



Vägverkets vägunderhåll

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses redogörelse om Vägverkets vägunderhåll (redog. 2009/10:RRS13) och en följdmotion.

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av Vägverkets vägunderhåll och ser allvarligt på de brister som identifierats. Utskottet understryker vikten av att underhållsmedlen används effektivt och investeras där de bäst behövs. Utskottet pekar på att regeringen tagit initiativ till betydande förändringar inom transportsektorn och bedömer att dessa är väl ägnade att förbättra styrningen liksom effektiviteten och uppföljningen av underhållsverksamheten på området. Utskottet anser också att de rekommendationer som lämnas i granskningsrapporten bör utgöra ett värdefullt underlag i regeringens och myndigheternas fortsatta utvecklingsarbete.

Utskottet bedömer vidare att frågan om åtgärder för att minska vägarnas sårbarhet till följd av befarade klimatförändringar, bl.a. till följd av mänsklig påverkan, är väl uppmärksammasad.

Utskottet föreslår att Riksrevisionens redogörelse läggs till handlingarna och avstyrker följdmotionen.

I betänkandet finns två reservationer (v, mp).

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Sammanfattning | 1 |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 4 |
| Ärendet och dess beredning | 4 |
| Redogörelsens huvudsakliga innehåll | 4 |
| Utskottets överväganden | 6 |
| Reservationer | 17 |
| 1. Vägverkets vägunderhåll, punkt 1 (v, mp) | 17 |
| 2. Insatser för minskad sårbarhet, punkt 2 (v, mp) | 18 |
| <i>Bilaga</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 20 |
| Redogörelsen | 20 |
| Följdmotionen | 20 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Vägverkets vägunderhåll**

Riksdagen avslår motion

2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2 samt

lägger redogörelse 2009/10:RRS13 till handlingarna.

Reservation 1 (v, mp)

2. **Insatser för minskad sårbarhet**

Riksdagen avslår motion

2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp) yrkandena 3 och 4.

Reservation 2 (v, mp)

Stockholm den 16 mars 2010

På trafikutskottets vägnar

Lena Hallengren

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lena Hallengren (s), Jan-Evert Rådström (m), Oskar Öholm (m), Christina Axelsson (s), Lisbeth Grönfeldt Bergman (m), Sven Bergström (c), Hans Stenberg (s), Nina Larsson (fp), Claes-Göran Brandin (s), Eliza Roszkowska Öberg (m), Annelie Enochson (kd), Sten Bergheden (m), Peter Pedersen (v), Pia Nilsson (s), Ingemar Vänerlöv (kd), Karin Svensson Smith (mp) och Lars Mejern Larsson (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i detta betänkande Riksrevisionens styrelses redogörelse om Vägverkets vägunderhåll (redog. 2009/10:RRS13). Till grund för redogörelsen ligger Riksrevisionens granskning av Vägverkets underlag för underhållsinsatser på statliga vägar. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten *Underhåll av belagda vägar* (RiR 2009:16). Med anledning av redogörelsen har en följdmotion väckts.

Riksrevisionen informerade genom riksrevisor Eva Lindström m.fl. utskottet om innehållet i granskningsrapporten den 28 januari 2010.

Redogörelsens huvudsakliga innehåll

Riksrevisionen har i rapporten *Underhåll av belagda vägar* (RiR 2009:16) granskat Vägverkets underlag för underhållsinsatser på statliga vägar. Med anledning av granskningen har Riksrevisionens styrelse överlämnat redogörelse 2009/10:RRS13 till riksdagen.

Riksrevisionen konstaterar i rapporten att det finns betydande brister i det planeringsunderlag för vägunderhållet som Vägverket använder i den egna organisationen och redovisar för regeringen. Enligt Riksrevisionens bedömning saknar Vägverket tillräckliga och tillförlitliga underlag för att styra underhållet av vägnätet. Underhållet av vägar riskerar därför att styras delvis slumpmässigt och inte efter behov. Enligt Riksrevisionen är det i dag inte heller möjligt att avgöra om vägunderhållet bidrar till att uppfylla de mål som riksdagen har ställt upp. Riksrevisionen har också funnit att regeringens styrning av Vägverkets drift- och underhållsverksamhet har varit passiv och att regeringens åiterrapportering till riksdagen om vägunderhållet inte har gett en rättvisande bild av verksamheten.

Riksrevisionens rapport utmynnar i ett antal rekommendationer till Vägverket om det operativa och strategiska arbetet och om myndighetens redovisning till regeringen. Riksrevisionen lämnar även rekommendationer om regeringens styrning och rapportering till riksdagen.

Mot bakgrund av de betydande belopp som varje år anslås för vägunderhåll är det enligt styrelsen viktigt att både regeringen och myndigheterna snarast vidtar nödvändiga åtgärder för att verksamheten ska bedrivas effektivt. Det är enligt styrelsen inte acceptabelt att, som framgått av granskningsrapporten, subjektiva bedömningar och ett bristfälligt beslutsunderlag kan ligga till grund för omfattande och kostsamma underhållsåtgärder.

