigt kommer detta till uttryck på så sätt att verket, enligt 4 § förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket, ansvarar för samordning och genomförande av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit.

#### *Tunnelhållarens rapporteringsskyldighet*

Även om direktivet framstår som något oklart på den här punkten är det rimligt att utgå från att rapporteringsskyldigheten gäller olyckor, allvarliga tillbud till olyckor och bränder i tunneln. Med olycka bör förstås varje händelse som har betydelse för säkerheten i tunneln och omfatta såväl trafikolyckor som olyckor knutna till driften av tunneln. Även en brand i tunneln får anses omfattas av begreppet olycka (eller tillbud till). Medlemsstaternas rapporteringsskyldighet i artikel 15.1 skiljer dock mellan olycka och brand och det finns skäl att markera att tunnelhållarens rapportering bör ha en sådan omfattning att den säkerställer att det finns underlag för skyldigheten i artikel 15.1.

Direktivet måste tolkas så att det inte i första hand ankommer på tunnelhållaren att göra en utvärdering av olyckor och bränder. Detta skall i stället göras inom ramen för rapporteringsskyldigheten enligt artikel 15.1. Tunnelhållaren bör dock åläggas att i sin rapport göra en viss analys av omständigheterna kring händelsen i syfte att lägga grunden för den egentliga utvärderingen.

Även om direktivet inte svarar på frågan hur tunnelhållaren skall få vetskap om de händelser som skall rapporteras, är det givet att endast händelser som kommer till tunnelhållarens kännedom kan rapporteras. Det bör med stor säkerhet kunna antas att tunnelbränder alltid kommer till tunnelhållarens kännedom. Detsamma kan på goda grunder antas beträffande allvarliga olyckor i övrigt eftersom sådana med nödvändighet kommer att inverka på driften av tunneln, exempelvis genom att tunneln helt eller delvis måste stängas av för trafik. Andra olyckor, liksom tillbud, kan vara svårare för tunnelhållaren att uppmärksamma, särskilt om händelsen inte påverkar driften. Det får dock antas att den beskrivna rapporteringsskyldigheten i allt väsentligt speglar den kunskap tunnelhållaren kommer att ha om olyckor och tillbud i tunneln.

En kompletterande fråga är vad tunnelhållaren skall grunda sin rapport på och om det finns anledning att föreskriva en skyldighet för eventuellt andra inblandade aktörer att förse tunnelhållaren med information. Direktivet bör tolkas så att tunnelhållarens rapporteringsskyldighet skall vara ett inslag i driftsansvaret och att den föreskrivna rapporteringen skall kunna ske på grundval av den kännedom och kunskap tunnelhållaren har. Bedömningen är därför att det inte behövs någon särskilt reglerad underrättelseskyldighet till tunnelhållaren.

Rapporteringen bör ses som ett hjälpmedel för tunnelhållaren, säkerhetssamordnaren och tunnelmyndigheten att, var och en inom sitt ansvarsområde, sörja för erforderlig säkerhet i tunneln. Med detta syfte finns det inga skäl att rapporterna skall innehålla uppgifter som identifierar enskilda personer som varit inblandade i händelsen, exempelvis fordonsförare och passagerare. Med hänvisning till resonemanget i avsnitt 4.16 rörande behovet av

sekretess, bör klargöras att rapporterna inte skall innehålla uppgifter om enskildas identitet; jämför 13 § förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor.

#### *Rapporteringen till kommissionen*

Det bör ankomma på tunnelmyndigheten att upprätta den sammanställning och göra den utvärdering som sägs i artikel 15.1. Utvärderingen skall enligt artikel 7 göras av en kontrollenhet. Som redogörs för i avsnitt 4.11 är det inget som hindrar att tunnelmyndigheten själv uppträder som kontrollenhet.

Den skyldighet medlemsstaterna har att överlämna rapporterna till kommissionen bör fullgöras samlat och således av en myndighet. Eftersom förslaget är att länsstyrelsen är tunnelmyndighet, se avsnitt 4.4, bör en av dessa myndigheter utses. I ett längre tidsperspektiv kan förutses att Länsstyrelsen i Stockholms län kommer att ha tillsyn över flest tunnlar. Det bedöms därför lämpligt att Länsstyrelsen i Stockholms län får ansvaret att rapportera till kommissionen. En kopia av rapporteringen bör lämpligen tillställas föreskrivande myndighet, dvs. Boverket och Sveriges representant i genomförandekommittén.

Eftersom direktivet endast omfattar tunnlar som ingår i TEN-vägnätet bör rapporteringen till kommissionen begränsas till sådana tunnlar.

#### *Förhållandet till nuvarande undersökningar*

Om en allvarlig olycka inträffar kommer i många fall räddningsinsatser enligt LSO att aktualiseras och därmed också en sådan undersökning som sägs i 3 kap. 10 § LSO. I vissa fall kan även en undersökning av Statens haverikommission komma till stånd. I det senare fallet uppstår således krav på tre undersökningar. Dessutom aktualiseras Vägverkets s.k. djupstudier om någon avlidit till följd av en trafikolycka. Undersökningarna

har delvis sammanfallande syften men utgångspunkterna är olika och klart är att tunnelhållarens rapporteringsskyldighet omfattar betydligt fler händelser än någon av de nuvarande undersökningarna.

Tillkomsten av den undersökning som krävs enligt direktivet bör inte föranleda någon förändring av de undersökningar som sker enligt LSO eller lagen om undersökning av olyckor och inte heller i fråga om Vägverkets djupstudier. Det är snarare så att den rapportering som skall ske enligt artikel 15.1 kan ha hjälp av andra undersökningar.

#### 4.14 Undantag från säkerhetskraven

**Förslag:** På begäran av tunnelhållaren skall tunnelmyndigheten, under förutsättning att Europeiska kommissionen inte motsätter sig det, kunna medge undantag från säkerhetskraven, dels om det är motiverat av ny (innovativ) teknik, dels om det finns tvingande skäl. I fråga om ny teknik skall krävas yttrande från en kontrollenhet. I fråga om tvingande skäl skall krävas en bedömning av riskerna men undantaget får inte avse sådana säkerhetsanordningar som skall stå till trafikanternas förfogande. Bestämmelserna tas in i förordningen.

#### Skälen för förslaget

##### *Innovativ teknik*

Artikel 14 i direktivet reglerar frågan om undantag för s.k. innovativ teknik. En grundläggande förutsättning för sådana avsteg från direktivets säkerhetskrav är att skyddsnivån i tunneln i vart fall inte blir lägre än enligt de fastställda kraven. En ytterligare förutsättning är att det särskilda förfarande som regleras i artikeln iakttas. Detta kan beskrivas enligt följande. Tunnelhållaren ansöker om undantag hos tunnelmyndigheten som gör en bedömning av om undantag bör medges. Om så är fallet skall an-

sökningen överlämnas till kommissionen som i sin tur skall underrätta de övriga medlemsstaterna. Om varken dessa eller kommissionen har några invändningar ”skall undantaget anses beviljat”. Om invändningar framförs skall kommissionen lägga fram ett förslag i enlighet med vad som sägs i rådets beslut 1999/468/EG om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter<sup>5</sup>, dvs. kommissionens företrädare skall förelägga den föreskrivande kommitté som biträder kommissionen förslag till åtgärder, varefter kommittén skall yttra sig. Beroende av kommitténs yttrande kan kommissionen därefter själv anta de föreslagna åtgärderna eller förelägga rådet förslag till åtgärder. Om ansökningen avslås skall tunnelmyndigheten inte medge undantaget.

Innebörden av ovanstående är således att kommissionen har en vetorätt i frågan om undantag vilket måste komma till uttryck i förordningens bestämmelser i frågan. I övrigt bör, i enlighet med artikel 14.2, föreskrivas krav på att ansökningen skall innehålla ett yttrande från en kontrollenhet.

### *Tvingande skäl*

De säkerhetskrav som skall uppfyllas anges i direktivets bilaga I med möjlighet i punkten 1.2.1 att tillåta begränsade avvikelser. Det skall ligga tvingande skäl bakom en sådan avvikelse och den förutsätter, liksom vid undantag på grund av innovativ teknik, att säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre. Vidare gäller i princip samma förfarande i förhållande till kommissionen som beskrivits ovan. Avvikelser får dock inte avse utformningen av de säkerhetsanordningar som skall stå till trafikanternas förfogande – räddningsstationer, skyltar, nödfickor, nödutgångar och radiosändningar.

Undantag hänförligt till innovativ teknik är i direktivet beskrivet och reglerat som ett undantag i enskilt fall som initieras av tunnelhållaren för en viss tunnel. De begränsade avvikelserna i

---

<sup>5</sup> EGT L 184, 17.7.1999, s. 23 (Celex 31999D0468)

bilaga I är i det avseendet mer öppet reglerat och kan ses som en möjlighet till ändringar i de generellt gällande säkerhetskraven. Bedömningen är dock att såväl den innovativa tekniken som de begränsade avvikelserna författningmässigt lämpligen hanteras som frågor om undantag i enskilda fall efter begäran av en tunnelhållare. Om undantag medges för en begränsad avvikelse utesluter detta inte att säkerhetskraven anpassas till ett sådant beslut. Detta gäller även i fråga om den innovativa tekniken för det fall ett särskilt förfarande enligt rådets beslut 1999/468/EG resulterar i vad som sägs i artikel 14.6 i direktivet, dvs. att undantag i sådant fall får tillämpas på andra tunnlar.

#### 4.15 Överklagande och verkställighet

**Förslag:** En tunnelmyndighets beslut skall som huvudregel kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, men endast av tunnelhållaren om frågan gäller annat än kontrollenheter, och med krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

I förordningen skall föreskrivas avsteg från rätten att överklaga när det gäller beslut om undantag som har grundats på ett yttrande från Europeiska kommissionen.

Tunnelmyndighetens beslut skall gälla omedelbart om inget annat anges i beslutet.

**Skälen för förslaget:** Tunnelmyndigheten kommer att meddela beslut i frågor om godkännande av att en tunnel tas i drift för allmän trafik, om undantag från säkerhetskraven i vissa fall, om godkännande av säkerhetssamordnare och kontrollenhet och om förbud, förelägganden och villkor inom ramen för tillsynsverksamheten i övrigt.

Enligt 22 a § förvaltningslagen (1986:223) är huvudregeln att beslut av en förvaltningsmyndighet överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten. Oberoende av om tunnelhållaren är staten (företräd av Vägverket), en kommun eller en enskild,

finns ingen anledning att ha en annan ordning i fråga om överklagande än vad som sägs i förvaltningslagen.

Förvaltningslagen innehåller inga bestämmelser om besluts överklagbarhet. Den frågan har i stället överlämnats till rättspraxis att lösa, med möjlighet att i specialförfattning uttryckligen reglera överklagbarheten. Tunnelmyndigheten kan i sin tillsynsroll, och i de bedömningar av tunnelsäkerheten som följer av de föreslagna författningarna, komma att uttala sig i frågor där tveksamhet kan uppkomma – beroende av uttalandets karaktär och form – beträffande överklagbarheten. Exempelvis gäller detta den förhandsgranskning som sägs i avsnitt 4.9. Enligt allmänna förvaltningsrättsliga grunder kan ett sådant besked från tunnelmyndigheten rörande uppställda krav vara överklagbart. Avsikten med förhandsgranskningen är dock sådan att kontakten mellan tunnelhållaren och tunnelmyndigheten i första hand utvecklas till en dialog kring säkerhetsfrågorna och endast i undantagsfall mynnar ut i beslut som har en rättslig verkan. Någon anledning att särskilt reglera överklagbarheten bedöms därför inte motiverad utan får i stället överlämnas till rättspraxis att lösa.

En ytterligare fråga är kretsen av klagoberättigade (saklegitimerade). I 22 § förvaltningslagen sägs att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. I ärenden om säkerheten i vägtunnlar kan kretsen av intressenter – om än inte nödvändigtvis saklegitimerade – vara stor, dvs. inte bara tunnelhållaren utan även de som trafikerar tunneln, bor i närheten eller på annat sätt anser sig berörda av de beslut tunnelmyndigheten meddelar. Bedömningen är att det inte finns skäl att låta någon annan än tunnelhållaren överklaga tunnelmyndighetens beslut. En överprövning av exempelvis ett beslut om godkännande av tunneln för allmän trafik, bör undvikas. I annat fall finns risk för mycket utdragna och kostsamma processer, eventuellt som ett efterspel till de överprövningar som kan ske enligt såväl PBL som väglagen. Även om det kan antas att endast tunnelhållaren skulle anses som saklegitimerad, finns det skäl att uttryckligen ange detta i

författningen. Från denna begränsning bör undantas de beslut som tunnelmyndigheten meddelar i frågor om kontrollenheter. Enligt förslaget i avsnitt 4.11 skall en kontrollenhet vara godkänd av en tunnelmyndighet. I ett sådant ärende finns ingen anledning att reglera kretsen av saklegitimerade särskilt.

Vidare uppkommer frågan om det finns skäl att bestämma att vissa beslut inte skall få överklagas. Tunnelmyndighetens möjlighet att medge undantag från säkerhetskraven är genom det förfarande som sägs i direktivet förenad med en vetorätt för Europeiska kommissionen, se avsnitt 4.14. Av det skälet bör inte tunnelmyndighetens beslut få överklagas om det grundas på ett yttrande från kommissionen.

#### 4.16 Sekretessfrågor

**Bedömning:** Något behov av ändrade sekretessregler föreligger inte.

#### Skälen för bedömningen

##### *Tillsynsverksamheten*

Inom ramen för en statlig tillsynsverksamhet kan i första hand uppgifter om enskilda affärs- eller driftsförhållanden behöva skyddas för att undvika den skada som kan antas uppkomma om uppgifterna röjs. Sådant skydd finns i 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100), dock endast i den utsträckning regeringen föreskriver det. I 2 § sekretessförordningen (1980:657), och bilagan till förordningen, är närmare reglerat i vilka fall sekretess gäller.

Det finns i nuläget inget som talar för att de tunnlar som omfattas av den föreslagna lagen kommer att drivas av andra än staten eller kommuner. Av det skälet finns för närvarande inget behov av en sekretessreglering, i syfte att utgöra ett skydd med avseende på näringslivet, knuten till tunnelmyndighetens tillsynsverksamhet. Någon utökad sekretessreglering föreslås därför

inte. Om förhållandena ändras i framtiden kan frågan prövas på nytt. Regeringen har därvid möjlighet att genom ett tillägg i sekretessförordningen utvidga sekretessen i 8 kap. 6 § till att avse även tillsynen över tunnlar som drivs av enskild och som omfattas av den föreslagna lagen.

### *Olycksrapportering*

Som redogörs för i avsnitt 4.13 skall tunnelhållaren upprätta rapporter över olyckor, allvarliga tillbud till olyckor och tunnelbränder. En olycka i en tunnel kan därutöver komma att aktualisera flera undersökningar; enligt LSO, enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor och enligt Vägverkets uppdrag att utföra haveriundersökningar (djupstudier). 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 enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

En utredningen enligt lagen om undersökning av olyckor omfattas av den sekretess som sägs i 8 kap. 6 § sekretesslagen, dvs. ett skydd i huvudsak för enskilds ekonomiska förhållanden (se 2 § sekretessförordningen, punkt 110 i bilagan).

Vägverkets djupstudier, som avser vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit, omfattas av den s.k. statistiksekretessen i 9 kap. 4 § sekretesslagen (se 3 § sekretessförordningen) vilken innebär en närmast absolut sekretess för uppgifter som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.

En första fråga är om tunnelhållaren i samband med olycksrapporteringen kan antas komma i kontakt med information eller uppgifter som, i jämförelse med de sekretessbestämmelser som redogjorts för ovan, behöver ett sekretesskydd. Även om

detta inte kan uteslutas är bedömningen att tunnelhållaren inte har anledning att på samma sätt som den kommunala organisationen för räddningstjänst, Statens haverikommission eller Vägverkets haveriutredare, ha en direkt kontakt med inblandade enskilda personer. Olycksrapporteringen bör i allt väsentligt kunna utgå från den kännedom om förhållandena som tunnelhållaren har som driftsansvarig. Det föreslås också i avsnitt 4.13 att rapporteringen hålls på en sådan avidentifierad nivå att något behov av sekretesskydd inte uppkommer.

En andra fråga är om rapporteringsskyldigheten till kommissionen föranleder behov av sekretess. Med utgångspunkt i att rapporteringen kommer att grundas på tunnelhållarnas rapporter, att dessa är avidentifierade och att det grundläggande syftet är en undersökning av säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas betydelse och effektivitet, görs bedömningen att det inte finns någon sekretesshänsyn som motiverar avsteg från offentlighetsprincipen.

#### 4.17 Bemyndiganden

**Förslag:** Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. säkerhetskraven på vägtunnlar,
2. tunnelmyndighetens, tunnelhållarens och säkerhetsamordnarens 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.

I förordningen bemyndigas Boverket att efter samråd med Räddningsverket och Vägverket meddela föreskrifter om säkerhetskraven på vägtunnlar samt de föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen och förordningen.

