

Sammanfattning

I betänkandet behandlas Riksdagens revisorers förslag 1999/2000:RR2 angående Vägverket, Banverket och miljön samt tre motioner som väckts med anledning av förslaget.

Revisorerna har i sin granskning av hur Vägverket och Banverket hanterar miljöaspekter vid investeringar i vägar och järnvägar funnit brister. Det gäller bl.a. att många miljöaspekter inte följs upp i planerna på ett tillfredsställande sätt. Revisorerna framhåller att miljöaspekterna måste finnas med under hela planeringsprocessen. Enligt revisorerna bör också miljöeffekterna av färdiga projekt följas upp bättre och kvaliteten på miljökonsekvensbeskrivningarna höjas.

Utskottet konstaterar att utvecklingen av trafiksystemet i syfte att uppnå en hållbar utveckling kräver att miljöfrågorna ges en tillfredsställande behandling. Utskottet anser att revisorernas granskning ger ett värdefullt beslutsunderlag och föreslår i ett enigt betänkande att riksdagen med anledning av revisorernas förslag och aktuella motioner ger regeringen till känna att fortsatta insatser krävs för att utveckla planeringsprocessen.

Riksdagen revisorers förslag

I Riksdagens revisorers förslag 1999/2000:RR2 angående Vägverket, Banverket och miljön föreslås att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna har anfört om

- miljöaspekterna under planeringsprocessen,
- uppföljning av miljöeffekter av färdiga projekt,
- miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet.

Motionerna

1999/2000:T2 av Karin Svensson Smith m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till ändring av miljöbalken, väglagen och lagen om utbyggnad av järnväg som innebär att miljömålen skall vara styrande vid utbyggnad av infrastruktur,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att miljömålen och de transportpolitiska målen skall vara styrande vid den strategiska infrastrukturplaneringen,

3. att riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till lagändringar som gör länsstyrelser respektive regionala miljödomstolar till tillståndsmyndigheter enligt miljölagstiftningen för infrastrukturinvesteringar enligt vad som anförts i motionen,

4. att riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om lagstiftning om obligatoriskt kontrollprogram för miljöeffekter av tillståndsgivna vägar och banor,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att berörda myndigheter skall tillföras erforderlig kompetens och resurser för att klara ovanstående nya uppgifter,

6. att riksdagen begär att regeringen tillsätter en arbetsgrupp som utarbetar skärpta riktlinjer för miljökonsekvensbeskrivningar för investeringar i infrastruktur enligt vad som anförts i motionen,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om auktorisering av miljökonsulter.

1999/2000:T3 av Per-Richard Molén m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kvaliteten på miljökonsekvensbeskrivningar,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljökonsekvensbeskrivningar som beslutsunderlag,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om beaktande av miljöaspekterna från planering och projektering till genomförande.

1999/2000:T4 av Johnny Gylling m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Banverket och Vägverkets miljöledningssystem skall certifieras enligt ISO eller EMAS,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att utse en oberoende miljörevisor för framtida infrastrukturprojekt tills certifiering av ISO eller EMAS registrerats.

Utskottet

1 Inledning

Riksdagens revisorer har på eget initiativ granskat hur Vägverket och Banverket hanterar miljöaspekter vid investeringar i vägar och järnvägar. Granskningen har inriktats på hur planeringsprocessen fungerar i praktiken, speciellt när det gäller miljökonsekvensbeskrivningarnas roll i samband med verkens arbete med arbetsplaner respektive järnvägsplaner. Även verkens uppföljning av miljöaspekter har belysts i granskningen. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten Vägverket, Banverket och miljön (1998/99:6).

Strategisk planering

Vägverkets och Banverkets strategiska planering syftar till att konkretisera vilka investeringar som behöver göras för att uppfylla de transportpolitiska målen. Med underlag från bland annat trafikverken utformar regeringen en proposition med förslag till övergripande riktlinjer för utbyggnad av infrastrukturen. Riksdagen beslutar mot bakgrund av regeringens förslag om investeringsinriktning och ekonomiska planeringsramar för en tioårsperiod. Regeringen beslutar därefter om direktiv till Vägverkets och Banverkets arbete med tioåriga investeringsplaner. Vid urvalet av investeringar som skall tas med i planerna skall den samhällsekonomiska lönsamheten vara vägledande. Vägverket och Banverket redovisar i sina tioårsplaner en strategisk miljöbedömning av de föreslagna investeringsåtgärderna. Verken förslag till planer går ut på remiss och regeringen fastställer planerna. Regeringen redovisar därefter planerna för riksdagen och dessa utgör grund för budgetpropositionen och för den fortsatta fysiska planeringen av projekten.

Fysisk planering

Den fysiska planeringen av ett projekt kan delas in i fyra olika delar: förstudie, vägutredning/järnvägsutredning, arbetsplan/järnvägsplan och bygghandlingar.

Verken planeringsprocess inleds med *förstudien*. Här skall förutsättningar för den fortsatta planeringen studeras samt behov och konflikter belysas. När förstudien utarbetas skall samråd ske med berörda länsstyrelser, kommuner, ideella natur- och miljöskyddsföreningar och berörd allmänhet.

En *vägutredning/järnvägsutredning* skall genomföras när det i förstudien har klarlagts att man behöver utreda alternativa sträckningar för vägen/järnvägen. Utredningarna skall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning, MKB, och andra uppgifter som är nödvändiga för att utvärdera och välja alternativ. Om länsstyrelsen i förstudien har beslutat att projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan skall Vägverket och Banverket samråda med övriga statliga myndigheter, berörda kommuner och organisationer samt berörd allmänhet. Samrådet skall avse lokalisering och utformning samt innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen. När en miljökonsekvensbeskrivning har upprättats skall den kungöras och hållas tillgänglig för allmänheten som får tillfälle att yttra sig innan länsstyrelsen godkänner den. Länsstyrelsens godkännande skall avse kvaliteten på beskrivningen. Större väg- och järnvägsprojekt skall enligt 17 kap. 1 § miljöbalken tillåtlighetsprövas av regeringen. Prövningen skall ske på basis av väg/järnvägsutredningen.