Styrelsen förutsätter att Riksrevisionens granskning kommer att utgöra ett värdefullt underlag i det fortsatta utvecklingsarbetet inom området. Styrelsen förutsätter också att de förändringar som regeringen aviserat inom

transportsektorn kommer att leda till att riksdagen får en mer rättvisande återrapportering om behovet av insatser och om kostnaderna för vägunderhållet.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger Riksrevisionens styrelses redogörelse till handlingarna och avslår en följdmotion om att bl.a. förbättra styrningen och uppföljningen av Vägverkets vägunderhåll. Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av Vägverkets vägunderhåll och ser allvarligt på de brister som identifierats. Utskottet pekar på att regeringen tagit initiativ till betydande förändringar inom transportsektorn och bedömer att dessa är väl ägnade att förbättra styrningen liksom effektiviteten och uppföljningen av underhållsverksamheten på området. Utskottet anser också att de rekommendationer som lämnas i granskningsrapporten bör utgöra ett värdefullt underlag i regeringens och myndigheternas fortsatta utvecklingsarbete. Vidare avstyrker utskottet motionsförslag om insatser för att minska vägnätets sårbarhet, bl.a. mot bakgrund av pågående beredningsarbete.

Jämför reservationerna 1 (v, mp) och 2 (v, mp).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat Vägverkets underlag för underhållsinsatser på statliga belagda vägar. Verksamhetsområdet *Underhåll av belagd väg* omsätter årligen drygt 3 miljarder kronor och är den enskilt största delen av drifts- och underhållsanslaget. Riksrevisionen har i sin granskning ställt följande övergripande revisionsfråga:

- Är Vägverkets underlag för bedömning av underhållsbehov tillförlitliga och tillräckliga för att besluta om underhållet av belagda vägar?

Bedömning av underhållsbehovet

Riksrevisionens granskning visar att de objektiva mått som Vägverket tillämpar för tillståndsbedömning inte ger en tillräcklig och tillförlitlig bild av vägnätets tillstånd. I rapporten konstateras att nya kompletterande mått håller på att utvecklas men att ytterligare forskning, utveckling och implementering behövs för att dessa ska kunna tillämpas i det operativa och strategiska underhållsarbetet. Manuella besiktningar samt subjektiva och erfarenhetsmässiga bedömningar har därför fortfarande stor betydelse. Granskningen visar dock att formerna för hur man tillvaratar resultatet av dessa besiktningar varierar mellan olika regioner och mellan olika beläggningsprojektledare. Vidare konstateras att det ofta saknas gemensamma

bedömningsgrunder för de mått som kräver en subjektiv bedömning. Detta försvårar enligt Riksrevisionen en sammanhållen och transparent syntes av underhållsbehovet.

Vägverket utför sedan en längre tid trafikantundersökningar som används i myndighetens redovisning till regeringen, bl.a. för budgetäskande. Riksrevisionen bedömer dock att dessa har betydande brister och inte bör användas i sin nuvarande utformning för att bedöma underhållsbehov. När det gäller vägtillståndets betydelse för trafiksäkerheten påtalar Riksrevisionen att det saknas strukturerade och aggregerade mätdata för centrala mått.

Riksrevisionen pekar vidare på att kunskapen om det eftersatta underhållet är begränsad. Underlagen består delvis av gamla osäkra bedömningar och delvis av nya maskinella mått som inte är färdigutvecklade och därför inte på ett tillförlitligt sätt kan aggregeras till hela vägnätet. Utifrån den tillgängliga informationen går det därför enligt Riksrevisionen varken att styrka eller avfärda Vägverkets uppgifter om att kostnaden för det eftersatta underhållet är 20 miljarder kronor.

Vägverkets styrning och uppföljning av underhållet är svag

I propositionen *Utökade planeringsramar för väg- och järnvägsinvesteringar 2004–2015* (prop. 2003/04:95) redovisade regeringen att uppföljningen av vägnätets tillstånd görs mot en riksgemensam långsiktig målstandard. I den nationella planen för vägtransportssystemet 2004–2015 angav Vägverket att underhållet följs upp mot målstandarderna genom tre standardklasser. Riksrevisionens granskning visar dock att detta inte är fallet. Granskningen visar att Vägverket i praktiken inte kan identifiera vilka vägar som tillhör vilken standardklass. Det är därför enligt Riksrevisionen oklart hur Vägverket egentligen följer upp och styr underhållsverksamheten. Flera av Vägverkets regioner arbetar mot egna målnivåer för underhåll och fördelar underhållsmedel utifrån olika utgångspunkter. Dessutom är det i regel enskilda projektledares uppfattningar och erfarenheter som avgör prioriteringen av objekt och typen av åtgärdsstrategi. Det påtalas också att kunskapsöverföringen i organisationen brister.