**Skälen för förslaget:** Lagen bör innehålla de övergripande och grundläggande bestämmelserna medan den reglering som behövs i övrigt lämpligen tas in i förordning och i myndighetsföreskrifter. Frågan är vilken myndighet som bör ges ett sådant bemyndigande.

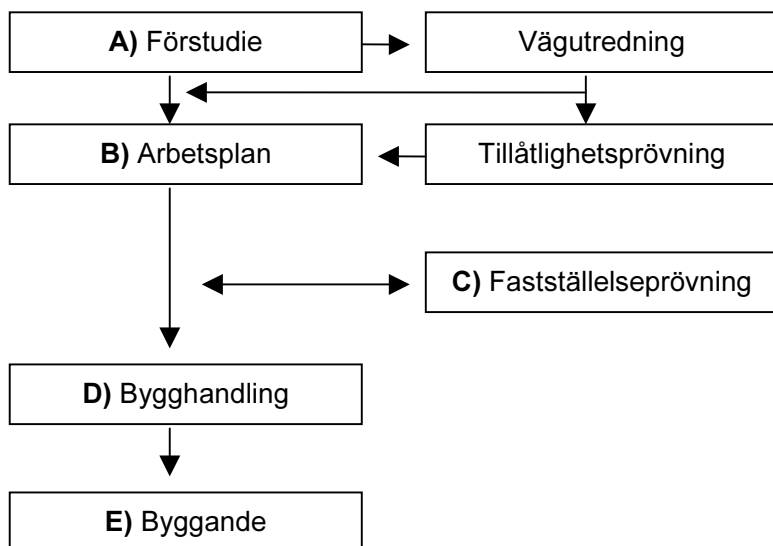
I jämförelse med andra områden – såsom järnväg, luftfart och sjöfart – är det rimligt att bemyndigandet ges till tunnelmyndigheten. Eftersom förslaget är att länsstyrelsen, som regional myndighet, skall handha tillsynsuppgiften måste den uppgiften skiljas från bemyndigandet att meddela föreskrifter, som skall gälla på nationell nivå, och den senare uppgiften läggas på en central myndighet.

Den naturliga utgångspunkten är att bemyndigandet ges till den centrala myndighet inom vars verksamhetsområde frågan hör. I detta fall fördelas området i huvudsak mellan Boverket och Räddningsverket men det kan även övervägas att ge Vägverket ett bemyndigande. Formellt sett finns inget som hindrar att direktivet på denna nivå införs genom olika myndigheters föreskrifter. Nackdelen är dock att gränsdragningen kan vara svår och att det kan uppstå en lucka mellan respektive bemyndigande. Vidare blir det svårt att överblicka den samlade lagstiftningen.

Förslaget är därför att en central myndighet ges bemyndigande att meddela föreskrifter rörande säkerheten i vägtunnlar. Med beaktande av att Boverket har bemyndigande att meddela föreskrifter enligt BVL och BVF såvitt avser vägtunnlar, är det mest ändamålsenligt att låta Boverket ta hand även om nu aktuellt bemyndigande. Föreskrifterna bör meddelas efter samråd med Räddningsverket och Vägverket. Vad nu har sagts utesluter inte att regeringen i förordning meddelar föreskrifter för vissa delar av säkerhetskraven. Detta gäller, med hänvisning till avsnitt 4.6, de krav på vägmärken och andra anvisningar för trafiken som naturligen bör inordnas i vägmärkesförordningens bestämmelser liksom den reglering som behövs rörande lokala trafikföreskrifter i trafikförordningen.

## 4.18 En schematisk beskrivning av de nya kraven i ett tunnelprojekt

Med utgångspunkt i beskrivningen av väglagens process i avsnitt 3.5 och lagens tillämpningsområde i avsnitt 4.3, kan följande moment identifieras.



Under förstudien och vägutredningen, betecknat A) ovan, är det i enlighet med den avgränsning som valts, fråga om en planeringsprocess och det för bestämmelserna avgörande projekteringskedet har ännu inte uppnåtts. Det måste dock beaktas att avgränsningen mellan planering och projektering i huvudsak är en lagteknisk lösning. I det faktiska arbetet med en vägtunnel kan förutses att säkerhetskraven generellt sett finns med redan från början och kan sägas växa in i de stadier som schematiskt beskrivs som planering, projektering och byggande.

Projekteringskedet inträder när arbetet med en arbetsplan påbörjas, betecknat B) ovan. Tunneln skall nu ha en tunnelhållare, dvs. Vägverkets region i fråga om en allmän väg, länsstyrel-

sen i det aktuella länet har funktion som tunnelmyndighet och det skall utses en säkerhetssamordnare. Tunnelhållaren skall upprätta säkerhetsdokumentationen som kommer att ha betydelse i fastställelseskedet, betecknat C) ovan.

Innehållet i bygghandlingarna, betecknat D) ovan, kommer att styras av de säkerhetskrav som gäller. Innan tunneln börjar byggas skall säkerhetsdokumentationen förhandsgranskas av tunnelmyndigheten. När tunneln sedan är klar att tas i drift skall tunnelmyndigheten godkänna tunneln.

Det kan förutses betydande kontakter och samråd mellan länsstyrelsen som tunnelmyndighet, tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren under hela processen och inte enbart i de lägen när författningen kräver det. Redan i dag rymmer ett vägbyggnadsprojekt samråd och samverkan mellan ett stort antal myndigheter och intressenter och den ordning som nu föreslås beträffande vissa vägtunnlar kan därför antas falla väl in den nuvarande hanteringen.

## 5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagen skall träda i kraft den 30 april 2006 med bemyndigande för regeringen att bestämma övergångsbestämmelser för de tunnlar som ingår i TEN-vägnätet som vid ikraftträdandet antingen är under byggande eller i drift.

I förordningen tas in de närmare bestämmelser som behövs med utgångspunkt i direktivets reglering.

**Skälen för förslaget:** Enligt artikel 18 i direktivet skall medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 30 april 2006.

Direktivet har en retroaktiv verkan på så sätt att kraven gäller alla aktuella vägtunnlar som ingår i TEN-vägnätet, oberoende av om de är i drift, under byggande eller på projekteringsstadiet. Detta beaktas genom särskilda bestämmelser, dels i artikel 3.2 beträffande säkerhetskraven, dels i artikel 10 och 11 beträffande särskilda förfaranden.

Artikel 3.2 utgår från den situationen att tunneln – redan färdigbyggd eller i vart fall fastställd i utformning och dimensionering – i princip inte kan uppfylla de byggnadstekniska kraven. I ett sådant fall får alternativa åtgärder godtas efter en riskanalys.

Artikel 10 avser tunnlar vars utformning och dimensionering har godkänts men som inte har öppnats för allmän trafik den 30 april 2006<sup>6</sup>. Det förfarande som därvid krävs skiljer sig egentligen

---

<sup>6</sup> I den svenska versionen av direktivet har datumet i artikel 10.1 fallit bort. I den engelska versionen anges den 1 maj 2006.

inte från huvudregeln, dvs. tunnelmyndigheten skall med utgångspunkt i säkerhetsdokumentationen bedöma om tunneln uppfyller kraven och i förekommande fall meddela tunnelhållaren, och säkerhetssamordnaren, vilka förbättringar som behövs. Därefter skall tunneln tas i drift i enlighet med det förfarande som beskrivs i avsnitt 4.9.

Artikel 11 avser tunnlar som är öppna för allmän trafik den 30 april 2006. Det förfarande som sägs i artikeln bygger på en initial kontroll av tunnelmyndigheten – senast den 30 oktober 2006 – , förslag från tunnelhållaren om nödvändiga åtgärder med en plan för detta samt ett beslut av tunnelmyndigheten i den frågan<sup>7</sup>. Eventuella ombyggnader skall vara avslutade senast den 30 april 2014. Om det är fråga om betydande ändringar skall tunneln tas i drift på nytt i enlighet med det förfarande som beskrivs i avsnitt 4.9. I artikel 15.2 finns också krav på att medlemsstaterna skall upprätta en tidsplan för gradvis tillämpning av bestämmelserna i direktivet på tunnlar som är i drift.

Vad nu har sagts blir tillämpligt endast på tunnlar som ingår i TEN-vägnätet eftersom förslaget för övriga tunnlar som är längre än 500 meter inte har någon retroaktiv verkan. I Sverige rör frågan konkret Götatunneln och Norra Länken (se avsnitt 3.2). Huruvida Götatunneln kommer att ha öppnats för trafik före ikraftträdandet är oklart men det mesta talar för att så inte blir fallet.

Med beaktande av nämnda projekt behövs bestämmelser i den nationella lagstiftningen som motsvarar artiklarna 3.2 och 10 men sannolikt inte artikel 11. Å andra sidan möter det inget hinder att för säkerhets skull reglera även den situationen.

Den föreslagna lagen utgår från att de materiella säkerhetskraven, så som de regleras i bilaga I i direktivet, i allt väsentligt överlämnas till regeringen – eller den myndighet regeringen bestämmer – att meddela föreskrifter om. Det är därför mest ändamålsenligt att bemyndiga regeringen att föreskriva om de

---

<sup>7</sup> I den svenska versionen av direktivet anges datumen i artikel 11.1 i omvänd ordning i jämförelse med den engelska versionen.

övergångsbestämmelser som behövs med utgångspunkt i de nämnda artiklarna i direktivet.

Direktivets benämning *tunnlar i drift* behöver inte någon närmare förklaring. Avgränsningen i artikel 10 till *tunnlar vars utformning och dimensionering har godkänts* skulle kunna anpassas till det nationella regelverket i övrigt. Exempelvis skulle man med utgångspunkt i PBL och väglagen kunna säga att en tunnel som byggs som allmän väg får sin utformning och dimensionering godkänd genom en fastställd arbetsplan – eventuellt i samband med bygglovet – medan en tunnel som inte är allmän väg kan anses godkänd i detta avseende genom en antagen detaljplan eller, om sådan plan saknas, genom bygglovet. Direktivet utgår dock i övrigt från tre stadier – projektering, byggande och drift. Även om den indelningen är schematisk ger den stadga åt regleringen. För att undvika problem kan därför brytpunkten mellan vad som regleras i artikel 9 och 10 i direktivet hänföras till om tunneln är under byggande eller inte. Därvid får begreppet byggande hänföras till det schematiska stadium då projekteringen är avslutad och tunnelns utformning och dimensionering också är fastlagd.



## 6 Konsekvenser

### 6.1 Tunnelmyndigheten

Myndighetens uppgifter kommer att bestå dels av löpande kontroll, dels av de punktinsatser som följer av kraven på förhandsgranskning och godkännande av en tunnel för idrifttagande, dels av sammanställning och utvärdering av rapporter om tunnelbränder och olyckor i enlighet med artikel 15.1 i direktivet. Dessutom skall tunnelmyndigheten godkänna säkerhetssamordnaren och organ som ansöker om att vara kontrollenhet.

Det bereder betydande problem att bedöma de resurser som behövs i dessa avseenden. Klart är att antalet tillsynsobjekt är mycket begränsat och det finns inget som talar för någon väsentlig ökning av antalet vägtunnlar som är längre än 500 meter. Det skall dock inte uteslutas att det för Stockholmsregionen kan uppstå en situation där ett flertal tunnlar byggs.

Det kan förutsättas att kontroll-, gransknings- och godkännandeförfarandet i allt väsentligt kommer att utgå från den säkerhetsdokumentation som tunnelhållaren svarar för och som, tillsammans med säkerhetssamordnarens yttrande, skall överlämnas till tunnelmyndigheten. Även om dokumentationen är väl genomförd och inte föranleder behov av kompletteringar, kan antas att materialet såväl i omfattning som innehåll kräver en inte oväsentlig arbetsinsats för genomgång och bedömning.

Arbetet med att godkänna en tunnel för idrifttagande kan exempelvis jämföras med den prövning som sker i samband med

att Vägverket skall fastställa en arbetsplan enligt väglagen. En genomsnittlig arbetsplan, av inte alltför enkel karaktär, kräver enligt uppgift en arbetsinsats som motsvarar 4-6 manveckor. Det är ett rimligt antagande att godkännandeförfarandet kräver minst en resursinsats av den storleken. Till detta bör också läggas ytterligare viss tid med tanke på att godkännande av tunnlar blir ovanliga ärenden med åtföljande svårigheter att upprätthålla beredskap och kontinuitet för uppgiften. Bedömningen är att ett godkännandeförfarande, inklusive förhandsgranskningen, kan kräva resurser som motsvarar 8-12 manveckor.

När det gäller den löpande kontrollen torde den – för varje tunnel – kräva begränsade resurser rent arbetsmässigt. Vad som kommer att krävas är i vart fall en bedömning av de tunnelkontroller som skall göras minst vart sjätte år samt den rapportering till kommissionen vartannat år rörande tunnelbränder och olyckor. Därutöver måste myndigheten ha beredskap och rutiner för att kunna hantera såväl akuta situationer som förekomsten av brister i säkerheten. Svårigheten kan antas vara att för dessa – på goda grunder förväntade – lågfrekventa ärenden, avdela resurser och upprätthålla erforderlig kunskap. Det kan dock antas att resursåtgången blir märkbar först om myndigheten ansvarar för kontrollen av flera tunnlar.

I fråga om rapportering skall varje tunnelmyndighet vartannat år sammanställa rapporter om tunnelbränder och olyckor med utvärderingar. Underlaget skall tas fram av tunnelhållaren och i vissa fall bör det finnas material från den kommunala räddningstjänstens utvärderingar som kan användas för att fullgöra uppgiften. Vissa resurser kommer naturligtvis att krävas men av relativt liten omfattning.

En samlad bedömning är att det initialt krävs en inte obetydlig arbetsinsats för kompletterande kunskapsuppbyggnad och utarbetande av rutiner men att verksamheten därefter, sedd över tiden, kan hanteras med relativt små resurser, dock med beredskap för kraftsamling vid oförutsedda händelser.

## 6.2 Tunnelhållaren

Tunnelhållarens grundläggande uppgift är att ansvara för driften av tunneln, såväl under projekterings- och byggandestadiet som efter öppnandet av tunneln för trafik. Därvid skall tunnelhållaren sammanställa den säkerhetsdokumentation som utgör grunden för ett godkännande av tunneln. Dokumentation skall också fortlöpande uppdateras, bl.a. med rapporter och analyser av tillbud och olyckor av större betydelse och en förteckning över genomförda räddningsövningar.

Med undantag av den fortlöpande uppdateringen, är de krav som direktivet ställer i fråga om säkerhetsdokumentationen materiellt sett inte nya i förhållande till Vägverkets interna regler för byggande av tunnlar. Vidare gäller för aktuella tunnlar, som sägs i avsnitt 3.4.3, krav på en skriftlig redogörelse av brandskyddet enligt LSO. Direktivet medför därför i detta avseende inte mer än marginella merkostnader för tunnelhållaren och det finns också möjligheter att samordna säkerhetsdokumentationen med redogörelsen av brandskyddet.

En nyhet är godkännandeförfarandet samt kraven på regelbundna övningar och kontroller. Det förra bör liksom säkerhetsdokumentationen kunna hänföras till marginella merkostnader medan övningarna, som skall genomföras årligen och i full skala vart fjärde år, och kontrollerna i vart fall måste beaktas i driftskostnaderna. Redan i dag förekommer dock gemensamma övningar mellan Vägverket, den kommunala organisationen för räddningstjänst och polisen.

När det gäller säkerhetssamordnarens arbete, som kostnadsmissigt kommer att belasta tunnelhållaren, skall omfattningen av detta inte underskattas. Det gäller särskilt deltagandet i utarbetandet av säkerhetsplaner och specifikationer för stomme, utrustning och drift. I fråga om större projekt kan det komma att krävas att säkerhetssamordnaren åtminstone under projekteringsskedet arbetar på heltid.

Sammantaget görs bedömningen att direktivets krav enligt bilaga II inte nämnvärt påverkar kostnaden för projektering och byggande men att driftskostnaden blir något högre än i dag.

### 6.3 Säkerhetssamordnaren

Säkerhetssamordnaren skall fullgöra en lång rad uppgifter vars yttersta syften är att garantera säkerheten i tunneln. Redan i dag förekommer en hel del av detta slags samordning mellan väghållaren (tunnelhållaren) och den kommunala organisationen för räddningstjänst, men inte i den strukturerade form som sägs i direktivet. Kostnaderna för säkerhetssamordnaren kommer således att belasta tunnelhållaren men uppgifterna torde också innebära en viss ökad tidsåtgång för den kommunala organisationen för räddningstjänst. Den senare bedöms dock som marginell.

### 6.4 Kontrollenheter

En kontrollenhet är organisatoriskt obestämd i direktivet men enheten skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren. Avgörande är att enheten har tillräckligt hög kompetens för att kunna utföra kontroller, utvärderingar och provningar.

I första hand påkallas en kontrollenhet för att genomföra de regelbundna kontrollerna av tunnlar. Det ankommer på tunnelhållaren att se till att sådana kontroller genomförs genom att anlita ett organ som har de kvaliteter som krävs. Kostnaden belastar därmed tunnelhållaren.

### 6.5 Säkerhetskraven på tunnlar

Direktivets säkerhetskrav kan i avgörande delar anses beaktade redan i dagens tillämpning, närmast genom Vägverkets interna dokument Tunnel 2004, se avsnitt 3.5. De materiella delarna av direktivet förutses därför inte innebära någon påtaglig ökning av kostnaderna för att bygga vägtunnlar.

## 6.6 Boverket

Boverket föreslås bemyndigas att föreskriva dels de säkerhetskrav som en tunnel skall uppfylla enligt bilaga I i direktivet, dels de verkställighetsföreskrifter som kan behövas i anslutning till lagen och förordningen.

Säkerhetskraven är innehållsmässigt till stora delar givna genom vad som sägs i bilaga I vilket underlättar föreskriftsarbetet även om regelmassans omfattning inte är obetydlig. Förutom det egentliga arbetet med att omsätta direktivets krav till föreskrifter, måste arbetet planeras, samråd ske med Räddningsverket och Vägverket, förslag remitteras och bearbetas samt det slutliga beslutet kungöras i Boverkets författningssamling. Sammantaget bedöms arbetet behöva löpa över 4–6 månader och – preliminärt uppskattat – kräva en arbetsinsats som motsvarar 3–6 manveckor. Till detta skall läggas en viss arbetsinsats i frågan om eventuella verkställighetsföreskrifter. Arbetet måste planeras så att föreskrifter kan träda i kraft senast den 30 april 2006.

## 6.7 Den kommunala organisationen för räddningstjänst

Den kommunala organisationen för räddningstjänst kommer att beröras dels i samband med de uppgifter som ankommer på säkerhetssamordnaren – se avsnitt 6.3 –, dels genom kravet på medverkan i de årliga övningarna.

Med utgångspunkt i att varje deltagande myndighet/organ skall svara för sina egna kostnader, är det ofrånkomligt att berörda kommuner får vidkännas vissa kostnader i samband med övningarna. De vanligaste övningarna, som kan vara partiella och ske genom simuleringar, bör inte kräva annat än marginella insatser från kommunens sida. Övningarna i full skala vart fjärde år kan däremot antas kräva insatser av personal och fordon – samt för efterföljande utvärdering – som resursmässigt inte kan

bortses från och i vart fall kräver framförhållning och planering i genomförandet. Samtidigt skall beaktas att antalet tunnlar som kommer att beröras är mycket begränsat och koncentrerade till – såvitt nu kan bedömas – Stockholms- och Göteborgsområdet. Sammantaget görs bedömningen att de resurskrav som ställs på kommunerna är som helhet, och sedda över tiden, begränsade.

## 6.8 Polisen

Polismyndigheterna berörs av kravet på medverkan i de årliga övningarna, särskilt de som vart fjärde år skall genomföras i full skala och under så realistiska förhållanden som möjligt. Vad som sägs om kommunernas insatser i avsnitt 6.7 kan antas gälla även för berörda polismyndigheter. Sammantaget görs bedömningen att de resurskrav som ställs på polismyndigheterna är som helhet, och sedda över tiden, begränsade.

## 6.9 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Länsstyrelsens beslut föreslås kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och således tillförs domstolarna en ny målgrupp som kommer att omfatta godkännande av säkerhetssamordnare (7 § i lagen), godkännande av idrifttagande av tunnel (9 § i lagen), beslut inom ramen för tillsynen (12 § i lagen), godkännande av kontrollenhet (7 § i förordningen), undantag (19 § i förordningen) och beslut som sägs i övergångsbestämmelserna till förordningen.

Det kan vid en första anblick framstå som en betydande målgrupp – och onekligen kan frågorna rymma en hel del svåra avgöranden – men som framgår av avsnitt 3.2 och 4.3 är det fråga om ett mycket begränsat antal tunnlar, sannolikt belägna endast inom storstadsregionerna, som kommer att omfattas av den föreslagna lagen. Bedömningen är därför, med beaktande av att redan länsstyrelsernas beslut kommer att bli få till antalet, att

målgruppen hos berörda förvaltningsdomstolar blir så liten att den ryms inom domstolsväsendets befintliga ekonomiska ramar.

## 6.10 Små företag

Bestämmelserna berör i väsentliga delar tunnelhållaren som närmast uteslutande torde vara staten – genom Vägverket – eller en kommun. Små företag är således inte berörda i detta avseende. Däremot skulle, i vart fall teoretiskt, ett mindre företag kunna uppträda som kontrollenhet och även anlitas för riskanalyser. De krav som ställs i förslaget skulle därför kunna bidra till en ny marknad för små företag även om det bedöms som mindre sannolikt att så blir fallet. När det gäller kontrollenheter är förslaget att en sådan skall godkännas av en tunnelmyndighet vilket i sig innebär en viss, men rimligen ganska marginell, administrativ kostnad för företaget.

Sammantaget görs bedömningen att den föreslagna regleringen inte kommer att ha någon betydelse för små företag.



## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om säkerhet i vägtunnlar

#### 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.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde och behandlas i avsnitt 4.3.

I *första stycket* klargörs dels att lagen gäller säkerhet för trafikanter i vägtunnlar, dels att endast tunnlar som är längre än 500 meter omfattas. Genom begränsningen till trafikanter utesluts de säkerhetsfrågor som aktualiseras, i första hand under byggskedet, i förhållande till arbetsmiljön. De frågorna regleras således uteslutande i arbetsmiljölagstiftningen.

I *andra stycket* görs ytterligare avgränsningar. Med utgångspunkt i direktivets krav i artikel 2 – vägtunnlar som ingår i TEN-vägnätet – skall lagen gälla oavsett om tunneln är under projektering, håller på att byggas eller är i drift. Lagen har för dessa

tunnlar en retroaktiv verkan. Med utgångspunkt i övervägandena i avsnitt 4.3 skall lagen också gälla tunnlar oberoende av vägnät men då utan retroaktiv verkan. Detta bestäms genom att lagen utanför TEN-vägnätet skall gälla endast sådana tunnlar som projekteras efter ikraftträdande.

Med projektering avses, vad gäller allmänna vägar, det skede när planeringen är slutförd och arbetet med en arbetsplan påbörjas (se avsnitt 3.5), dvs. när tunnelns huvudsakliga utformning och dimensionering arbetas fram. I fråga om en väg som inte är allmän 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.

**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, med beaktande av den helt inneslutna delen,

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

I paragrafen definieras *det transeuropeiska vägnätet* (TEN-vägnätet) med utgångspunkt i vad som sägs i artikel 2.1 i direktivet, dock med den skillnaden att regeringen ges bemyndigande att föreskriva om vägnätet. Genom en sådan lösning behöver inte lagen ändras för varje ändring som sker i det grundläggande beslutet, 1692/96/EG, om TEN-vägnätet. Detta kan i stället göras i förordningen.

Begreppet *tunnelns längd* är hämtat från artikel 2.3 i direktivet.

Lagen omfattar endast vägtunnlar. I direktivet anges inte vad som avses med *väg* men det följer å andra sidan rent faktiskt av

kopplingen till TEN-vägnätet. Eftersom lagen blir tillämplig även för andra vägtunnlar än de som ingår i TEN-vägnätet, görs genom definitionen av *väg* en avgränsning till tunnlar som allmänt används för trafik med motorfordon. Därmed utesluts för tydlighets skull eventuellt förekommande tunnlar av annat slag, exempelvis i industrianläggningar eller i samband med gruvdrift, även om det förekommer motorfordonstrafik. I det fallet kan trafiken således inte anses allmän.

Det anmärks att direktivets definition av *räddningsstyrka* inte har tagits med, dels därför att begreppet använts tidigare i svensk lagstiftning och av det skälet inte bör införas på nytt, dels därför att det inte bedömts nödvändigt.

## 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,
18. trafiken i tunneln.

Enligt artikel 3.1 i direktivet skall medlemsstaterna se till att de tunnlar som omfattas, uppfyller de minimikrav för säkerhet som anges i bilaga I i direktivet. I punkten 1.1.2 i bilagan anges de parametrar som skall beaktas och som har betydelse för tunnel-systemets samtliga aspekter; infrastruktur, drift, trafikanter och fordon. Dessa övergripande aspekter bryts sedan ned i en detaljreglering i bilagan.

I paragrafen anges, med utgångspunkt i punkterna 2, 3 och 4 i bilaga I i direktivet, de förhållanden för vilka närmare säkerhetskrav skall föreskrivas. Genom bemyndigandet i 15 § får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela de närmare kraven. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.6.

## 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.**

Paragrafen utgår från artikel 4.1 i direktivet och innebär att tunnelmyndigheten genom tillsyn skall ha – som det sägs i direktivet – ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras.

I artikel 4.2 i direktivet anges att tunnelmyndigheten kan vara nationell, regional eller lokal. I paragrafen överlämnas till regeringen att bestämma vilken eller vilka myndigheter som skall vara tunnelmyndighet.

Övervägandena om tunnelmyndighet finns i avsnitt 4.4.

## 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.

Paragrafen utgår från artikel 5.1 i direktivet.

I *första stycket* klargörs att det för varje tunnel skall finnas en tunnelhållare och att detta gäller under såväl projekteringen som byggandet och därefter under driftsskedet. Bestämmelsen utesluter inte att det är olika tunnelhållare under respektive skede. Vad som sägs i andra stycket innebär dock att den situationen inte uppstår för allmänna vägar eller gator.

I *andra stycket* klargörs att uppgiften som tunnelhållare följer med det ansvar för väghållningen som sägs i väglagen (1971:948) för allmänna vägar respektive gatuhållningen enligt plan- och bygglagen (1987:10) för gator. Tunnelmyndigheten skall i dessa fall inte utse någon tunnelhållare utan den uppgiften följer direkt av författningen. Om det däremot är fråga om en annan väg skall tunnelmyndigheten utse en tunnelhållare. Frågor om tunnelhållare behandlas i avsnitt 4.7.

## 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.

I paragrafen anges tunnelhållarens grundläggande uppgifter med anknytning till bilaga II i direktivet (säkerhetsdokumentationen), artikel 4.6 (planer för driften och förfaranden för stängning) och artikel 5.3 (olycksrapporter).

När det gäller *andra och tredje punkten* ställer direktivet krav på tunnelmyndigheten att se till att uppgifterna utförs. I paragrafen klargörs att det är tunnelhållaren som skall utföra dessa uppgifter. Om tunnelhållaren brister i detta avseende kan tunnelmyndigheten inom ramen för sin tillsynsuppgift vidta åtgärder för att skyldigheten skall uppfyllas. Begreppet fastställa i tredje punkten är hämtat från direktivet. Med fastställa skall här förstås ett krav på 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 utförandet. Med olycka i *fjärde punkten* förstås varje händelse som har betydelse för säkerheten i tunneln och omfattar såväl trafikolyckor som olyckor knutna till driften av tunneln.

Frågor om tunnelhållare behandlas i avsnitt 4.7.

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

Paragrafen utgår från artikel 6.1 i direktivet och anger dels att det är tunnelhållarens uppgift att utse en säkerhetssamordnare, dels att denne måste godkännas av tunnelmyndigheten. Vidare klargörs att säkerhetssamordnaren skall ha en självständig ställning. Detta innebär inte med nödvändighet att säkerhetssamordnaren är organisatoriskt fristående från tunnelhållaren men hon eller han skall kunna agera oberoende av sin arbets- eller uppdragsgivare. Frågor om säkerhetssamordnare behandlas i avsnitt 4.8.

**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.**

Paragrafen anknyter till punkten 1.2 i bilaga II i direktivet och innebär att en förhandsgranskning av projektet måste göras innan något byggnadsarbete med tunneln påbörjas. Däremot skall granskningen inte mynna ut i något godkännande eller underkännande utan endast säkerställa att tunnelhållaren får besked om tunnelmyndighetens bedömning av om säkerhetskraven – så långt dessa framgår av säkerhetsdokumentationen på det stadiet – kommer att uppfyllas eller inte. Frågan behandlas i avsnitt 4.9.

**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.**

Paragrafen utgår från artikel 4.4 samt punkten 3 i bilaga II i direktivet. Till skillnad mot förhandsgranskningen enligt 8 § måste tunnelmyndigheten i detta fall, när tunneln skall öppnas för allmän trafik första gången, ta ställning till om säkerhetskraven är uppfyllda genom att antingen godkänna eller underkänna tunneln för trafik. Med stöd av 12 § kan tunnelmyndigheten förena ett godkännande med villkor. Enligt *andra meningen* krävs också ett godkännande om en tunnel som tidigare tagits i drift har stängts av på grund av betydande byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar och därefter skall öppnas för trafik på nytt. Frågan behandlas i avsnitt 4.9.

#### **Regelbundna kontroller och övningar**

**10 § 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 samtliga säkerhetskrav.**

Paragrafen utgår från artikel 4.6 och 12.1 i direktivet. I paragrafen klargörs att det är tunnelhållaren som skall se till att kontroller genomförs och att kravet endast omfattar tunnlar som är i drift. Om tunnelhållaren brister i detta avseende kan tunnelmyndigheten inom ramen för sin tillsynsuppgift vidta åtgärder för att skyldigheten skall uppfyllas. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.10.

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

Paragrafen utgår från punkten 5 i bilaga II i direktivet och behandlas i avsnitt 4.10. På motsvarande sätt som anges i 10 § gäller kravet endast tunnlar som är i drift.

Med räddningsövningar menas övningar som anknyter dels till räddningsinsatser enligt 1 kap. 2 § LSO, dels till insatser som tunnelhållaren själv gör – med utgångspunkt i enskildas skyldigheter enligt 2 kap. LSO –, dels till polisens medverkan inom ramen för det nära samarbete som finns mellan den kommunala organisationen för räddningstjänst och polisen. Bestämmelsen betonar just att övningarna skall genomföras gemensamt med samtliga inblandade parter.

## 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.

Paragrafen ger tunnelmyndigheten möjlighet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att kraven efterlevs. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.5.

### 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.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.15. Endast tunnelhållaren har rätt att överklaga ett beslut av en tunnelmyndighet om beslutet avser annat än frågor som gäller kontrollenheter. Beträffande kontrollenheter gäller den allmänna bestämmelsen i 22 § förvaltningslagen, dvs. beslutet får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot.

### 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.

I paragrafen klargörs att ett beslut som meddelas enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall gälla omedelbart. I det enskilda fallet kan dock bestämmas annat.

## 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.

I paragrafen klargörs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter som går utöver rena verkställighetsföreskrifter eller föreskrifter inom ramen för restkompetensen enligt 8 kap. 13 § regeringsformen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.17.

Med stöd av *första punkten* får de säkerhetskrav som behövs i anslutning till 3 § – och med huvudsaklig utgångspunkt i bilaga I i direktivet – föreskrivas.

I lagen regleras övergripande de uppgifter och den verksamhet som ankommer på en tunnelmyndighet, tunnelhållare och säkerhetssamordnare. Med stöd av *andra punkten* får föreskrivas ytterligare bestämmelser i detta avseende.

Säkerhetsdokumentationen, som tunnelhållaren skall sammanställa enligt 6 § 1, regleras innehållsmässigt inte i lagen. Med stöd av *tredje punkten* får föreskrifter meddelas om upprättandet av och innehållet i den dokumentationen. I direktivet finns dessa krav i huvudsak i bilaga II.

Kontrollenheter och riskanalyser återfinns i första hand i artikel 7 respektive 13 i direktivet men regleras inte i lagen. Med stöd av *fjärde och femte punkten* får meddelas de föreskrifter som

behövs för att införliva direktivets krav i den nationella lagstiftningen.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

**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.**

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

## 7.2 Förslag till förordning om säkerhet i vägtunnlar

### Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller föreskrifter för tillämpningen av lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar.

I paragrafen anges förordningens tillämpningsområde.

2 § Med det transeuropeiska vägnätet avses det vägnät i Sverige som definieras i bilaga I, avsnitt 2, till Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, senast ändrat genom beslut nr 884/2004/EG, och som illustreras med hjälp av kartor eller beskrivs i bilaga II till beslutet.

Med riskanalys avses en analys av de risker som är förknippade med en viss tunnel. Analysen skall göras med beaktande av alla faktorer som rör utformningen, dimensioneringen och de trafikförhållanden som påverkar säkerheten, särskilt trafikens karaktär och förväntat antal tunga lastfordon per dag. En riskanalys får inte göras av tunnelhållaren eller av någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas.

*Första stycket* i paragrafen anknyter till 2 § i den föreslagna lagen och möjliggör för regeringen att i förordningen införa de ändringar som behövs i takt med att TEN-vägnätet förändras.

*Andra stycket* utgår från artikel 13.1 i direktivet. Genom *sista meningen* utesluts att tunnelhållaren själv gör en riskanalys liksom att någon i tunnelhållarens krets tar på sig en sådan uppgift. Avgörande för bedömningen är att riskanalysen skall kunna göras utan påverkan från tunnelhållaren; jfr 7 §.

Frågor om riskanalyser behandlas i avsnitt 4.12.

## Säkerhetskrav

**3 §** En tunnel skall uppfylla de säkerhetskrav som Boverket efter samråd med Statens räddningsverk och Vägverket föreskriver om.