Granskningen visar vidare att Vägverket har brustit i förvaltning, utveckling och tillämpning av sina informations- och managementsystem för underhåll. Det påtalas exempelvis att det finns brister i inrapporteringen av vägunderhållsdata och att managementsystemet för underhåll inte har uppdaterats med nya tillståndsmått sedan det togs i drift. Enligt Riksrevisionen saknar Vägverket aggregerad kunskap om var i vägnätet underhållsresurserna satsas och vad man egentligen fick för pengarna. Vägverkets ekonomiredovisning kan därför enligt granskningen inte leva upp till de egna riktlinjerna om att leverera underlag för styrning och uppföljning av verksamheten. Riksrevisionen anmärker även mot att varken Vägverkets ekonomisystem eller dess underhållsspecifika managementsystem ger tillförlitliga

data om kostnader för jämförbara underhållsåtgärder. Riksrevisionen anser följaktligen att Vägverkets underlag inte ger en tillförlitlig bild av de samlade kostnaderna för att upprätthålla tillståndet i vägnätet.

Regeringens styrning är passiv

Riksrevisionens granskning visar också att regeringens styrning av Vägverkets drift- och underhållsverksamhet har varit förhållandevis passiv under planperioden. Regeringen har enligt granskningen inte utnyttjat de styrmöjligheter som finns.

Riksrevisionen påminner om att Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) fick i uppdrag att kvalitetsgranska Vägverkets strategi inför planeringsomgången 2004–2015. Konsekvensen blev att Vägverkets underlag till stor del underkändes. Trots detta fastställde den dåvarande regeringen Vägverkets plan, men med förbehållet att verket måste förbättra tillståndsmåtten och kunskaperna om effekterna av de åtgärder som satts in. Riksrevisionen konstaterar dock att inget av detta har följts upp av regeringen under planeringsomgången. I den dåvarande regeringens rapportering till riksdagen utfästes vidare att Vägverket skulle följa upp verksamheten mot tre standardnivåer för olika vägtyper. Inte heller detta har följts upp av regeringen under planperioden. Som tidigare nämnts kan Vägverket emellertid inte följa upp arbetet utifrån dessa väglklasser, och följaktligen är det enligt Riksrevisionen oklart hur regeringen har styrt Vägverket mot uppsatta mål.

Det samhällsekonomiska inflytandet på vägunderhållet är oklart

Riksrevisionen konstaterar att varken regeringen eller Vägverket har definierat hur man ska tillämpa samhällsekonomiska kalkyler för att styra underhållet av befintliga vägar, eller vad som är det långsiktiga målet. Riksrevisionen noterar dock att Vägverket har arbetat med samhällsekonomi för drift och underhåll sedan riksdagens transportpolitiska beslut i slutet av 1970-talet. Trots den mångåriga erfarenheten saknas ännu tydliga effekter av samhällsekonomiska kalkyler inom underhållsverksamheten, exempelvis vad gäller prioritering av objekt och val av åtgärd. Riksrevisionens bedömning är följaktligen att tillämpningen av samhällsekonomiska kalkyler för underhåll är liten och att betydelsen för prioriteringen av underhållsobjekt och valet av åtgärd i praktiken är försumbar.

Riksrevisionens samlade bedömning

Riksrevisionens granskning visar att Vägverket saknar utvecklade system för att värdera underhållsbrister, prioritera objekt och välja åtgärdsstrategier för underhåll av vägar. Vägverket saknar enligt granskningen aggregerad kunskap om underhållsbehovet i det statliga vägnätet och om åtgärdernas kostnader, vilket i sin tur påverkar kvaliteten på underlagen till riksdag och regering. Riksrevisionen anser att Vägverket inte säkerställer

att underhållsmedlen investeras där de bäst behövs och att underhållet av vägar därför delvis riskerar att styras slumpmässigt. Följaktligen saknas det kunskaper om måluppfyllelse och om målen skulle kunna nås till en lägre kostnad. Riksrevisionens samlade bedömning är att Vägverket saknar tillräckliga och tillförlitliga underlag för att styra underhållet av vägnätet.

Rekommendationer

Riksrevisionen ger Vägverket följande rekommendationer:

- Vägverket bör säkerställa att bedömningen av underhållsbehovet och värderingen av olika tillståndsmått görs enligt gemensamma (men regionalt anpassade) riktlinjer i hela landet.
- Vägverket bör utveckla systemen för uppföljning av genomförda beläggningssåtgärder och säkerställa att erfarenheter fångas upp och tillämpas för att effektivisera verksamheten.
- Vägverket bör reformera metoden för att beräkna kostnaden för det aggregerade medelsbehovet, alternativt upprätta en ny metod. Vägverket bör även göra det möjligt att följa kostnaderna för underhåll av enskilda vägsträckor över tiden.
- Vägverket bör framställa och tillämpa tydliga och realistiska planer för förvaltning, utveckling, utbildning och spridning av centrala informations- och managementsystem i underhållsorganisationen.
- Vägverket centralt bör säkerställa att regionerna styr verksamheten mot en riksgemensam målstandard för definierade vägklasser, så att resurser investeras optimalt efter underhållsbehov i hela landet.
- Vägverket bör säkerställa en systematisk insamling av vägtillståndsdatabaser som är nödvändig för att styra mot de transportpolitiska målen. Kunskapen om dessa databaser ska vara tillräcklig för att kunna generaliseras till hela vägnätet och användas i hela organisationen.
- Vägverket bör, inför regeringen, vara tydligare i sin beskrivning av förutsättningarna för att styra underhållet utifrån trafikantundersökningar och samhällsekonomiska kalkyler.
- Vägverket bör precisera redovisningen av eftersatt underhåll för rapporteringen till regeringen, alternativt överväga att beskriva underhållsbehovet på annat sätt.