I paragrafen ges Boverket bemyndigande att genom myndighetsföreskrifter säkerställa att direktivets krav i detta avseende – i huvudsak vad som sägs i bilaga I i direktivet – införs i den nationella lagstiftningen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.17.

## Tunnelmyndighet

**4 §** Tunnelmyndighet är länsstyrelsen i det län där tunneln huvudsakligen är belägen, eller enligt säkerhetsdokumentationen kommer att vara belägen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4. Säkerhetsdokumentationens innehåll regleras i 8–11 §§.

## Säkerhetssamordnare

**5 §** Säkerhetssamordnaren skall i frågor som rör säkerheten i en vägtunnel ha en sådan självständig ställning att hon eller han kan handha uppgiften oberoende av såväl tunnelhållaren som arbets- eller uppdragsgivare i övrigt.

En säkerhetssamordnare får utses att handa uppgiften för flera tunnlar.

Paragrafen utgår från artikel 6.1 i direktivet och anknyter till 7 § i den föreslagna lagen. I *andra stycket* klargörs att en och samma säkerhetssamordnare kan utses för flera tunnlar. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.8.

## 6 § Säkerhetssamordnaren skall

1. medverka i tunnelhållarens verksamhet beträffande specifikationer för stomme och utrustning, driftplanering samt räddningsinsatser, och

2. på begäran av tunnelhållaren yttra sig över säkerhetsdokumentationen och sådana förändringar som avses i 15 §.

Säkerhetssamordnaren skall i övrigt bistå den kommunala organisationen för räddningstjänst i samband med planeringen, genomförandet och utvärderingen av räddningsinsatser.

Paragrafen utgår från artikel 6.2 i direktivet och anknyter till 7 § i den föreslagna lagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.8.

Säkerhetssamordnaren har enligt *första stycket andra punkten* en skyldighet att yttra sig över säkerhetsdokumentationen och sådana förändringar som avses i 15 § när tunnelhållaren begär det. Detta krav anknyter till 13–15 §§ och skall säkerställa att tunnelhållaren kan ge in det underlag till tunnelmyndigheten som krävs enligt de bestämmelserna.

*Andra stycket* anknyter till artikel 6.2 i direktivet.

## Kontrollenhet

7 § Med kontrollenhet avses ett organ som har godkänts av en tunnelmyndighet för att utföra kontroller, utvärderingar eller provningar. En tunnelmyndighet får själv handha uppgiften som kontrollenhet.

Tunnelhållaren eller någon vars oberoende till tunnelhållaren kan ifrågasättas får inte godkännas som kontrollenhet.

Ett godkännande som kontrollenhet får förenas med särskilda villkor.

Paragrafen utgår från artikel 7 i direktivet. Kravet på att kontroller, utvärderingar och provningar skall utföras av en kontrollenhet framgår av författningen; se 9 § 5, 17, 20, 22 §§ och

övergångsbestämmelserna punkten 4. För att anses som en sådan kontrollenhet skall organet vara godkänt för uppgiften av en tunnelmyndighet. Godkännandet kan begränsas till det aktuella området, exempelvis att utföra sådana tunnelkontroller som sägs i 10 § i den föreslagna lagen (jfr. 17 § i denna förordning).

I bestämmelsen ställs inte upp några specifika krav för ett godkännande som kontrollenhet. I direktivet anges att en kontrollenhet skall ha hög kompetens och använda ett högkvalitativt förfarande. Detta får också vara vägledande för tunnelmyndighetens prövning.

I *första stycket* klargörs att tunnelmyndigheten själv får utföra en sådan uppgift som ankommer på en kontrollenhet.

I *andra stycket* finns en begränsning som motsvarar den som gäller för riskanalyser (se 2 §) och som utesluter att tunnelhållaren själv är kontrollenhet liksom att någon i tunnelhållarens krets godkänns för en sådan uppgift. Avgörande för bedömningen är att kontrollenheten skall kunna uppträda utan påverkan från tunnelhållaren.

*Tredje stycket* ger myndigheten rätt att förena ett godkännande med särskilda villkor. Inom ramen för sådana villkor kan godkännandet exempelvis begränsas i tiden, till ett särskilt objekt eller förenas med krav på uppdatering för fortsatt giltighet.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.11.

## Säkerhetsdokumentation

**8 §** Säkerhetsdokumentationen skall innehålla en beskrivning av de förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder som behövs för att garantera trafikanternas säkerhet med beaktande av personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga och med hänsyn till hur tunneln är uppbyggd i stort, tunnelns omgivning, vägens och trafikens karaktär samt omfattningen av räddningsinsatserna.

Tunnelhållaren skall fortlöpande överlämna en kopia av säkerhetsdokumentationen till säkerhetssamordnaren.

9 § Under projekteringen skall säkerhetsdokumentationen innehålla

1. en allmän beskrivning av den planerade tunneln och infarterna till den,
2. ritningar som visar hur tunneln är uppbyggd och de driftsordningar som planeras,
3. en trafikprognos med en riskanalys i fråga om trafik med farligt gods,
4. en undersökning som beskriver olycksriskerna och vilka åtgärder som kan vidtas för att minska riskerna och följderna vid en olycka, och
5. ett yttrande om säkerheten från en kontrollenhet eller annan med särskild sakkunskap på området.

10 § När en tunnel är färdig att tas i drift skall säkerhetsdokumentationen, utöver vad som sägs i 9 §, innehålla

1. en beskrivning av organisationen och hur tunnelns drift och underhåll skall tryggas,
2. en plan för räddningsinsatser, med beaktande särskilt av de behov som personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga har, och
3. en beskrivning av hur olycks- och tillbudsrapporteringen enligt 12 § skall utföras.

11 § För en tunnel som är i drift skall säkerhetsdokumentationen, utöver vad som sägs i 9 och 10 §§, innehålla en beskrivning med analys av de tillbud och olyckor av större betydelse som har inträffat i tunneln, och en förteckning med analys över de övningar som har genomförts.

8–11 §§ utgår från bilaga II i direktivet och är i allt väsentligt en återgivning av kraven i punkterna 2.2–2.5. Vad som sägs i punkten 2.1 regleras dels i 6 § 1 i den föreslagna lagen, dels i 8 § andra stycket i denna förordning.

## Olycks- och tillbudsrapportering

12 § Tunnelhållaren skall upprätta en rapport över varje olycka i tunneln och över varje allvarligt tillbud till en olycka. Detsamma gäller om det uppstått brand i tunneln, oavsett om branden haft samband med trafiken eller driften i övrigt av tunneln.

Rapporten skall, utan att inblandade personers identitet röjs genom namn, fordons registreringsnummer eller motsvarande, innehålla en beskrivning av händelsen och en analys av omständigheterna kring tillbudet, olyckan eller branden.

Rapporten skall skickas till tunnelmyndigheten, säkerhetsamordnaren och den kommunala organisationen för räddningstjänst.

Paragrafen utgår från artikel 5.3 och 5.4 i direktivet och anknyter till 6 § 4 i den föreslagna lagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.13. Se även kommentaren till 6 § i lagen.

I *andra stycket* klargörs att rapporten inte enbart skall innehålla en beskrivning av det faktiska händelseförloppet utan även en analys av omständigheterna. En sådan analys skall skiljas från den utvärdering som sägs i 22 § och som tunnelmyndigheten ansvarar för att den utförs. Med analys avses här den förklaring till händelsen som tunnelhållaren kan ge utifrån den kunskap om de faktiska förhållandena som då föreligger. Kravet på tunnelhållaren skall i detta avseende inte ställas alltför högt.

Rapporten skall vara avidentifierad, se vidare avsnitt 4.13 och 4.16.

## Förhandsgranskning samt godkännande av en tunnel

13 § Tunnelhållarens anmälan om förhandsgranskning enligt 8 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall avse den säkerhetsdokumentation som anges i 9 § denna förordning och innehålla ett yttrande från säkerhetsamordnaren.

Paragrafen utgår från punkten 1.2 i bilaga II i direktivet och behandlas i avsnitt 4.9.

**14 § Tunnelhållarens begäran om godkännande enligt 9 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall innehålla den säkerhetsdokumentation som anges i 10 § denna förordning och ett yttrande från säkerhetssamordnaren.**

Paragrafen utgår från punkten 3.4 i bilaga II i direktivet och behandlas i avsnitt 4.9.

#### **Byggnadstekniska förändringar m.m. av tunnlar i drift**

**15 § Tunnelhållaren skall underrätta säkerhetssamordnaren om förändringar i tunnelns byggnadstekniska utförande eller i planerna för driften. Om tunneln skall genomgå ombyggnadsåtgärder skall tunnelhållaren innan arbetet påbörjas överlämna en beskrivning av åtgärderna till säkerhetssamordnaren.**

Sedan säkerhetssamordnaren yttrat sig över förändringarna skall tunnelhållaren underrätta tunnelmyndigheten och den kommunala organisationen för räddningstjänst om förändringarna och om säkerhetssamordnarens synpunkter.

Paragrafen utgår från punkten 4 i bilaga II i direktivet.

I *första stycket* klargörs att tunnelhållarens skyldighet att underrätta säkerhetssamordnaren omfattar varje förändring av byggnadsteknisk karaktär eller i de planer för driften som tunnelhållaren skall upprätta enligt 6 § i den föreslagna lagen.

Genom *andra stycket* säkerställs att tunnelmyndigheten och räddningstjänsten får kännedom om förändringarna och säkerhetssamordnarens synpunkter.

**16 § En tunnel skall anses ha genomgått sådana byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar som anges i 9 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar, om förändringarna in-**

**nebär att någon punkt i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning.**

Paragrafen utgår från punkterna 3.2 och 4.1 i bilaga II i direktivet och anknyter till 9 § i den föreslagna lagen.

Innebörden är att ett nytt godkännandebeslut av tunnelmyndigheten krävs om tunneln förändras så att det också nödvändiggör att någon punkt i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning. En ytterligare förutsättning är, som sägs i 9 § i lagen, att tunneln – efter förändringen – skall tas i bruk på nytt för allmän trafik. Det förutsätts med andra ord att tunneln varit helt avstängd för trafik till följd av förändringen. Direktivet är på denna punkt något oklart men förutsättningarna klargörs genom vad som sägs i 9 § i lagen och denna bestämmelse. Bestämmelsen redogörs för i avsnitt 4.9.

### **Regelbundna kontroller och övningar**

**17 § En kontroll enligt 10 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall utföras av en kontrollenhet. Kontrollen skall dokumenteras i en rapport som överlämnas till tunnelmyndigheten.**

Paragrafen utgår från artikel 12 i direktivet. Frågan om regelbundna kontroller redogörs för i avsnitt 4.10.

**18 § Övningar enligt 11 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar skall genomföras i syfte att uppnå tydliga utvärderingsresultat av räddningsinsatserna. Övningarna får helt eller delvis ske genom simulering men skall vart fjärde år genomföras i full skala och under så verkliga förhållanden som möjligt.**

Säkerhetssamordnaren skall i samarbete med den kommunala organisationen för räddningstjänst och polismyndigheten upprätta en rapport över övningen. Rapporten skall innehålla en utvärdering med förslag till de förbättringar av

säkerheten som behövs. Säkerhetssamordnaren skall överlämna rapporten till tunnelmyndigheten och tunnelhållaren.

Paragrafen utgår från punkten 5 i bilaga II i direktivet. Frågan om övningar redogörs för i avsnitt 4.10.

### Undantag från säkerhetskraven

19 § Tunnelmyndigheten får på begäran av en tunnelhållare, och under förutsättning att Europeiska kommissionen inte motsätter sig det, medge undantag från säkerhetskraven

1. om det är motiverat av ny teknik och säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre, eller

2. om det finns tvingande skäl och alternativa riskbegränsande åtgärder säkerställer att säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre.

Undantag enligt första stycket 2 får dock inte medges beträffande utformningen av de säkerhetsanordningar som avser räddningsstationer, skyltar, nödfickor, nödutgångar eller radiosändningar.

Paragrafen utgår från artikel 14 och punkten 1.2 i bilaga I i direktivet.

Det som sägs i *första stycket* innebär för det första att frågan om undantag alltid måste underställas kommissionens prövning och att kommissionen har en vetorätt, och för det andra att säkerhetsnivån inte får bli lägre genom ett undantag.

I *andra stycket* klargörs att möjligheten till undantag på grund av tvingande skäl inte gäller fullt ut. I direktivet benämns detta ”säkerhetsanordningar som står till tunneltrafikanternas förfogande”.

Frågor om undantag behandlas i avsnitt 4.14.

20 § Till en ansökan om undantag enligt 19 § som avser ny teknik skall bifogas ett yttrande av en kontrollenhet och till

en ansökan som avser tvingande skäl skall bifogas en bedömning av riskerna.

Om tunnelmyndigheten finner att undantag bör medges, skall myndigheten inhämta kommissionens yttrande. I annat fall skall ansökningen avslås.

Tunnelmyndighetens beslut får inte överklagas om det grundas på ett yttrande från kommissionen.

Paragrafen anknyter till vad som sägs i 19 § och ställer i *första stycket* vissa krav på underlaget för prövningen. Kravet på att en ansökan om undantag med hänvisning till tvingande skäl skall innehålla en bedömning av riskerna, innebär inte att en sådan riskanalys som avses i 2 § andra stycket måste göras. Riskbedömningen måste däremot kvalitetsmässigt vara sådan att den visar på att säkerhetsnivån i tunneln inte blir lägre genom de alternativa åtgärderna.

En ansökan om undantag skall underställas kommissionens prövning men endast om tunnelmyndigheten bedömer att det över huvud taget finns skäl att medge undantag. Detta klargörs i *andra stycket*.

I *tredje stycket* har möjligheten att överklaga tagits bort för de fall tunnelmyndighetens beslut enbart följer kommissionens yttrande. Däremot skall tunnelhållaren kunna överklaga ett avslagsbeslut som tunnelmyndigheten meddelat utan att höra kommissionen.

## Utmärkning i tunnlar

21 § Varje infart till en tunnel skall utmärkas med vägmärke i enlighet med bestämmelserna i vägmärkesförordningen (1978:1001), i förekommande fall kompletterat med vägmärke som utvisar radiostation för vägtrafikinformation. Även nödfickor, nödutgångar, utrymningsvägar och räddningsstationer i en tunnel skall utmärkas i enlighet med bestämmelserna i vägmärkesförordningen.

Om tunneln är längre än 1 000 meter skall körfältssignaler enligt vägmärkesförordningen sättas upp vid varje infart till tunneln.

Paragrafen utgår från punkten 2.12 i bilaga I och från bilaga III i direktivet. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.6.

### Rapportering till kommissionen

22 § Tunnelmyndigheten skall vartannat år sammanställa rapporter om tunnelbränder och olyckor i tunnlar som klart inverkat på trafikanternas säkerhet. Sammanställningen skall för varje brand och olycka innehålla en utvärdering och en belysning av säkerhetsutrustningens och säkerhetsåtgärdernas betydelse och effektivitet. Utvärderingen skall göras av en kontrollenhet.

Länsstyrelsen i Stockholms län skall gemensamt för alla tunnelmyndigheter överlämna rapporterna till Europeiska kommissionen före utgången av september månad året efter rapporteringsperioden. För detta ändamål skall varje tunnelmyndighet överlämna sammanställningen enligt första stycket till Länsstyrelsen i Stockholms län.

Paragrafen utgår från artikel 15 i direktivet och behandlas i avsnitt 4.13.

### Bemyndigande

23 § Boverket får efter samråd med Statens räddningsverk och Vägverket meddela föreskrifter för verkställigheten av lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar och denna förordning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.17.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

2. Om ett byggnadstekniskt krav för en tunnel som är i drift eller under byggande den 30 april 2006 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. En sådan åtgärd får dock inte innebära en lägre säkerhetsnivå och åtgärdernas effektivitet skall visas genom en riskanalys.

Tunnelmyndigheten skall informera Europeiska kommissionen om de alternativa åtgärder som medgivits och skälen för detta.

Paragrafen utgår från artikel 3.2 i direktivet och behandlas i avsnitt 5.

3. För en tunnel som är under byggande den 30 april 2006 gäller 8 § lagen (0000:000) om säkerhet i vägtunnlar i tillämpliga delar. Tunneln får tas i bruk efter godkännande som sägs i 9 § samma lag.

Paragrafen utgår från artikel 10 i direktivet och behandlas i avsnitt 5.

4. För en tunnel som är i drift den 30 april 2006 skall tunnelmyndigheten senast den 30 oktober 2006 bedöma om säkerhetskraven är uppfyllda. Till grund för bedömningen skall finnas en säkerhetsdokumentation enligt 11 § och resultatet av en kontroll som är utförd av en kontrollenhet.

Om tunneln inte uppfyller kraven skall tunnelmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att anpassa tunneln till säkerhetskraven och den tid, dock senast den 30 april 2014, inom vilket detta skall ske.

Paragrafen utgår från artikel 11 i direktivet och behandlas i avsnitt 5.

5. För tunnlar som är i drift den 30 april 2006 skall Länsstyrelsen i Stockholms län i samråd med berörda tunnelmyndigheter

a) upprätta en plan för en gradvis tillämpning av säkerhetskraven och senast den 30 oktober 2006 underrätta Europeiska kommissionen om planen, och

b) senast den 30 april 2007 underrätta Europeiska kommissionen om hur säkerhetskraven avses att uppfyllas och vilka åtgärder som planeras.

Paragrafen utgår från medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 11.5 (rapportering till kommissionen beträffande åtgärder för tunnlar i drift) och artikel 15.2 (plan för anpassning av tunnlar i drift).

### **7.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning**

7 § Ändringen är föranledd av direktivets krav på TV-övervakning i tunnlar i vissa fall och innebär att tillstånd inte krävs för allmän kameraövervakning vid trafikövervakning som utförs av den som är tunnelhållare i en vägtunnel som avses i den föreslagna lagen om säkerhet i vägtunnlar. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.6.



# Bilaga 1

**Rättelse 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**

(Europeiska unionens officiella tidning L 167 av den 30 april 2004)

Direktiv 2004/54/EG skall vara som följer:

**EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2004/54/EG**

**av den 29 april 2004**

**om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet**

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR  
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 71.1 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande <sup>(1)</sup>,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande <sup>(2)</sup>,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget <sup>(3)</sup>, och

av följande skäl:

(1) I sin vitbok av den 12 september 2001 "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden" meddelade kommissionen att den avsåg att lägga fram ett förslag om minimikrav i fråga om säkerheten i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet.

(2) Transportsystemet, särskilt det transeuropeiska vägnätet enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets beslut nr 1692/96/EG av den 23 juli 1996 om gemenskapens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet <sup>(4)</sup>, är av största betydelse för den europeiska integreringen och för européernas välbefinnande. Europeiska gemenskapen ansvarar för att säkerhet, service och bekvämlighet i det transeuropeiska vägnätet ligger på en hög, enhetlig och stabil nivå.

(3) Tunnlar längre än 500 meter är viktiga delar av infrastrukturen som underlättar kommunikationerna mellan stora områden i Europa och spelar en avgörande roll för regionernas ekonomier och deras tillväxt.

(4) Europeiska rådet har vid flera tillfällen, särskilt vid mötet i Laeken den 14 och 15 december 2001, betonat att säkerhetshöjande åtgärder för tunnlar måste vidtas snarast.

(5) Den 30 november 2001 möttes transportministrarna från Frankrike, Italien, Schweiz, Tyskland och Österrike i Zürich för att anta en gemensam förklaring innehållande en rekommendation om att inhemsk lagstiftning skall anpassas efter de senaste harmoniserade kraven för att höja säkerheten i långa tunnlar.

(6) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden, nämligen att uppnå en enhetlig, stabil och hög skyddsnivå i vägtunnlar för alla européer, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av den nödvändiga harmoniseringsnivån, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(7) Den senaste tidens tunnelolyckor har gjort att tunnelarnas betydelse för människor, ekonomi och kultur har kommit i fokus.

(8) Vissa äldre tunnlar i Europa konstruerades under en tid när de tekniska möjligheterna och transportförhållandena var helt andra än de är idag. Vissa tunnlar har alltså en lägre säkerhet, som måste höjas.

<sup>(1)</sup> EUT C 220, 16.9.2003, s. 26.

<sup>(2)</sup> EUT C 256, 24.10.2003, s. 64.

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets yttrande av den 9 oktober 2003 (ännu ej offentliggjort i EUT), rådets gemensamma ståndpunkt av den 26 februari 2004 (EUT C 95 E, 20.4.2004, s. 31) och Europaparlamentets ståndpunkt av den 20 april 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT).

<sup>(4)</sup> EGT L 228, 9.9.1996, s. 1. Beslutet senast ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

(9) Tunnelsäkerheten kräver ett antal åtgärder beträffande bl.a. tunnelarnas geometri och konstruktion, säkerhetsutrustning och skyltning, trafikstyrning, räddningsstyrkornas utbildning, tillbudshantering, anvisningar om hur man uppträder i en tunnel och kommunikation mellan driftsledning och räddningsstyrkor (t.ex. polis, brandkår och övrig räddningspersonal).

- (10) Såsom redan tydliggjorts genom överläggningarna i FN:s ekonomiska kommission för Europa (UNECE) är vägtrafikanternas beteende en avgörande aspekt i samband med tunnelsäkerheten.
- (11) Säkerhetsåtgärderna bör möjliggöra för människor som har varit med om tillbud att rädda sig själva, tillåta att vägtrafikanter omedelbart kan ingripa för att förhindra allvarligare följder, säkerställa effektiva insatser av räddningsstyrkorna och skydda miljön samt begränsa de materiella skadorna.
- (12) De förbättringar som tillförs genom detta direktiv kommer att ge förbättrade säkerhetsförhållanden för samtliga trafikanter inklusive personer med funktionshinder. Eftersom personer med funktionshinder har större svårigheter att ta sig ut i en nödsituation, bör emellertid särskild hänsyn tas till deras säkerhet.
- (13) För rimlighetens skull, och med tanke på de höga kostnader som är förknippade med åtgärderna, bör en lägsta nivå för säkerhetsutrustning fastställas med beaktande av typ och förväntat trafikflöde för varje tunnel.
- (14) Internationella organ som World Road Association och UNECE utfärdar sedan länge ovärderliga rekommendationer om hur säkerheten kan höjas och hur säkerhetsutrustning och trafikregler för vägtunnlar kan harmoniseras. Rekommendationerna är inte bindande och får alltså full effekt bara om de omsätts i tvingande lagstiftning.
- (15) En hög säkerhetsnivå förutsätter ett noggrant underhåll av säkerhetsutrustning i tunnlar. Ett formaliserat informationsutbyte om modern säkerhetsteknik och data om olyckor och tillbud bör därför inledas mellan medlemsstaterna.
- (16) För att garantera att tunnelhållaren tillämpar detta direktiv korrekt bör medlemsstaterna utse en eller flera myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå som skall ha ansvaret för att alla aspekter på säkerheten i en tunnel respekteras.
- (17) Ett flexibelt och etappindelad tidsschema behövs för att genomföra detta direktiv. På så sätt kan de mest brådskande arbetena genomföras utan större störningar i transportsystemet eller överbelastning i sektorn för offentliga anläggningsarbeten i medlemsstaterna.
- (18) Kostnaderna för att bygga om befintliga tunnlar varierar mycket medlemsstaterna emellan, främst av geografiska skäl, och medlemsstaterna bör beviljas längre tidsfrist för ombyggnadsarbeten som nödvändiggörs av detta direktiv om tunneltätheten på deras territorium klart överstiger det europeiska genomsnittet.
- (19) När det gäller tunnlar som redan är i drift eller tunnlar vars konstruktion har godkänts men ännu inte öppnats för allmän trafik inom 24 månader efter det att detta direktiv har trätt i kraft, bör medlemsstaterna – om det inte finns strukturella lösningar till rimliga kostnader – ha rätt att godta att uppfyllandet av direktivets krav ersätts med riskbegränsande åtgärder.
- (20) Det behövs ytterligare teknisk utveckling för att höja tunnelsäkerheten. Det bör därför instiftas ett förfarande som kommissionen kan använda för att anpassa detta direktiv till den tekniska utvecklingen. Samma förfarande bör användas för att anta en harmoniserad metod för riskanalys.
- (21) De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter. (1)
- (22) För att samordna arbetet på gemenskapsnivå och undvika trafikstörningar bör medlemsstaterna lämna en rapport till kommissionen om vilka åtgärder de planerar att vidta för att uppfylla kraven i detta direktiv.
- (23) När kraven i detta direktiv gör det nödvändigt att bygga ett andra tunnelrör till en tunnel på projekterings- eller under byggnadsstadiet, bör detta andra tunnelrör som skall byggas betraktas som en ny tunnel. Detsamma skall gälla om kraven i detta direktiv nödvändiggör nya, i lag föreskrivna, planeringsförfaranden, inklusive inhämtande av yttranden och synpunkter rörande alla åtgärder i samband därmed.
- (24) Arbetet bör fortsätta i lämpliga forum så att en hög grad av harmonisering kan uppnås med avseende på tecken och symboler som används på omställbara informationsskyltar i tunnlar. Medlemsstaterna bör uppmanas att harmonisera användargränssnittet för alla tunnlar inom sina territorier.

(1) EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

- (25) Medlemsstaterna bör uppmanas att införa motsvarande säkerhetsnivåer för vägtunnlar inom sina territorier, som inte ingår i det transeuropeiska vägnätet, och som därför inte omfattas av detta direktiv.
- (26) Medlemsstaterna bör uppmanas att utarbeta nationella bestämmelser som syftar till högre säkerhetsnivå i tunnlar.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

##### Syfte och räckvidd

1. Syftet med detta direktiv är att säkerställa en miniminivå för säkerheten för vägtrafikanter i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet genom att förebygga kritiska tillbud som kan äventyra människoliv, miljön och tunnelinstallationer samt genom att tillhandahålla skydd vid olyckor.
2. Direktivet omfattar alla tunnlar i det transeuropeiska vägnätet som är längre än 500 meter oavsett om tunneln är i drift, under byggnad eller på projekteringsstadiet.

#### Artikel 2

##### Definitioner

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *det transeuropeiska vägnätet*: det vägnät som definieras i bilaga I avsnitt 2 till beslut nr 1692/96/EG och som illustreras med hjälp av kartor och/eller beskrivs i bilaga II till det beslutet.
2. *räddningsstyrka*: alla lokala tjänster, offentliga eller privata enheter eller delar av tunnelpersonalen som skall ingripa vid olyckor, inbegripet polis, brandkår och övriga räddningsresurser.
3. *tunnelns längd*: det längsta körfältets längd, med beaktande av den helt inneslutna delen.

#### Artikel 3

##### Säkerhetsåtgärder

1. Medlemsstaterna skall se till att de tunnlar inom deras territorier som omfattas av detta direktiv uppfyller de minimikrav för säkerhet som anges i bilaga I.
2. Om vissa sådana byggnadstekniska krav som anges i bilaga I bara kan uppfyllas med användning av tekniska lösningar som inte kan genomföras, eller genomföras endast till

oproportionerligt höga kostnader, får den tillsynsmyndighet som avses i artikel 4 godta att det vidtas åtgärder för att minska riskerna som ett alternativ till dessa krav, förutsatt att de alternativa åtgärderna kommer att ge en motsvarande eller högre säkerhetsnivå. Åtgärdernas effektivitet skall visas genom en sådan riskanalys som avses i artikel 13. Medlemsstaterna skall informera kommissionen om vilka alternativa riskbegränsande åtgärder som godtagits och motivera detta. Denna punkt skall inte tillämpas på tunnlar på projekteringsstadiet enligt artikel 9.

3. Medlemsstaterna får anta strängare krav förutsatt att de inte strider mot detta direktiv.

#### Artikel 4

##### Administrativ myndighet

1. Medlemsstaterna skall utse en eller flera administrativa myndigheter, nedan kallade "den administrativa myndigheten", 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 säkerställa att detta direktiv efterlevs.
2. Den administrativa myndigheten kan vara nationell, regional eller lokal.
3. Varje tunnel som ingår i det transeuropeiska vägnätet, som är belägen i en enda medlemsstat, skall lyda under en enda administrativ myndighet. När det gäller tunnlar som är belägna i två medlemsstater skall antingen var och en av dessa medlemsstater utse en administrativ myndighet, eller också skall de båda medlemsstaterna utse en gemensam administrativ myndighet. Om det finns två olika administrativa myndigheter, skall varje myndighets beslut vid utövandet av respektive befogenheter och ansvar angående säkerhet i tunnlar fattas med den andra myndighetens föregående samtycke.
4. Den administrativa myndigheten skall se till att tunnarlarna tas i drift i enlighet med förfarandet i bilaga II.
5. Utan att andra arrangemang på detta område på nationell nivå åsidosätts skall den administrativa myndigheten ha befogenhet att tillfälligt stoppa eller begränsa driften av en tunnel om säkerhetsföreskrifterna inte är uppfyllda. Den skall därvid ange vilka villkor som måste uppfyllas för att den normala driften skall få återupptas.
6. Den administrativa myndigheten skall se till att följande uppgifter utförs:
  - a) Tunnarlarna skall regelbundet provas och inspekteras och säkerhetsföreskrifter för detta skall utarbetas.
  - b) Planer för organisation och drift skall upprättas (inklusive planer för räddningsinsatser) för utbildning och utrustning av räddningsstyrkorna.

c) Förfaranden för omedelbar stängning av en tunnel i en nödsituation skall fastställas.

d) Erforderliga riskbegränsande åtgärder skall genomföras.

7. Om det finns organ som utsetts som tillsynsmyndighet före sådant utseende som avses i denna artikel får denna administrativa myndighet fortsätta att utöva sin verksamhet, under förutsättning att den överensstämmer med detta direktiv.

#### Artikel 5

##### Tunnelhållare

1. Oavsett om en tunnel inom en medlemsstats territorium är på projekteringsstadiet, under byggande eller i drift, skall den administrativa myndigheten för varje tunnel utse ett offentligt eller privat organ till tunnelhållare som skall ansvara för driften av tunneln under det berörda stadiet. Den administrativa myndigheten får själv utöva denna funktion.

2. När det gäller en tunnel som är belägen inom två medlemsstats territorier skall de båda administrativa myndigheterna eller den gemensamma administrativa myndigheten erkänna endast ett organ som skall ansvara för tunnelns drift.

3. Tunnelhållaren skall varje gång det inträffar ett allvarligt tillbud eller olycka i en tunnel utarbeta en rapport över händelsen. Rapporten skall inom en månad vidarebefordras till säkerhetssamordnaren som avses i artikel 6, till den administrativa myndigheten och till räddningsstyrkorna.

4. Om en utredningsrapport utarbetas som innehåller en analys av omständigheterna kring tillbudet eller olyckan enligt punkt 3 eller slutsatserna som kan dras därav, skall tunnelhållaren vidarebefordra denna rapport till säkerhetssamordnaren, den administrativa myndigheten och räddningsstyrkorna inom en månad efter det att tunnelhållaren fått rapporten.

#### Artikel 6

##### Säkerhetssamordnare

1. För varje tunnel skall tunnelhållaren utse en säkerhetssamordnare som dessförinnan måste ha godkänts av den administrativa myndigheten, och som skall samordna alla förebyggande åtgärder och säkerhetsåtgärder för att garantera trafikanternas och driftspersonalens säkerhet. Säkerhetssamordnaren får tillhöra tunnelpersonalen eller räddningsstyrkan, skall vara oavhängig i alla frågor som rör säkerheten i vägtunnlar och får inte ta emot instruktioner från en arbetsgivare i sådana frågor. En säkerhetssamordnare får fullgöra sina uppgifter och funktioner för flera tunnlar i ett område.

2. Säkerhetssamordnaren skall fullgöra följande uppgifter:

- Säkerställa samordningen med räddningsstyrkorna och delta i utarbetandet av planer för driften.
- Delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av räddningsinsatser.

c) Delta i utarbetandet av säkerhetsplaner och specifikationer för stomme, utrustning och drift, både vid nybyggnad och ombyggnad av tunnlar.

d) Kontrollera att driftspersonal och räddningsstyrkor får utbildning, och han skall delta i organisering av övningar som skall hållas regelbundet.

e) Ge råd vid idrifttagande av stomme, utrustning och drift.

f) Kontrollera att stomme och utrustning underhålls och repareras.

g) Delta i utvärderingen av alla allvarliga tillbud eller olyckor enligt artikel 5.3 och 5.4.

#### Artikel 7

##### Kontrollenhet

Medlemsstaterna skall säkerställa att kontroller, utvärderingar och provning utförs av kontrollenheter. Den administrativa myndigheten får vara kontrollenhet. Varje enhet som kontrollerar, utvärderar eller provar måste ha hög kompetens, använda ett högkvalitativt förfarande och skall vara funktionellt oberoende av tunnelhållaren.

#### Artikel 8

##### Anmälan av den administrativa myndigheten

Medlemsstaterna skall meddela kommissionen namn och adress på den administrativa myndigheten senast den 1 maj 2006. De skall anmäla eventuella ändringar i dessa uppgifter inom tre månader.

#### Artikel 9

##### Ännu inte godkänd utformning och dimensionering av tunnlar

1. Tunnlar vars utformning och dimensionering inte har godkänts av ansvarig myndighet senast den 1 maj 2006 skall omfattas av detta direktiv.

2. Tunneln skall tas i drift i enlighet med förfarandet i bilaga II.

#### Artikel 10

##### Tunnlar vars utformning och dimensionering har godkänts men som ännu inte öppnats

1. Den administrativa myndigheten skall bedöma om tunnlar, vars utformning och dimensionering har godkänts men som den ...\* inte har öppnats för allmän trafik, uppfyller kraven i detta direktiv och därvid beakta den säkerhetsdokumentationen som avses i bilaga II.

- Om den administrativa myndigheten konstaterar att tunneln inte uppfyller kraven i detta direktiv skall den meddela tunnelhållaren att nödvändiga åtgärder för att öka säkerheten måste vidtas samt informera säkerhetssamordnaren om detta.
- Tunneln skall därefter tas i drift i enlighet med förfarandet i bilaga II.