Riksrevisionen lämnar vidare följande rekommendationer till regeringen:

- Riksrevisionen rekommenderar regeringen att förtydliga styrningen enligt följande:
 - Regeringen bör säkerställa att Vägverket i enlighet med tidigare ställda krav utvecklar nya tillståndsmått och effektsamband.
 - Regeringen bör styra och följa upp Vägverkets underhåll av belagd väg mot riksdagens transportpolitiska mål, exempelvis genom lämpliga nyckeltal.

- Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att utreda hur samhällsekonomiska kalkyler på sikt kan och bör styra underhållet av vägar. I detta ingår att ge vägledning om hur underhållsbeslut ska styras av regionalpolitiska motiv.
- Regeringen bör vidare säkerställa att rapporteringen till riksdagen ger en rättvisande bild av underhållsverksamheten.

Riksrevisionens styrelses redogörelse

Mot bakgrund av de betydande belopp som varje år anslås för vägunderhåll understryker Riksrevisionens styrelse vikten av att både regeringen och myndigheterna snarast vidtar de åtgärder som behövs för att verksamheten ska bedrivas effektivt. Resurserna till myndigheterna måste styras till de projekt där behovet bedöms som störst och där resurserna används optimalt. Regionala skillnader och hänsyn behöver beaktas, men det är enligt styrelsen inte acceptabelt att, som framgått av rapporten, subjektiva bedömningar och ett bristfälligt beslutsunderlag kan ligga till grund för omfattande och kostsamma underhållsåtgärder på våra vägar.

Styrelsen konstaterar att regeringen tagit initiativ till betydande förändringar inom transportsektorn och att två nya myndigheter inrättas den 1 april 2010: Trafikverket, som bl.a. kommer att ansvara för vägunderhållet, och Trafikanalys, som bl.a. ska arbeta för att få till stånd en starkare styrning från regeringen. Styrelsen välkomnar regeringens initiativ för att utveckla och effektivisera verksamheten. Enligt styrelsens mening bör även Riksrevisionens granskning av vägunderhållet och de rekommendationer som Riksrevisionen lämnar utgöra ett värdefullt underlag i regeringens och myndigheternas fortsatta utvecklingsarbete inom området. Styrelsen förutsätter vidare att förändringarna inom sektorn även kommer att leda till att regeringen ger riksdagen en mer rättvisande återrapportering om behovet av insatser och om kostnaderna för vägunderhållet.

Motionen

I *motion 2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp)* understryks att den kritik som framförs i Riksrevisionens rapport är allvarlig och att regeringen omedelbart måste agera för att förbättra uppföljningen av vägunderhållet. Motionärerna önskar därför att regeringen snarast ser till att det i regleringsbrevet för Vägverket framgår att effekterna liksom urvalet av åtgärder för underhållet måste förbättras. De framför följaktligen i *yrkande I* att Vägverkets underhåll av vägar bör få bättre uppföljning och kontroll, med mätbara mål och indikatorer som visar hur dessa mål klaras, samt regelbunden återrapportering av hur målen följs. Motionärerna framhåller i sammanhanget att det är möjligt att det underhållsberg på 20 miljarder kronor som Vägverket refererar till egentligen inte finns eller är väsentligt lägre.

Motionärerna framhåller också att en tydligare styrning utifrån de transportpolitiska målen är viktig, inte minst för att det ska finnas en rimlig avvägning mellan landsbygd och tätortsregioner, mellan motortrafik och cykel- och gångtrafik samt mellan tung trafik och personbilar. Motionärerna vill därför i *yrkande 2* att regeringen återkommer till riksdagen med förslag om att styra och följa upp Vägverkets underhåll av belagd väg mot riksdagens transportpolitiska mål, exempelvis genom lämpliga nyckeltal.

Motionärerna anser att om inte Vägverket efter tydligare signaler från regeringen förbättrar rutinerna för uppföljning och måluppfyllelse för vägunderhållet, bör regeringen överväga att minska anslaget till vägunderhåll, som en tydlig signal om att man måste effektivisera verksamheten och styra skattebetalarnas pengar till samhällsnyttiga insatser.

För att minska slitaget och förebygga andra skador på vägnätet efterfrågar motionärerna i *yrkande 3* förslag om en skadeförebyggande strategi för vägarna. Motionärerna föreslår vidare i *yrkande 4* att Vägverket ges i uppdrag att ställa upp särskilda mål, åtgärder och uppföljningsmekanismer för att säkerställa vägnätet och minska dess sårbarhet inför kommande klimatförändringar. Motionärerna understryker att investeringar behövs för att klimatsäkra infrastrukturen, t.ex. för att minska sårbarheten vid ras, skred, stormar och översvämningar. De påtalar att skadekostnaden för det statliga vägnätet uppskattas till 5–14 miljarder kronor fram till 2100, men att kostnaden för skadeförebyggande åtgärder som eliminerar 75 % av skadekostnaden uppgår till 2–3,5 miljarder kronor.

Utskottets ställningstagande

Inledande kommentarer

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av Vägverkets underlag för bedömning av underhållsbehovet. Det kan påminnas om att utskottet vid sitt sammanträde den 13 november 2007 beslutade att lämna en skrivelse med förslag om granskningsområden till Riksrevisionen (protokoll 2007/08:6). I utskottets skrivelse *Riksrevisionens granskningsstrategier* (dnr 160-723-2007/08) lämnades granskningsförslag om bl.a. Vägverkets och Banverkets underhållsverksamhet. Utskottet underströk den betydelse som uppföljning och utvärdering har inom utskottets beredningsområde. Utskottet framhöll att med tanke på de omfattande investeringar som görs inom infrastrukturområdet, och som i många fall påverkar samhället för lång tid framöver, är en effektiv resursanvändning av stor betydelse. Utskottet välkomnade oberoende granskningar inom sitt beredningsområde och ansåg det angeläget att detta fortsättningsvis återspeglades på ett tydligare sätt i revisorernas granskningsstrategier.

Utskottet noterar i sammanhanget med tillfredsställelse att det av *Riksrevisionens granskningsplan 2010* framgår att transportinfrastrukturen är ett av fokusområdena i Riksrevisionens granskningsstrategier under 2010. Den övergripande frågeställningen är här huruvida statens instrument för att

utveckla och underhålla transportinfrastrukturen är utformade så att de leder till en effektiv användning av resurserna. Riksrevisionen kommer under året att inom ramen för granskningsprogrammet titta närmare på bl.a. trafikmyndigheternas produktivitet och kostnadskontrollen vid stora väginvesteringar.

Tydligare styrning och uppföljning

Utskottet påminner om att riksdagen i maj 2009 beslutade en ny målstruktur för transportpolitiken, i enlighet med regeringens förslag i propositionen *Mål för framtidens resor och transporter* (prop. 2008/09:93, bet. 2008/09:TU14, rskr. 2008/09:257). Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. I och med riksdagens beslut ersattes de tidigare sex delmålen med ett funktionsmål för tillgänglighet och ett hänsynsmål för säkerhet, miljö och hälsa. Syftet var att härigenom skapa en tydligare målstruktur som är enklare att tolka och tillämpa. Utskottet framhöll i betänkande 2008/09:TU14 att det därigenom åstadkoms en tydligare målstruktur, som i sin tur avses underlätta avvägningen mellan olika mål och öka kommunikerbarheten och styreffekten.

Utskottet påminner vidare om att Trafikverksutredningen (dir. 2008:90) tillsattes i juni 2008 med uppdraget att kartlägga och analysera vissa verksamheter och funktioner hos myndigheterna inom transportområdet. I uppdragsbeskrivningen konstaterades bl.a. att Vägverket bedriver en omfattande verksamhet och att någon genomlysning av myndighetens hela verksamhet inte hade gjorts under de senaste åren. Utredningen överlämnade under tiden december 2008–april 2009 två delbetänkanden och ett slutbetänkande till regeringen. För att möta de utmaningar och nå de mål som gäller för transportområdet föreslog utredningen bl.a.

- en ny planeringsansats och ett nytt system för den långsiktiga planeringen
- en ny organisering av uppgifter och verksamheter inom det statliga området
- en tydligare och kraftfullare styrning med starkt ökat inslag av uppföljning och utvärdering från regeringens sida.

Utskottet vill särskilt framhålla utredningens bedömning att det för en successiv förbättring i transportsystemets funktionalitet är grundläggande att det som beslutas och genomförs också följs upp och utvärderas samt att erfarenheter sedan återförs. En effektiv utvärderingsfunktion uppgavs därför vara ett viktigt inslag i planeringssystemet jämsides med en förbättrad uppföljning.

Regeringen beslutade sedermera den 3 september 2009 två kommittédirektiv (dir. 2009:75 och 2009:76) om inrättande av två nya myndigheter: Trafikverket och Trafikanalys. Myndigheterna inleder sin verksamhet den

1 april 2010. Trafikverket ska ha sin tyngdpunkt i åtgärder som främjar en effektiv förvaltning och ett trafikslagsövergripande perspektiv i arbetet med utvecklingen av det samlade transportsystemet. Myndigheten ska bl.a. ansvara för planering, drift och underhåll av de statliga vägarna liksom för beställning och upphandling av teknikkonsulttjänster och entreprenader. Utskottet noterar med tillfredsställelse att det enligt kommittédirektivet kontinuerligt ska ske en systematisk uppföljning och analys. Myndigheten Trafikanalys ska vara regeringens utvärderings- och analysorgan för frågor inom hela transportområdet och ska bl.a.

- svara för granskning och kvalitetssäkring av beslutsunderlag inom det transportpolitiska området
- svara för utvärdering av genomförandet av olika åtgärder och av olika åtgärders effekter inom transportområdet
- svara för resvane- och transportundersökningar.