#### Artikel 11

##### Tunnlar i drift

- När det gäller tunnlar som redan är öppna för allmän trafik den 30 oktober 2006 skall den administrativa myndigheten senast den 30 april 2006 ha bedömt om tunneln uppfyller kraven i detta direktiv och därvid beakta den säkerhetsdokumentation som avses i bilaga II och resultaten av en kontroll.
- Tunnelhållaren skall vid behov för den administrativa myndigheten lägga fram ett förslag till plan för att anpassa tunneln till bestämmelserna i detta direktiv och de korrigeringsåtgärder den tänker vidta.
- Den administrativa myndigheten skall godkänna korrigeringsåtgärderna eller begära en ändring av dem.
- Om korrigeringsåtgärderna innebär en betydande ändring av konstruktionen eller driften skall därefter, så snart dessa åtgärder vidtagits, förfarandet i bilaga II genomföras.
- Medlemsstaterna skall senast den 30 april 2007 överlämna en rapport till kommissionen om hur de tänker uppfylla kraven i detta direktiv, om vilka åtgärder som planeras och i förekommande fall om följderna av att öppna eller stänga de viktigaste tillfartsvägarna till tunnlar. För att minimera trafikstörningar på europeisk nivå får kommissionen ha synpunkter på tidsplanen för de arbeten som planeras för att säkerställa att tunnlar uppfyller kraven i detta direktiv.
- Ombyggnaden av tunnlar skall genomföras enligt ett tidschema och vara avslutad senast den 30 april 2014.
- En medlemsstat får förlänga den tidsfrist som nämns i punkt 6 med fem år om den sammanlagda längden av befintliga rör dividerat med den sammanlagda längden av den del av det transeuropeiska vägnätet som är beläget på medlemsstatens territorium överstiger det europeiska genomsnittet.

#### Artikel 12

##### Regelbundna inspektioner

- Den administrativa myndigheten skall kontrollera att regelbundna inspektioner genomförs av kontrollenheten för att säkerställa att alla tunnlar som omfattas av detta direktiv uppfyller kraven i bestämmelserna.

- Tidsperioden mellan två på varandra följande inspektioner av en tunnel får inte överstiga sex år.

- Om den administrativa myndigheten på grundval av kontrollenhetens rapport finner att en tunnel inte uppfyller kraven i detta direktiv skall den meddela tunnelhållaren och säkerhetssamordnaren att beslut måste fattas om åtgärder för att öka tunnelns säkerhet. Den administrativa myndigheten skall fastställa de villkor som skall gälla för att fortsätta eller återuppta driften av tunneln fram till dess att korrigeringsåtgärderna har vidtagits, samt även alla andra relevanta restriktioner eller villkor.

- Om korrigeringsåtgärderna innebär en betydande ändring av konstruktionen eller driften skall tunneln bli föremål för ny tillståndgivning för drift så snart dessa åtgärder vidtagits, i enlighet med förfarandet i bilaga II.

#### Artikel 13

##### Riskanalys

- Ett organ som är funktionellt oberoende av tunnelhållaren skall, där detta är nödvändigt, göra riskanalyser. Innehållet och resultaten av riskanalysen skall ingå i den säkerhetsdokumentation som överlämnas till den administrativa myndigheten. En riskanalys är en analys av de risker som är förknippade med en viss tunnel med beaktande av alla faktorer rörande utformning och dimensionering samt trafikförhållanden som påverkar säkerheten, särskilt trafikens karaktär, tunnelns längd, typ av trafik, tunnelgeometri och förväntat antal tunga lastfordon per dag.
- Medlemsstaterna skall på nationell nivå se till att en detaljerad och väl definierad metod som motsvarar de bästa tillgängliga metoderna används, och de skall informera kommissionen om vilken metod som används, varefter kommissionen i elektronisk form skall ge andra medlemsstater tillgång till denna information.
- Senast den 30 april 2009 skall kommissionen offentliggöra en rapport om tillämpningen i medlemsstaterna. Vid behov skall kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 17.2 lägga fram förslag om antagande av en gemensam harmoniserad riskanalysmetod.

#### Artikel 14

##### Undantag för innovativ teknik

- För att göra det möjligt att installera och använda innovativ säkerhetsutrustning och innovativa säkerhetsförfaranden som ger en motsvarande eller högre skyddsnivå än nuvarande teknik, så som föreskrivs i detta direktiv, får den administrativa myndigheten bevilja undantag från kraven i detta direktiv på grundval av en väl dokumenterad begäran från tunnelhållaren.

2. Om den administrativa myndigheten tänker bevilja undantaget skall medlemsstaten till kommissionen först lämna in en ansökan om undantag, tillsammans med den ursprungliga begäran och kontrollenhetens yttrande.

3. Kommissionen skall underrätta medlemsstaterna om denna ansökan inom en månad efter mottagandet av denna.

4. Om varken kommissionen eller någon medlemsstat framför invändningar inom en tidsperiod av tre månader, skall undantaget anses beviljat, och kommissionen skall underrätta alla medlemsstater om detta.

5. Om invändningar framförs skall kommissionen lägga fram ett förslag i enlighet med förfarandet i artikel 17.2. Om ansökan avslås skall den administrativa myndigheten inte bevilja undantaget.

6. Efter en granskning i enlighet med förfarandet i artikel 17.2 får ett beslut om att bevilja undantag tillämpas på andra tunnlar.

7. När de inlämnade framställningarna om undantag motiverar det skall kommissionen offentliggöra en rapport om de metoder som används i medlemsstaterna och om nödvändigt föreslå ändringar i detta direktiv.

#### Artikel 15

##### Rapportering

1. Vartannat år skall medlemsstaterna 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 betydelse och effektivitet. Medlemsstaterna skall överlämna dessa rapporter till kommissionen före utgången av september månad året efter rapporteringsperioden. Kommissionen skall göra rapporterna tillgängliga för samtliga medlemsstater.

2. Medlemsstaterna skall upprätta en plan som innehåller en tidsplan för gradvis tillämpning av bestämmelserna i detta direktiv på tunnlar som redan är i drift i enlighet med artikel 11 och meddela kommissionen detta senast den 30 oktober 2006. Därefter skall medlemsstaterna informera kommissionen vartannat år om hur genomförandet av planen fortskrider och om eventuella anpassningar av den, fram till slutet av den period som avses i artikel 11.6 och 11.7.

#### Artikel 16

##### Anpassning till den tekniska utvecklingen

Kommissionen skall anpassa bilagorna till detta direktiv till den tekniska utvecklingen, i enlighet med förfarandet i artikel 17.2.

#### Artikel 17

##### Kommittéförfarande

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté.
2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

3. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

#### Artikel 18

##### Införlivande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 april 2006. De skall genast till kommissionen överlämna texten till dessa bestämmelser samt en tabell med en jämförelse mellan dem och bestämmelserna i detta direktiv.

2. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

#### Artikel 19

##### Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.

#### Artikel 20

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 29 april 2004.

På Europaparlamentets vägnar

P. COX

Ordförande

På rådets vägnar

M. McDOWELL

Ordförande

## BILAGA I

## Säkerhetsåtgärder som avses i artikel 3

1. Underlag för beslut om säkerhetsåtgärder
  - 1.1 Säkerhetsparametrar
    - 1.1.1 De säkerhetsåtgärder som skall genomföras skall grundas på en systematisk bedömning av systemets samtliga aspekter: infrastruktur, drift, trafikanter och fordon.
    - 1.1.2 Följande parametrar skall beaktas:
      - Tunnellängd
      - Antal tunnelrör
      - Antal körfält
      - Tvärsnittsgeometri
      - Vertikal och horisontell linjeföring
      - Typ av konstruktion
      - Enkelriktad eller dubbelriktad trafik
      - Trafikflöde per tunnelrör (inklusive fördelning över dygnet)
      - Risk för trafikstockningar (dagliga eller säsongsbetingade)
      - Tid innan räddningsstyrkorna når fram
      - Förekomst och procentandel av tunga lastfordon
      - Förekomst, procentandel och typ av transporter av farligt gods
      - Tillfartsvägarnas karakteristik
      - Körfältens bredd
      - Hastighetshänsyn
      - Geografisk och meteorologisk miljö
    - 1.1.3 Om en tunnel har en speciell utformning när det gäller ovannämnda parametrar, skall en riskanalys genomföras i enlighet med artikel 13 för att fastställa om ytterligare säkerhetsåtgärder och/eller extra utrustning behövs för att säkerställa en hög säkerhetsnivå i tunneln. I riskanalysen skall hänsyn tas till möjliga olyckor som klart påverkar säkerheten för vägtrafikanterna i tunnlar och som kan inträffa under driften samt till de eventuella följdernas art och omfattning.
  - 1.2 Minimikrav
    - 1.2.1 Åtminstone de säkerhetsåtgärder som föreskrivs i följande punkter skall genomföras för att säkerställa en lägsta säkerhetsnivå för alla de tunnlar som omfattas av direktivet. Begränsade avvikelser från dessa krav kan tillåtas förutsatt att följande förfarande har genomförts framgångsrikt. Medlemsstaterna eller den administrativa myndigheten skall informera kommissionen om  
den (de) begränsade avvikelse(r) som planeras,
      - de tvingande skäl som ligger bakom den begränsade avvikelse som planeras,
      - de alternativa riskbegränsande åtgärder som kommer att användas eller förstärkas för att säkerställa åtminstone en motsvarande säkerhetsnivå, inbegripet bevis för detta i form av en analys av de relevanta riskerna.
      - Kommissionen skall översända denna ansökan om ett begränsat undantag till medlemsstaterna så snart som möjligt, och under alla omständigheter inom en månad efter mottagandet.

Om varken kommissionen eller någon medlemsstat har framfört invändningar inom tre månader efter det att kommissionens begäran mottagits, skall det begränsade undantaget anses vara beviljat och kommissionen skall underrätta alla medlemsstater om detta.

Om invändningar framförs skall kommissionen lägga fram ett förslag i enlighet med förfarandet i artikel 17.2. Om ansökan avslås skall den begränsade avvikelsen inte beviljas.

- 1.2.2 För att det skall bli möjligt att få ett enhetligt gränssnitt för alla tunnlar som omfattas av detta direktiv, medges inga undantag från kraven i följande punkter vad avser utformningen av de säkerhetsanordningar som står till tunneltrafikanternas förfogande (räddningsstationer, skyltar, nödfickor, nödutgångar och vid behov radiosändningar).
- 1.3 Trafikflöde
- 1.3.1 När trafikflöde nämns i denna bilaga avser det genomsnittet för trafikvolymen per dag och körfält i tunneln, beräknat på årsbasis. Vid beräkningen av trafikflödet räknas varje motorfordon som en enhet.
- 1.3.2 Om antalet tunga lastfordon över 3,5 t överstiger 15 % av trafikvolymen per dag beräknad på årsbasis, eller säsongsbetingad daglig trafik avsevärt överskrider trafikvolymen per dag beräknad på årsbasis, skall tilläggsrisken bedömas och tas i beaktande genom en ökning av trafikflödet i tunneln för tillämpningen av nedanstående punkter.
2. Infrastrukturåtgärder
- 2.1 Antal tunnelrör och körfält
- 2.1.1 De viktigaste kriterierna för att avgöra om en tunnel skall byggas med enkla eller dubbla rör skall vara beräknat trafikflöde och säkerhet, med beaktande av sådana aspekter som procentandel tunga lastfordon, lutning och längd.
- 2.1.2 För tunnlar på projekteringsstadiet där en 15-årsprognos visar att trafikflödet kommer att överstiga 10 000 fordon per körfält och dygn, skall en tunnel med dubbla enkelriktade rör stå färdig vid den tidpunkt detta trafikflöde överskrids.
- 2.1.3 Med undantag för nödkörfält skall antalet körfält vara detsamma inne i som utanför tunneln. Varje förändring av antalet körfält skall ha avslutats på tillräckligt avstånd framför tunnelns mynning. Detta avstånd skall vara minst lika med det avstånd ett fordon tillryggalägger på tio sekunder vid högsta tillåtna hastighet. Om geografiska förhållanden gör det omöjligt att respektera detta avstånd, skall ytterligare och/eller förstärkta åtgärder vidtas för att öka säkerheten.
- 2.2 Tunnelgeometri
- 2.2.1 Säkerheten skall särskilt tas i beaktande vid projekteringen av tvärsnittsgeometrin samt av den horisontella och vertikala linjeföringen av en tunnel och dess tillfartsvägar, eftersom dessa parametrar har stort inflytande på sannolikheten för olyckor och deras svårighetsgrad.
- 2.2.2 Längsgående lutningar på mer än 5 % får tillåtas i nya tunnlar endast om ingen annan lösning är geografiskt möjlig.
- 2.2.3 I tunnlar med större lutningar än 3 % skall ytterligare åtgärder och/eller förstärkta åtgärder vidtas för att öka säkerheten på grundval av en riskanalys.
- 2.2.4 Där det långsamma körfältets bredd är mindre än 3,5 m och tunga lastfordon är tillåtna skall ytterligare åtgärder och/eller förstärkta åtgärder vidtas för att öka säkerheten på grundval av en riskanalys.
- 2.3 Utrymningsvägar och nödutgångar
- 2.3.1 Nya tunnlar som saknar nödkörfält skall förses med utrymningsvägar som kan vara upphöjda eller icke upphöjda som tunneltrafikanterna kan använda sig av vid ett haveri eller en olycka. Denna bestämmelse skall inte tillämpas om tunnelns konstruktionstyp inte medger detta, eller endast medger detta till en orimlig kostnad och tunneln är enkelriktad och utrustad med ett system för permanent övervakning och stängning av körfält.
- 2.3.2 För befintliga tunnlar som saknar både nödkörfält och nödutgångar skall ytterligare och/eller förstärkta åtgärder vidtas för att tillgodose säkerhetskraven.
- 2.3.3 Nödutgångarna skall medge att tunneltrafikanterna kan ta sig ut ur tunneln till fots och sätta sig i säkerhet i händelse av olycka eller brand samt även ge räddningsstyrkorna tillträde till fots. Exempel på sådana nödutgångar är följande:
- Direkta utgångar från tunneln till utsidan.
  - Tvärförbindelser mellan tunnelrören.
  - Utgångar till en utrymningsgång.
  - Skyddsrum med en utrymningsväg som är skild från tunnelröret.

- 2.3.4 Skyddsrum utan utgång till utrymningsvägar som leder ut i det fria får inte byggas.
- 2.3.5 Nödutgångar skall finnas om analyserna av relevanta risker, bl.a. den hastighet med vilken röken breder ut sig och sprids vid lokala förhållanden, visar att ventilation och andra säkerhetsåtgärder inte räcker till för att garantera vägtrafikanternas säkerhet.
- 2.3.6 Nya tunnlar skall under alla omständigheter förses med nödutgångar om trafikflödet överstiger 2 000 fordon per körfält.
- 2.3.7 Det skall undersökas om det är genomförbart och ändamålsenligt att förse befintliga tunnlar som är längre än 1 000 meter och har ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält med nya nödutgångar.
- 2.3.8 Om tunneln är försedd med nödutgångar skall avståndet mellan två nödutgångar inte överskrida 500 m.
- 2.3.9 Lämpliga anordningar, t.ex. dörrar, skall förhindra att hetta och rök sprids till utrymningsvägarna bakom nödutgångarna så att tunneltrafikanterna på ett säkert sätt kan ta sig ut ur tunneln och räddningsstyrkorna kan få tillträde till den.
- 2.4 Tillträde för räddningspersonalen
- 2.4.1 För tunnlar med dubbla rör som befinner sig på samma eller på nästan samma nivå, skall tvärförbindelser, som räddningsstyrkorna kan använda, etableras med högst 1 500 meters intervall.
- 2.4.2 Utanför varje portal för en tunnel med två eller fler tunnelrör skall det, när det är geografiskt möjligt, vara möjligt att korsas den mittremsa som skiljer vägbanorna åt. På så sätt kan räddningsstyrkorna snabbt nå önskat rör.
- 2.5 Nödfickor
- 2.5.1 Nödfickor skall anordnas på högst 1 000 m avstånd från varandra i nya dubbelriktade tunnlar som är längre än 1 500 m och har ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält, om inga nödkörfält planeras.
- 2.5.2 Det skall undersökas om det är genomförbart och ändamålsenligt att anlägga nödfickor i befintliga dubbelriktade tunnlar som är längre än 1 500 meter och har ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält men saknar nödkörfält.
- 2.5.3 Om tunnelns konstruktion inte medger detta eller medger det endast till oproportionerligt höga kostnader, behöver tunneln inte förses med nödfickor om den totala tunnelbredden som är tillgänglig för fordon, med undantag för upphöjda delar och vanliga trafikfiler, är åtminstone lika bred som en vanlig körfil.
- 2.5.4 Nödfickor skall inkludera en räddningsstation.
- 2.6 Dränering
- 2.6.1 Där transport av farligt gods är tillåten skall brandfarliga och giftiga vätskor kunna ledas bort genom väl utformade avloppsbrunnar eller andra anordningar inom tunneltvärsnittet. Dessutom skall dräneringssystemet vara utformat och underhållet för att förhindra att brand eller brandfarliga och giftiga vätskor sprids inne i ett rör eller mellan rören.
- 2.6.2 Om dessa krav inte går att uppfylla när det gäller befintliga tunnlar, eller endast kan uppfyllas till oproportionerligt höga kostnader, skall man, på grundval av en analys av relevanta risker, beakta detta när man beslutar om att tillåta transporter av farligt gods.
- 2.7 Brandmotstånd
- Om följderna av att hela eller delar av en tunnel rasar kan bli katastrofala, t.ex. att tunneln vattenfylls eller att näraliggande byggnadsverk rasar, skall den bärande tunnelkonstruktionen ha en tillräckligt hög grad av brandmotstånd.
- 2.8 Belysning
- 2.8.1 Normal belysning skall anordnas så att adekvat sikt säkerställs för förare i infartszonen och inne i tunneln, dag som natt.
- 2.8.2 Reservbelysning som ger minimisikt skall säkerställas, så att tunneltrafikanterna kan utrymma tunneln i sina fordon i händelse av strömavbrott.
- 2.8.3 Vägledande belysning, t.ex. upplysta markörer på högst 1,5 m höjd, skall tillhandahållas för att vägleda tunneltrafikanterna så att de i en nödsituation kan utrymma tunneln till fots.