Trafikanalys ska ansvara för utvecklingen av trafikslagsövergripande utvärderingsmetoder. Myndigheten ska kunna genomföra såväl fördjupade analyser som översiktliga bedömningar av effekterna av olika insatser eller förslag till åtgärder inom hela transportsystemet. Utskottet välkomnar detta.

I regeringens proposition *Ny myndighetsstruktur på transportområdet* (prop. 2009/10:59) framhålls att bildandet av en särskild utvärderings- och analysmyndighet är en ändamålsenlig lösning som samtidigt tillgodoser regeringens behov av en stödfunktion och kraven på självständighet från de verksamheter som avses bli föremål för granskning och utvärdering. Utskottet bedömde i sin behandling av propositionen att Trafikanalys kommer att kunna tillföra regeringens arbete den ytterligare kvalitetsförstärkning och sakkunskap som behövs för en effektiv uppföljning och styrning av Trafikverkets verksamhet (bet. 2009/10:TU9).

Utskottet vill vidare framhålla att regeringen i januari 2008 uppdrog åt trafikverken att inleda förberedelsearbetet för planeringen av infrastrukturåtgärder för perioden 2010–2020 (dnr N2008/243/IR). I uppdraget ingick att skapa förutsättningar för genomförandet av relevanta och jämförbara analyser. Uppdraget slutfördes den 30 september 2008 då trafikverken lämnade in systemanalyser till redovisningen *Inför åtgärdsplaneringen 2010–2020* (2008:115). Här informerades bl.a. om arbetet med att utveckla inriktningsunderlaget för drift, underhåll och bärighet. Det meddelades att arbetet fokuserats på att ta fram gemensamma definitioner för drift- och underhållsverksamheten inom Banverket och Vägverket samt på att utveckla modeller för samhällsekonomiska beräkningar och värderingar av effekterna av drift- och underhållsverksamheten. Båda dessa områden kommer att utvecklas i det fortsatta arbetet parallellt med konkretiserandet av drift-, underhålls- och bärighetsbehoven. Utskottet förutsätter att Riksrevisionens granskningsrapport kommer att beaktas i detta arbete.

Utskottet ser allvarligt på de tillkortakommanden som Riksrevisionen identifierat i sin granskning. Det är enligt utskottets mening ytterst angeläget att underhållsmedlen används effektivt och investeras där de bäst behövs. Underhållsbehov och insatser måste kunna identifieras och följas upp med hjälp av tillförlitliga och väl fungerande styrmekanismer. Det är exempelvis inte acceptabelt att beslut om underhåll kan ske utifrån olika bedömningsgrunder i olika delar av landet. Enligt vad utskottet erfarit har Vägverket upprättat en intern handlingsplan för att komma till rätta med kritiken från Riksrevisionen. Bland annat har man tillsatt en arbetsgrupp som ska ta fram en gemensam målstandard för statliga vägar i hela landet. Utskottet är positivt till detta. Målstandarden kommer att baseras på en samhällsekonomisk bedömning, och den kommer att delas in i väglklasser beroende på bl.a. trafikmängd och tillåten hastighet. Arbetet med målstandarden ska vara klart i slutet av mars.

Vad beträffar Riksrevisionens slutsats att det utifrån den tillgängliga informationen inte går att styrka eller avfärda Vägverkets uppgifter om att kostnaden för det eftersatta underhållet uppgår till just 20 miljarder kronor vill utskottet framhålla att anslagen till drift och underhåll av vägnätet under en rad år har varit otillräckliga för att möta de befintliga behoven samtidigt som trafiken ökat. Det eftersatta underhållsbehovet är följaktligen stort, och utskottet anser att det därför är viktigt att uppgiften att bevara och säkerställa befintliga vägar prioriteras.

Av redovisningen ovan framgår att regeringen tagit initiativ till betydande förändringar inom transportsektorn. Utskottet anser att dessa är väl ägnade att förbättra styrningen liksom effektiviteten och uppföljningen av underhållsverksamheten på området. Utskottet instämmer vidare med Riksrevisionens styrelse i att de rekommendationer som lämnas i granskningsrapporten bör utgöra ett värdefullt underlag i regeringens och myndigheternas fortsatta utvecklingsarbete. Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger redogörelsen om Vägverkets vägunderhåll till handlingarna och att motion 2009/10:T4 (mp) yrkandena 1 och 2 avslås.

Insatser för minskad sårbarhet

I motion 2009/10:T4 (mp) yrkandena 3 och 4 efterfrågas insatser för att minska vägnätets sårbarhet. Utskottet vill med anledning av detta inledningsvis påminna om att regeringen i propositionen *Framtidens resor och transporter – Infrastruktur för hållbar tillväxt* (prop. 2008/09:35) anför att klimatutmaningen är en viktig samhällstrend som ställer nya krav på transportsystemet. Regeringen betonade i propositionen att klimatfrågorna måste tas på största allvar och att Klimat- och sårbarhetsutredningens (dir. 2005:80) förslag behöver genomföras. Regeringen konstaterade att kostnaden för att förebygga 50 % av de skador som förväntas uppstå bedöms ligga mellan 2 och 3,5 miljarder kronor. Regeringen anförde att medel skulle avsättas för att förebygga problem som kunde förväntas uppstå på grund av klimatförändringarna och för att kunna åtgärda akuta störningar.

Regeringen föreslog i propositionen att det för planeringsperioden 2010–2021 avsätts 136 miljarder kronor till drift och underhåll av statliga vägar. Det förtydligades att det i detta ingår medel för att genomföra de åtgärder som identifierats inom ramen för Klimat- och sårbarhetsutredningen.

Riksdagen ställde sig sedermera bakom regeringens förslag (bet. 2008/09:TU2, rskr. 2008/09:145). Utskottet ansåg liksom regeringen att medel skulle avsättas för att förebygga problem som kunde förväntas uppstå på grund av befarade klimatförändringar, bl.a. till följd av mänsklig påverkan, och för att kunna åtgärda akuta störningar. Utskottet förutsatte att trafikverken i samband med upprättandet av förslag till nya åtgärdsplaner även genomförde en inventering av de klimatrelaterade insatser som är påkallade.

Utskottet vill vidare påminna om att regeringen den 19 december 2008 gav trafikverken i uppdrag att upprätta ett gemensamt förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet för perioden 2010–2021 (dnr N2008/8698/IR). I uppdraget ingick att satsningarna på infrastrukturen särskilt ska bidra till att bl.a. transportsystemet på ett robust sätt kan klara ökade påfrestningar till följd av t.ex. extremare väderförhållanden på grund av klimatförändringarna.

Trafikverken överlämnade den 1 september 2009 *Förslag till nationell plan för transportsystemet 2010–2021* till regeringen. Här framhålls bl.a. behovet av att säkra infrastrukturen så att den klarar ras, översvämningar och andra befarade effekter av klimatförändringarna. De största klimathotet mot vägar och järnvägar bedöms i huvudsak vara vattenrelaterade. När det gäller vägnätet anges att *drift och underhåll* behöver förstärkas på utpekade sträckor i syfte att öka säkerheten mot ras och skred. En satsning på att öka tillsynen av avvattningsanläggningar som trummor, diken och rörbroar samt ökad dikesrensning och röjning av vegetation krävs för att klara behoven. Det föreslås att 1,2 miljarder kronor avsätts för detta ändamål under planperioden. Vidare anges att *förbättringsåtgärder* behöver genomföras på vägnätet för att minska riskerna utifrån klimatförändringar och ökad sårbarhet. I takt med att klimatet förändras och nederbörds mängderna ökar kommer utpekade broar och vägar att behöva förstärkas. För dessa satsningar föreslås 2,1 miljarder kronor under planperioden. Trafikverkens förslag till nationell plan för transportsystemet har sedermera varit föremål för en omfattande remissbehandling och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen avser att fastställa åtgärdsplanen senare under våren och att redovisa sitt slutliga ställningstagande för riksdagen under innevarande riksmöte.

Utskottet vill i sammanhanget även peka på att Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), som anges i budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1 utg.omr. 22), är engagerat i problematiken kring de ökade kraven på infrastrukturen till följd av klimatförändringarna, bl.a. genom projekt för att minska skadorna på vägkonstruktioner vid översvämningar. Av VTI:s årsredovisning för 2009 framgår vidare att myndigheten

i december 2009 har öppnat en ny intern utlysning för temaprojekt inom området Transportsystemet och klimatförändringar. Utskottet välkomnar detta initiativ.

Vidare vill utskottet uppmärksamma att Statens geotekniska institut (SGI) deltar i ett europeiskt forskningsprojekt, Rimarocc (Risk Management for Roads in a Changing Climate), som syftar till att utveckla en gemensam metod för riskanalys och riskhantering för vägar med hänsyn till klimatförändringarna. Med stöd av klimatexperter har ett antal kritiska klimatsituationer för vägsystemet identifierats, och geografisk förekomst, osäkerheter, återkomsttider m.m. har översiktligt beskrivits. Inom projektet genomförs fyra pilotstudier för olika delar i vägsystemet. Projektet löper 2008–2010 och ska resultera i en praktisk handledning för riskhantering av vägsystem med hänsyn till klimatförändringarna.

Mot bakgrund av ovanstående finner utskottet att syftet med motionsförslaget om att minska vägarnas sårbarhet är väl tillgodosett. Utskottet finner vidare ingen anledning att föregripa utfallet av den pågående beredningen av trafikverkens plan för transportsystemet. Motion 2009/10:T4 (mp) yrkandena 3 och 4 avstyrks därför.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Vägverkets vägunderhåll, punkt 1 (v, mp)

av Peter Pedersen (v) och Karin Svensson Smith (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp) yrkandena 1 och 2 samt lägger redogörelse 2009/10:RRS13 till handlingarna.