## 2.9 Ventilation

### 2.9.1 Vid projekteringen, byggandet och driften av ventilationssystemet skall följande beaktas:

- Föroreningar som vägfordon släpper ut skall kunna kontrolleras, såväl vid normalt flöde som vid högtrafik.
- Föroreningar som vägfordon släpper ut vid ett trafikstopp till följd av ett tillbud eller en olycka skall kunna kontrolleras.
- Hetta och rök i händelse av brand skall kunna kontrolleras.

### 2.9.2 Ett mekaniskt ventilationssystem skall installeras i alla tunnlar som är längre än 1 000 m med ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält.

### 2.9.3 I tunnlar med dubbelriktad trafik och/eller stockningar i enkelriktad trafik skall långsgående ventilation endast användas om en riskanalys enligt artikel 13 visar att detta är godtagbart och/eller särskilda åtgärder vidtas, t.ex. lämplig trafikledning, kortare avstånd mellan nödutgångarna och rökutsug på vissa avstånd.

### 2.9.4 Tvärventilation eller halv tvärventilation skall användas i tunnlar som kräver ett mekaniskt ventilationssystem och där långsgående ventilation enligt punkt 2.9.3 inte får användas. Dessa system skall kunna evakuera rök i händelse av brand.

### 2.9.5 I dubbelriktade tunnlar med ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält, som är längre än 3 000 m, har en ledningscentral samt tvärventilation och/eller halv tvärventilation, skall minst följande ventilationsåtgärder vidtas:

- Spjäll för luft- och rökutsug skall vara installerade, och de skall kunna manövreras var för sig eller tillsammans.
- Lufthastigheten i tunnelns längdriktning skall stå under ständig övervakning, och ventilationssystemet (spjäll, fläktar etc.) skall anpassas därefter med hjälp av ett styrsystem.

## 2.10 Räddningsstationer

### 2.10.1 Räddningsstationerna skall tillhandahålla olika slags räddningsutrustning, särskilt telefoner och brandsläckare, men de är inte avsedda att skydda trafikanter från följderna av en brand.

### 2.10.2 Räddningsstationerna kan bestå av en box på sidoväggen men helst ett utrymme i sidoväggen. De skall vara utrustade med åtminstone telefon och två brandsläckare.

### 2.10.3 Räddningsstationerna skall placeras vid tunnelmynningarna och inne i tunneln, varvid avståndet mellan dem inte får överstiga 150 m när det gäller nya tunnlar och 250 m när det gäller befintliga tunnlar.

## 2.11 Vattenförsörjning

Alla tunnlar skall ha vattenförsörjning. Vattenposter skall anordnas nära tunnelmynningarna och på ett avstånd från varandra som inte får överstiga 250 m inne i tunneln. Om tunnelarna saknar vattenförsörjning måste det kontrolleras att tillräckligt med vatten finns att tillgå på annat sätt.

## 2.12 Vägmärken

Särskilda vägmärken skall användas för den säkerhetsutrustning som står till tunneltrafikanternas förfogande. I bilaga III finns en förteckning över vägmärken och skyltar som skall användas i tunnlar.

## 2.13 Ledningscentral

### 2.13.1 Alla tunnlar som är längre än 3 000 m och där trafikflödet överstiger 2 000 fordon per körfält skall vara försedda med en ledningscentral.

### 2.13.2 Övervakningen av flera tunnlar kan centraliseras till en enda ledningscentral.

## 2.14 Metod för övervakning

### 2.14.1 System för TV-övervakning och ett system för automatisk detektering av trafikstillbud (t.ex. stillastående fordon) och/eller bränder skall installeras i alla tunnlar med ledningscentral.

### 2.14.2 Ett system för automatisk branddetektering skall installeras i alla tunnlar som saknar ledningscentral, om driften av den mekaniska ventilationen för rökkontroll skiljer sig från den automatiska driften av ventilation för kontroll av föroreningar.

- 2.15 Utrustning för stängning av tunneln
- 2.15.1 I alla tunnlar som är längre än 1 000 m skall trafiksignaler installeras framför mynningarna så att tunneln kan stängas i en nödsituation. Ytterligare utrustning, till exempel omställbara informationsskyltar och avstängningsanordningar, kan placeras ut för att säkerställa att åtgärderna respekteras.
- 2.15.2 För alla tunnlar som är längre än 3 000 m med kontrollcentral och ett trafikflöde som överstiger 2 000 fordon per körfält rekommenderas att utrustning för att stoppa fordon vid en nödsituation placeras ut inne i tunneln med högst 1 000 meters intervall. Denna utrustning skall bestå av trafiksignaler och eventuellt ytterligare utrustning, t.ex. högtalare, omställbara informationsskyltar och avstängningsanordningar.
- 2.16 Kommunikationssystem
- 2.16.1 Radiosändare med särskilda kanaler för räddningsstyrkorna skall installeras i alla tunnlar som är längre än 1 000 m och där trafikflödet överstiger 2 000 fordon per körfält.
- 2.16.2 Om radiokanaler återutsänds till tunneltrafikanterna och det finns en ledningscentral, skall det vara möjligt att avbryta återutsändningen för att lämna säkerhetsmeddelanden.
- 2.16.3 Skyddsrum och andra utrymmen där tunneltrafikanter under utrymning måste vänta innan de kan lämna tunneln skall vara utrustade med högtalare för informationsmeddelanden.
- 2.17 Strömförsörjning och elkretsar
- 2.17.1 Alla tunnlar skall vara försedda med en reservströmkälla som kan säkerställa att säkerhetsutrustningen för utrymningen fungerar till dess att alla trafikanter har utrymt tunneln.
- 2.17.2 El-, mät- och styrkretsar skall utformas så att ett lokalt fel – orsakat av t.ex. brand – inte påverkar oskadade kretsar.
- 2.18 Utrustningens brandmotstånd
- Nivån på all tunnelutrustnings brandmotstånd skall vara anpassad till de tekniska möjligheterna och syfta till att den nödvändiga säkerhetsutrustningen fungerar i händelse av brand.
- 2.19 Tabell med en informativ sammanställning av minimikrav
- Den följande tabellen utgör en informativ sammanställning av minimikraven i ovanstående punkter. Minimikraven är de som återges i den normativa delen av denna bilaga.

INFORMATIV SAMMANFATTNING AV MINIMIKRAVEN		Trafikflöde ≤ 2 000 fordon per körfält		Trafikflöde > 2 000 fordon per körfält		Ytterligare villkor för att genomförande skall vara obligatoriskt, eller anmärkningar
		500-1 000 m	> 1 000 m	500-1 000 m	1 000-3 000 m	
Strukturella åtgärder	2.1					
	2.2	*	*	*	*	*
	2.3.1	*	*	*	*	*
	2.3.2	*	*	*	*	*
	2.3.3 - 2.3.9	○	○	*	*	*
	2.4.1	○	○ / ●	○	○ / ●	●
	2.4.2	●	●	●	●	●
2.5	○	○	○	○ / ●	○ / ●	
2.6	*	*	*	*	*	
2.7	●	●	●	●	●	

● obligatoriskt för alla tunnlar

○ inte obligatoriskt rekommendation



\* obligatoriskt med undantag

○

●

		Trafikflöde ≤ 2 000 fordon per körfält		Trafikflöde > 2 000 fordon per körfält			Ytterligare villkor för att genomförande skall vara obligatoriskt, eller anmärkningar
		500-1 000 m	> 1 000 m	500-1 000 m	1 000-3 000 m	> 3 000 m	
Belysning	Normal belysning	●	●	●	●	●	
	Reservbelysning	●	●	●	●	●	
	Vägljuddande belysning	●	●	●	●	●	
Ventilation	Mekanisk ventilation	○	○	○	○	○	
	Särskilda bestämmelser för (halv-)tvärväntilation	○	○	○	○	○	Obligatoriskt för dubbelriktade tunnlar om det finns en ledningscentral
Räddningsstationer	Högst 150 m intervall	●	●	●	●	●	Utrustade med telefon och två brandsläckare. Största tillåtna intervall är 250 m i befintliga tunnlar.
Vattenförsörjning	Högst 250 m intervall	●	●	●	●	●	Obligatoriskt att tillhandahålla tillräckligt med vatten på annat sätt om vattenförsörjning saknas.
Vägmärken		●	●	●	●	●	För alla säkerhetsanordningar som installerats för tunneltrafikanterna (se bilaga III)
Kontrollcentral		○	○	○	○	○	Övervakning av flera tunnlar kan centraliseras i en enda ledningscentral
	TV-övervakning	●	●	●	●	●	Obligatoriskt om det finns en ledningscentral
Övervak- ningssystem	System för automatisk detektering av tillbud och/eller bränder	●	●	●	●	●	Minst ett av de båda systemen är obligatoriskt i tunnlar med en ledningscentral
Utrustning för stängning av tunneln	Trafiksignaler framför ingångarna	○	○	○	○	○	
	Trafiksignaler i tunneln med minst 1 000 m intervall	○	○	○	○	○	Rekommenderas om det finns en ledningscentral och tunneln är längre än 3 000 m

## INFORMATIV SAMMANFATTNING AV MINIMIKRAVEN

**INFORMATIV SAMMANFATTNING AV MINIMIKRAVEN**

	Trafikflöde ≤ 2 000 fordon per körfält		Trafikflöde > 2 000 fordon per körfält		Ytterligare villkor för att genomförande skall vara obligatoriskt, eller anmärkingar
	500–1 000 m	> 1 000 m	500–1 000 m	1 000–3 000 m > 3 000 m	
Kommunikationssystem	2.16.1	○	○	●	
	2.16.2	●	●	●	Obligatoriskt om radion återutsänder till tunneltrafikanterna och om det finns en ledningscentral
	2.16.3	●	●	●	Obligatoriskt om trafikanter som skall utrymmas måste vänta innan de kan komma ut
Reservströmskälla	2.17	●	●	●	För att säkerställa att de oombärliga säkerhetsanordningarna fungerar åtminstone för att utrymma tunneltrafikanterna.
Brandsäker utrustning	2.18	●	●	●	Syftar till att upprätthålla nödvändiga säkerhetsfunktioner

### 3. Tunneltrafik

#### 3.1 Drift

Driften skall organiseras på ett sådant sätt och ha medel till förfogande så att kontinuitet och säkerhet för trafiken genom tunneln säkerställs. Den tunnelpersonal som har hand om driften och räddningspersonal skall få lämplig grundutbildning och fortbildning.

#### 3.2 Planering för nödsituationer

Beredskapsplaner skall finnas för alla tunnlar. När det gäller tunnlar som börjar och slutar i två olika medlemsstater skall en gemensam beredskapsplan omfatta båda länderna.

#### 3.3 Arbeten i tunnlar

Om ett körfält i en tunnel stängs av helt eller delvis för planerade anläggnings- och underhållsarbeten, skall avstängningen alltid börja utanför tunneln. Omställbara informationsskyltar, trafiksignaler och mekaniska avstängningsanordningar kan användas för detta ändamål.

#### 3.4 Åtgärder vid olyckor och tillbud

Vid allvarliga olyckor eller tillbud skall alla erforderliga tunnelrör omedelbart stängas för trafik.

Detta skall ske genom aktivering inte bara av utrustningen utanför tunnelöppningarna utan också av omställbara informationsskyltar, trafiksignaler och hinder inne i tunneln, om sådana finns, så att all trafik utanför och inne i denna stoppas så snart som möjligt. Stängning av tunnlar som är kortare än 1 000 m kan ske genom andra medel. Trafiken skall dirigeras så att fordon som inte berörs av olyckan eller tillbudet snabbt kan lämna tunneln.

Den tid det tar för räddningsstyrkorna att nå fram när ett tillbud inträffat i en tunnel skall vara så kort som möjligt och skall mätas vid regelbundet återkommande övningar. Dessutom kan den mätas under tillbud. I stora dubbelriktade tunnlar med omfattande trafikflöden skall det genom en riskanalys enligt artikel 13 fastställas om räddningsstyrkor skall stationeras vid tunnelns båda ändar.

#### 3.5 Ledningscentralens uppgifter

För alla tunnlar med ledningscentral, inklusive tunnlar som börjar och slutar i två olika medlemsstater, gäller att en gemensam ledningscentral hela tiden skall ha fullständig kontroll över tunneln.

#### 3.6 Stängning av tunnlar

Om en tunnel skall stängas för kortare eller längre tid, skall trafikanterna upplysas om de bästa omledningsvägarna med hjälp av lättillgängliga informationssystem.

Omledningsvägarna skall ingå i beredskapsplanerna. Syftet skall vara att upprätthålla trafikflödet i så stor utsträckning som möjligt och att minimera bieffekter i form av sämre trafiksäkerhet i omgivande områden.

Medlemsstaterna bör vidta alla rimliga åtgärder för att undvika att det uppstår en situation då en tunnel som ligger på två medlemsstaters territorium inte kan användas på grund av dåliga väderförhållanden.

#### 3.7 Transport av farligt gods

Följande åtgärder skall vidtas beträffande tillträde till tunnlar för fordon som transporterar farligt gods enligt relevant europeisk lagstiftning om transport av farligt gods på väg:

- En riskanalys i enlighet med artikel 13 skall genomföras innan man fastställer eller ändrar bestämmelser och krav för transport av farligt gods genom en tunnel.
- Lämpliga skyltar med de bestämmelser som skall följas skall placeras före sista möjliga avfart före tunneln och vid tunnelmynningen och även så långt i förväg att förarna kan välja alternativa vägar.
- Särskilda åtgärder för att minska riskerna avseende alla eller vissa fordon som transporterar farlig last i tunnlar skall övervägas från fall till fall efter ovan nämnda riskanalys, t.ex. deklarerering före infart eller transport i konvoj som eskorteras av följefordon.

### 3.8 Omkörning i tunnlar

Medlemsstaterna skall göra en riskanalys för att avgöra huruvida tunga lastfordon skall få göra omkörningar i tunnlar som har mer än ett körfält i varje körriktning.

### 3.9 Avstånd mellan fordon och hastighet

En lämplig fordonshastighet och ett säkert avstånd mellan fordonen är särskilt viktigt i tunnlar och bör ägnas noggrann uppmärksamhet. Detta innebär information till tunneltrafikanterna om lämplig hastighet och lämpligt avstånd. Verkställighetsåtgärder skall vidtas om så erfordras.

Förare av personbilar bör under normala förhållanden iaktta ett minsta avstånd till framförvarande fordon som är lika med den sträcka ett fordon tillryggalägger på två sekunder. Detta avstånd bör fördubblas vad gäller tunga lastfordon.

När tunneltrafiken stannar bör trafikanterna hålla ett minsta avstånd på fem meter till framförvarande fordon, såvida inte detta är omöjligt på grund av ett nödstopp.

### 4. Informationskampanjer

Informationskampanjer om säkerheten i tunnlar skall anordnas regelbundet och genomföras tillsammans med berörda parter på grundval av harmoniserade insatser från internationella organisationer. I kampanjerna skall information ges om hur trafikanterna bör uppträda när de närmar sig eller kör igenom tunnlar. Särskilt vikt läggs vid hur man skall uppträda vid motorstopp, trafikstockningar, olyckor och bränder.

Information om tillgänglig säkerhetsutrustning samt om hur trafikanterna bör agera i tunnlarna skall finnas tillgänglig på platser som är lämpliga för trafikanterna (t.ex. på rastplatser före tunnlarna, vid tunnelpåfarter där fordonen måste stanna eller på Internet).