Ställningstagande

Riksrevisionens granskning av Vägverkets underlag för underhållsinsatser på statliga vägar (*Underhåll av belagda vägar*, RiR 2009:16) påvisar att det finns allvarliga brister i dagens system: otillförlitliga kostnadsuppskattningar, bristande styrning, bristande uppföljning m.m. Detta är inte acceptabelt. Det är angeläget att regeringen omedelbart agerar för att förbättra uppföljningen av vägunderhållet, inte minst mot bakgrund av de betydande belopp som varje år anslås inom området. Det är oansvarigt att låta skattebetalarnas pengar gå till verksamhet som saknar tydlig och effektiv styrning. Vi anser därför att regeringen snarast ska se till att det framgår av regleringsbrevet för Vägverket att effekterna och urvalet av åtgärder för underhållet måste förbättras. Det måste enligt vår mening finnas mätbara mål och indikatorer som visar hur dessa mål klaras samt regelbunden återrapportering av hur målen följs.

Om inte Vägverket efter tydligare signaler från regeringen inom kort förbättrar rutinerna för uppföljning och måluppfyllelse för vägunderhållet, anser vi att regeringen bör överväga att minska anslaget till vägunderhåll. Detta vore en tydlig signal om att man måste effektivisera verksamheten och styra skattebetalarnas pengar till samhällsnyttiga insatser.

I sammanhanget vill vi även framhålla att det underhållsberg på 20 miljarder kronor som Vägverket och den nuvarande regeringen ofta refererar till mycket väl kan vara ett luftslott. Riksrevisionens granskning påvisar att osäkerheten vad gäller det samlade underhållsbehovet är betydande. Det är alltså mycket möjligt att det s.k. underhållsberget i själva verket inte finns eller är avsevärt lägre än vad myndigheten hittills utgett det för att vara.

Detta bekräftas av de mätningar av vägbanor och spårdjup som gjorts och som visar att tillståndet för de nationella vägarna faktiskt har förbättrats under ett flertal år.

Vi efterlyser vidare en tydligare styrning av Vägverkets vägunderhåll utifrån de transportpolitiska målen. Detta är angeläget inte minst för att det ska finnas en rimlig avvägning mellan landsbygd och tätortsregioner, mellan motortrafik och cykel- och gångtrafik samt mellan tung trafik och personbilar. Vi vill följaktligen att regeringen återkommer till riksdagen med förslag om hur man ska styra och följa upp Vägverkets underhåll av belagd väg mot riksdagens transportpolitiska mål, exempelvis genom lämpliga nyckeltal.

Vad vi nu anfört bör riksdagen tillkänna för regeringen som sin mening.

2. Insatser för minskad sårbarhet, punkt 2 (v, mp)

av Peter Pedersen (v) och Karin Svensson Smith (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp) yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

För att minska slitaget och förebygga andra skador på vägnätet anser vi att regeringen bör ta fram ett förslag om en skadeförebyggande strategi för vägarna. Ett sätt att minska slitaget vore att ta bort det svenska undantaget från EU:s regler om maximivikt och maximilängd, fransett för transport av skogsråvara fram till förädling. I Sverige tillåts lastbilar med en maxivikt på 60 ton, medan EU i övrigt endast tillåter 44 ton. En annan faktor som leder till ökat slitage på vägarna är andelen lastbilar som kör med för tung last. Åtgärder behövs därför också för att bl.a. förbättra efterlevnaden av reglerna mot överlast. Vi vill i synnerhet understryka behovet av åtgärder för att klimatsäkra infrastrukturen inför kommande klimatförändringar. Som betonats av Klimat- och sårbarhetsutredningen (dir. 2005:80) ökar risken för översvämningar, ras, skred och erosion på många håll i landet så mycket att förstärkta insatser för förebyggande åtgärder är motiverade. Parallellt med ett offensivt arbete för att minska utsläppen av växthusgaser måste samhället därför också förbereda sig för att minska sårbarheten till följd av klimatförändringarna. Skadekostnaderna för det statliga vägnätet uppskattas till hela 5–14 miljarder kronor fram till 2100. Kostnaden för skadeförebyggande åtgärder som eliminerar 75 % av skadekostnaden uppgår dock ”bara” till 2–3,5 miljarder kronor. Dessa åtgärder är således mycket lönsamma. Vi vill följaktligen att Vägverket ges i uppdrag att

ställa upp särskilda mål, åtgärder och uppföljningsmekanismer för att säkerställa vägnätet och minska dess sårbarhet inför kommande klimatförändringar.

Vad vi nu anfört bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2009/10:RRS13 Riksrevisionens styrelses redogörelse om Vägverkets vägunderhåll.

Följdmotionen

2009/10:T4 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Vägverkets underhåll av vägar bör få bättre uppföljning och kontroll, med mätbara mål, indikatorer som visar hur dessa mål klaras samt regelbunden återrapportering av hur målen följs upp.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer till riksdagen med förslag om att styra och följa upp Vägverkets underhåll av belagd väg mot riksdagens transportpolitiska mål, exempelvis genom lämpliga nyckeltal.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om en skadeförebyggande strategi för vägarna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör ge Vägverket i uppdrag att ställa upp särskilda mål, åtgärder och uppföljningsmekanismer för att säkerställa vägnätet och minska dess sårbarhet inför kommande klimatförändringar.