---

## BILAGA II

**Godkännande av utformning och dimensionering, säkerhetsdokumentation, idrifttagande, modifieringar och regelbundna övningar**

1. Godkännande av utformning och dimensionering
  - 1.1 Bestämmelserna i direktivet skall tillämpas från och med det inledande projekteringsstadiet och framåt.
  - 1.2 Innan något byggnadsarbete inleds skall tunnelhållaren sammanställa säkerhetsdokumentationen för en tunnel på projekteringsstadiet enligt punkt 2.2 och 2.3 och samråda med säkerhetssamordnaren. Tunnelhållaren skall överlämna säkerhetsdokumentationen till den administrativa myndigheten och bifoga säkerhetssamordnarens synpunkter samt kontrollenhetens om sådana finns tillgängliga.
  - 1.3 Ansvarig myndighet skall besluta om huruvida projektet skall godkännas eller ej och därefter underrätta tunnelhållaren och den administrativa myndigheten om sitt beslut.
2. Säkerhetsdokumentation
  - 2.1 Tunnelhållaren skall sammanställa säkerhetsdokumentation för varje tunnel och hålla den ständigt uppdaterad. Den skall lämna en kopia av dokumentationen till säkerhetssamordnaren.
  - 2.2 Säkerhetsdokumentationen skall innehålla en beskrivning av 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 den i artikel 2 i direktivet definierade räddningsstyrkan.
  - 2.3 I säkerhetsdokumentationen för tunnlar som befinner sig på projekteringsstadiet skall särskilt följande uppgifter ingå:
    - En beskrivning av det planerade bygget och infarterna till det, kompletterad med de ritningar som behövs för att man skall förstå hur tunneln är uppbyggd i stort och vilka driftsanordningar man räknar med kommer att behövas.
    - En trafikprognos med angivande och motivering av de villkor som förväntas behövas för transport av farligt gods, kompletterad med den riskanalys som krävs enligt punkt 3.7 i bilaga I.
    - En speciell riskundersökning, där man beskriver möjliga olyckor som klart påverkar trafiksäkerheten för vägtrafikanterna i tunneln och som kan tänkas uppstå när tunneln är i drift samt typ och omfattning av deras tänkbara följder. I undersökningen måste man också specificera och motivera åtgärder som kan vidtas för att minska sannolikheten för olyckor och deras följder.
    - Ett yttrande om säkerheten från en expert eller organisation med speciell sakkunskap på området, som kan vara kontrollenheten.
  - 2.4 I säkerhetsdokumentationen för tunnlar som är färdiga att tas i drift skall följande uppgifter ingå, utöver de uppgifter som krävs på projekteringsstadiet:
    - En beskrivning av den organisation, de personella och materiella resurser och de anvisningar som tunnelhållaren specificerat för att trygga drift och underhåll av tunneln.
    - En plan för räddningsinsatser utarbetad tillsammans med räddningsstyrkan, som även tar hänsyn till personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga.
    - En beskrivning av ett system för kontinuerlig återföring av erfarenheter med vars hjälp man skall kunna registrera och analysera allvarliga tillbud och olyckor.
  - 2.5 I säkerhetsdokumentationen för tunnlar som är i drift skall följande uppgifter ingå, utöver dem som krävs för tunnlar som är färdiga att tas i drift:
    - En rapport om och en analys av tillbud och olyckor av större betydelse som inträffat efter det att detta direktiv har trätt i kraft.
    - En förteckning över genomförda säkerhetsövningar och en analys av de lärdomar man dragit av dem.
3. Idrifttagande
  - 3.1 Öppnandet av en tunnel för första gången för allmän trafik — dvs. idrifttagandet — skall godkännas av den administrativa myndigheten enligt nedanstående förfarande.
  - 3.2 Detta förfarande gäller också när en tunnel öppnas på nytt för allmän trafik efter större byggnadstekniska eller driftsmässiga förändringar eller efter arbeten som innebär väsentliga modifieringar av tunneln som skulle kunna medföra att någon av de punkter som ingår i säkerhetsdokumentationen måste ändras i betydande omfattning.

- 3.3 Tunnelhållaren skall överlämna den säkerhetsdokumentation som anges i 2.4 till säkerhetssamordnaren, som skall lämna ett yttrande om tunnelns öppnande för allmän trafik.
- 3.4 Tunnelhållaren skall överlämna säkerhetsdokumentationen till den administrativa myndigheten och bifoga säkerhetssamordnarens yttrande. Den administrativa myndigheten skall besluta om öppnandet av tunneln för allmän trafik skall godkännas eller ej, eller om så skall ske med vissa angivna restriktioner. Beslutet skall meddelas tunnelhållaren och en kopia av detta skall överlämnas till räddningsstyrkan.
4. Ändringar
  - 4.1 För varje betydande ändring av stomme, utrustning eller drift som i betydande omfattning kan förändra någon punkt i säkerhetsdokumentationen, skall tunnelhållaren begära ett nytt tillstånd för idrifttagande i enlighet med förfarandet i punkt 3.
  - 4.2 Tunnelhållaren skall underrätta säkerhetssamordnaren om andra ändringar i det byggnadstekniska utförandet och i driften. Innan ombyggnad av tunneln påbörjas skall tunnelhållaren dessutom till den säkerhetssamordnaren överlämna dokumentation som beskriver förslagen.
  - 4.3 Säkerhetssamordnaren skall utreda följderna av ändringen och under alla omständigheter lämna sina synpunkter till tunnelhållaren som skall överlämna en kopia av dessa till den administrativa myndigheten och räddningsstyrkan.
5. Regelbundna övningar

Tunnelhållaren och räddningsstyrkan skall i samarbete med säkerhetssamordnaren anordna gemensamma övningar för tunnelpersonal och räddningsstyrka.

Övningarna

  - bör vara så realistiska som möjligt och bör motsvara de fastlagda fallbeskrivningarna för tillbud,
  - bör utmynna i tydliga utvärderingsresultat,
  - bör undvika skador på tunneln,
  - får också till en del genomföras på övningsbord eller som datorsimulering för att komplettera resultaten från övriga övningar.
  - a) Övningar i full skala och under så verkliga förhållanden som möjligt skall genomföras minst vart fjärde år. Stängning av en tunnel krävs endast i de fall då rimliga åtgärder kan vidtas för att lägga om trafiken. Partiella övningar och/eller simuleringsövningar skall genomföras varje år dessemellan. I områden där flera tunnlar ligger i omedelbar närhet av varandra måste övningen i full skala genomföras i minst en av dessa tunnlar.
  - b) Säkerhetssamordnaren och räddningsstyrkan skall gemensamt utvärdera övningarna, utarbeta en rapport och framföra lämpliga förslag.

## BILAGA III

## Signalering i tunnlar

## 1. Allmänna krav

Nedanstående vägmärken och symboler skall användas i tunnlar. De vägmärken som tas upp i detta avsnitt omfattas av Wienkonventionen om vägmärken och signaler från 1968, såvida inget annat har angetts.

För att underlätta internationell förståelse för märken, grundar sig de märkessystem och signaler som föreskrivs i denna bilaga på användning av former och karakteristiska färger för varje märkesklass och, när så varit möjligt, på användning av grafiska symboler snarare än inskriptioner. Om medlemsstaterna finner det nödvändigt att ändra föreskrivna märken och symboler, får inte ändringarna förvanska deras viktigaste kännetecken. Om medlemsstaterna inte tillämpar Wienkonventionen får de föreskrivna märkena och symbolerna ändras, under förutsättning att ändringarna inte förvanskar deras huvudsyfte.

## 1.1 Vägmärken skall användas för utmärkning av följande säkerhetsanordningar i tunnlar:

- Nödfickor
- Nödutgångar: Likadana märken skall användas för alla slags nödutgångar.
- Utrymningsvägar: De två närmaste nödutgångarna skall på sidoväggarna vara utmärkta med högst 25 m mellanrum, på en höjd av 1,0–1,5 m och med avstånden till utgångarna angivna.
- Räddningsstationer: Märken som visar var telefon och brandsläckare är placerade.

## 1.2 Radio:

I tunnlar där trafikanterna kan ta emot information via sin radio, skall lämpliga märken som placeras före tunnelns infartsöppning upplysa trafikanterna om hur informationen kan inhämtas.

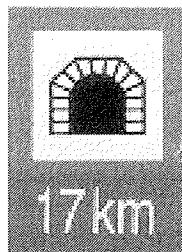
## 1.3 Märken och markeringar skall vara utformade och placerade så att de är väl synliga.

## 2. Beskrivning av märken och skyltar

Medlemsstaterna skall vid behov anslå lämpliga märken, i området som föregår tunnelmynningar, inne i tunnlar och efter tunnelutfarter. Vid utformningen av märken för tunnlar skall man beakta lokala trafik- och konstruktionsförhållanden samt andra lokala förhållanden. Märken enligt Wienkonventionen om vägmärken och trafiksignaler skall användas, utom i medlemsstater som inte tillämpar Wienkonventionen.

## 2.1 Märken för tunnlar

Följande märke skall sättas upp vid varje infart till tunneln:



Märke E11A enligt Wienkonventionen för vägtunnlar:

Tunnelns längd skall framgå på den nedre delen av skylten eller på en extra H2-skylt.

För tunnlar längre än 3 000 m skall med 1 000 m mellanrum anges kvarvarande tunnellängd.

Tunnelns namn kan också anges.

## 2.2 Vägmarkeringar

Avgränsning av körfält mot vägrenen bör anges med en kantlinje.

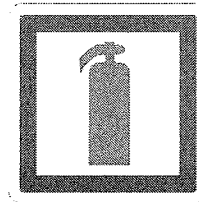
I dubbelriktade tunnlar bör klart synliga medel användas längs mittremsan (enkel eller dubbel) som skiljer körriktningarna åt.

## 2.3 Märken och skyltar för nödutrustning

### Räddningsstationer

Räddningsstationerna skall vara utmärkta med F-märken enligt Wienkonventionen, och visa vilken utrustning som står till vägtrafikanternas förfogande, t.ex. följande:

Telefon



Brandsläckare

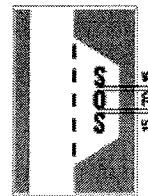
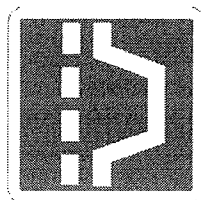
Vid räddningsstationerna som har en dörr mot tunneln, skall en lättläst text på lämpliga språk ange att räddningsstationen inte utgör något skydd mot brand. Exempel:

DETTA OMRÅDE ÄR INTE SKYDDAT MOT BRAND

Följ skyltarna mot nödutgångarna

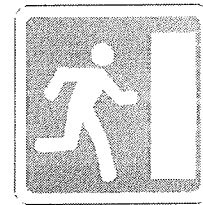
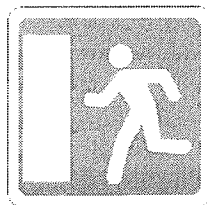
### Nödfickor

Platsen för nödfickor skall vara utmärkt med ett E-märke enligt Wienkonventionen. Symboler för telefon och brandsläckare skall vara angivna på en särskild skylt eller finnas med i märket.



### Nödutgångar

Märken som anger nödutgångar skall vara s.k. G-märken enligt Wienkonventionen. Exempel:



På sidoväggarna skall de två närmaste utgångarna utmärkas. Exempel:



## Körfältssignaler

Dessa märken kan vara runda eller rektangulära



## Omställbara informationsskyltar

Varje omställbar informationsskylt skall tydligt informera trafikanterna om trafikstockningar, motorstopp, olyckor, brand eller andra risker.

---











































## Bilaga 2

### Jämförelsetabell

Direktivet (artikel)	Förslag i denna promemoria (Lagen om säkerhet i vägtunnlar betecknas LST och förordningen FST)
1.1	1 § LST (delvis)
1.2	1 § LST
2.1	2 § LST, 2 § FST
2.2	Ingen motsvarighet
2.3	2 § LST
3.1	3 § LST, 3 § FST
3.2	Övergångsbest. punkt 2 FST
3.3	Ingen motsvarighet
4.1	4 och 12 §§ LST, 4 § FST
4.2	Ingen direkt motsvarighet, jfr 4.1
4.3	4 § FST (delvis)
4.4	9 § LST, 14 § FST
4.5	12 § LST
4.6	Följer av 4, 6 och 10 §§ LST
4.7	Ingen motsvarighet
5.1	5 § LST
5.2	Ingen motsvarighet

5.3	6 § LST, 12 § FST
5.4	12 § FST
6.1	7 § LST, 5 § FST
6.2	6 § FST
7	7 § FST
8	Ingen motsvarighet
9.1	1 § LST jfr med övergångsbest. FST
9.2	1 § LST jfr med övergångsbest. FST
10.1	Övergångsbest. punkt 3 FST
10.2	Övergångsbest. punkt 3 FST
10.3	Övergångsbest. punkt 3 FST
11.1	Övergångsbest. punkt 4 FST
11.2	Övergångsbest. punkt 4 FST
11.3	Övergångsbest. punkt 4 FST
11.4	Övergångsbest. punkt 4 FST
11.5	Övergångsbest. punkt 5 FST
11.6	Övergångsbest. punkt 4 FST
11.7	Ingen motsvarighet
12.1	10 § (jfr med 4 §) LST, 17 § FST
12.2	10 § LST
12.3	4 och 12 §§ LST, 17 § FST
12.4	9 § LST, 16 § FST
13.1	2 § FST

13.2	Ingen motsvarighet (se avsnitt 4.12)
13.3	Ingen motsvarighet
14.1	19 § FST
14.2	20 § FST
14.3	Ingen motsvarighet
14.4	Följer av 19 § FST
14.5	Följer av 20 § FST
14.6	Ingen motsvarighet
14.7	Ingen motsvarighet
15.1	22 § FST
15.2	Övergångsbest. punkt 5 FST
16	Ingen motsvarighet
17	Ingen motsvarighet
18.1	Ikraftträdandebestämmelser
18.2	Ingen motsvarighet
19	Ingen motsvarighet
20	Ingen motsvarighet
<b>Direktivet (bilaga I)</b>	3 § LST beträffande de övergripande förhållanden som säkerhetskraven skall avse. Det närmare innehållet regleras i föreskrifter enligt bemyndigande i 3 § FST, dock med särskild reglering av följande punkter.
1.2.1	19 och 20 §§ FST

2.12	21 § FST
2.15.1	21 § FST
3.7	Trafikförordningen (1998:1276)
3.8	Trafikförordningen (1998:1276)
<b>Direktivet (bilaga II)</b>	
1	8 § LST, 13 § FST
2	6 § LST, 8-11 §§ FST
3	9 § LST, 14 § FST
4	9 § LST, 15–16 §§ FST
5	11 § LST, 18 § FST
<b>Direktivet (bilaga III)</b>	Se avsnitt 4.6



## Departementsserien 2005

---

### *Kronologisk förteckning*

1. Finansiella konglomerat. Fi.
2. Kungörande i PoIT. Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande. Ju.
3. Svensk rätt i integrationspolitisk belysning. Ju.
4. Avräkning av utländsk skatt. Fi.
5. Angrepp mot informationssystem. Ju.
6. Brott och brottsutredning i IT-miljö. Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet med tilläggsprotokoll. Ju.
7. Iakttagelser om landsting. Fi.
8. Inriktning på filmpolitiken från 2006. U.
9. En moderniserad rättsprövning, m.m. Ju.
10. Arbetstagarinflytande i europakooperativ. N.
11. Den europeiska exekutionstiteln för obestridda fordringar. Ju.
12. Makten och mångfalden. Eliter och etnicitet i Sverige. Ju.
13. Försäkringsbolags tillgång till patientjournaler. Ju.
14. Olovlig befattning med narkotikaprekursorer. EU:s rambeslut om olaglig narkotikahandel. Ju.
15. Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen. N.
16. Att fånga kunskandet om lärande och undervisning. Om villkoren för skolledare och lärare att ta del av systematiskt framtagen kunskap om utbildningsverksamhet. U.
17. Internationell insolvens. Ju.
18. Säkerhet i vägtunnlar. N.



# Departementsserien 2005

---

## *Systematisk förteckning*

### **Justitiedepartementet**

---

- Kungörande i PoIT. Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande. [2]  
Svensk rätt i integrationspolitisk belysning. [3]  
Angrepp mot informationssystem. [5]  
Brott och brottsutredning i IT-miljö.  
Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet med tilläggsprotokoll. [6]  
En moderniserad rättsprövning, m.m. [9]  
Den europeiska exekutionstiteln för obestridda fordringar. [11]  
Makten och mångfalden. Eliter och etnicitet i Sverige. [12]  
Försäkringsbolags tillgång till patientjournaler. [13]  
Olovlig befattning med narkotikaprekursorer. EU:s rambeslut om olaglig narkotikahandel. [14]  
Internationell insolvens. [17]

### **Finansdepartementet**

---

- Finansiella konglomerat. [1]  
Avräkning av utländsk skatt. [4]  
Iakttagelser om landsting. [7]

### **Utbildnings- och kulturdepartementet**

---

- Inriktning på filmpolitiken från 2006. [8]  
Att fånga kunskandet om lärande och undervisning. Om villkoren för skolledare och lärare att ta del av systematiskt framtagen kunskap om utbildningsverksamhet. [16]

### **Näringsdepartementet**

---

- Arbetstagarinflytande i europakooperativ. [10]  
Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen. [15]  
Säkerhet i vägtunnlar. [18]
- 