Arbetsplanen/järnvägsplanen skall ligga till grund för om Vägverket eller Banverket får tillgång till den mark som behövs för det planerade projektet. Vid utarbetandet av planen skall samråd ske med berörda fastighetsägare och

myndigheter samt med andra som kan ha väsentligt intresse av saken. Vägverket och Banverket skall även i detta skede upprätta en miljökonsekvensbeskrivning som skall godkännas av länsstyrelsen. I de fall länsstyrelsen under förstudien har beslutat att projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan skall miljökonsekvensplanen föregås av ett utökat samråd, om det inte skedde i utredningsskedet. Den godkända miljökonsekvensplanen skall fogas till planen som sedan skall ställas ut, normalt i tre–fyra veckor. Verken skall bemöta inkomna anmärkningar i en promemoria. Leder någon erinran till en större förändring i planen krävs en ny utställelse. I så fall måste länsstyrelsen godkänna den reviderade miljökonsekvensplanen. Därefter skall Vägverket och Banverket samråda med länsstyrelsen om planens slutliga form. Om länsstyrelsen samtycker fastställer Vägverkets eller Banverkets huvudkontor planen. Allmänheten har möjlighet att överklaga fastställelsebeslutet. Ärendet går då till regeringen för prövning. Om länsstyrelsen och verken är oeniga går ärendet direkt till regeringen för prövning. När planen vunnit laga kraft är markägaren skyldiga att upplåta den mark som behövs för vägen eller järnvägen.

Under *bygghandlingsskedet* utarbetas de tekniska handlingar som krävs för att den planerade vägen eller järnvägen skall kunna byggas.

2 Övergripande miljö- och transportpolitiska utgångspunkter

2.1 Motionsförslag

Karin Svensson Smith m.fl. (v) framhåller i motion T2 att den ekologiska omställningen av transportsektorn kräver att man utgår från miljömålen vid alla beslut som rör trafikåtgärder. Därmed kan det visa sig att den bästa åtgärden många gånger är att över huvud taget inte investera i ny eller utbyggd infrastruktur utan att i stället satsa på ”mjuka åtgärder”. Det kan till exempel vara samhällsplanering som begränsar transportbehovet, effektivare kollektivtrafik, information och bättre utnyttjande av existerande transporter som till exempel samlastning av gods och kombicentraler. Därför är det av yttersta vikt att de transportpolitiska målen och miljömålen vägs in från allra första början i den strategiska infrastrukturplaneringen, dvs. i regeringens proposition och riksdagens beslut som ger underlag för direktiv till Vägverkets och Banverkets tioåriga investeringsplaner. Mot denna bakgrund begärs att regeringen återkommer med förslag till ändring av miljöbalken, väglagen och lagen om utbyggnad av järnväg som innebär att miljömålen skall vara styrande vid utbyggnad av infrastruktur (yrkande 1). Motionärerna framhåller vidare att miljömålen och de transportpolitiska målen skall vara styrande vid den strategiska infrastrukturplaneringen (yrkande 2).

2.2 Utskottets ställningstagande

Genom riksdagens beslut år 1998 är det övergripande målet för transportpolitiken att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet. Det innebär att samhällets agerande på trafikområdet skall bidra till en socialt, kulturellt, eko-

nomiskt och ekologiskt hållbar utveckling. En sådan utveckling förutsätter ekonomisk tillväxt, goda levnadsförhållanden för alla, en levande kultur, ett bevarat kulturarv och en utveckling som ryms inom de ekologiska ramarna.

Som motionärerna påtalar har investeringsplaneringens utformning stor betydelse för arbetet med att uppnå ett hållbart samhälle. Utskottet vill därför erinra om att den nya transportpolitiken betonar att den långsiktiga planeringen av transportsystemets utveckling i högre grad än tidigare bör ses som en helhet där trafiken är slutprodukten och åtgärder inom infrastrukturen är ett medel bland andra för att nå de transportpolitiska målen. Det kan – som belyses i motion T2 (v) – innebära att andra åtgärder än trafikinvesteringar kan vara mer ändamålsenliga för att uppnå ett hållbart trafiksystem.

När det gäller investeringsplaneringen för den nuvarande planeringsperioden 1998–2007 har riksdagen lagt fast att utgångspunkten för trafikverkens infrastrukturplaner skall vara att transportinfrastrukturen skall främja ett miljöanpassat och trafiksäkert transportsystem samt bidra till tillväxt och sysselsättning i alla delar av landet. Utskottet avser att senare i vår återkomma till frågan om riktlinjer för investeringsplaneringen i samband med behandlingen av regeringens aviserade förslag till inriktning av åtgärder i transportinfrastrukturen för åren 2002–2011.

Utskottet vill även hänvisa till att regeringen den 22 december 1999 tillsatt en parlamentarisk kommitté för uppföljning av miljöbalken. I kommitténs uppdrag ingår att följa tillämpningen av miljöbalken och vid behov föreslå en reformerad lagstiftning som ytterligare kan säkerställa att miljömålen uppnås.

Med hänvisning till det anförda är utskottet inte nu berett att gå in på de frågor som tas upp i motionen. Utskottet återkommer till investeringsplaneringens inriktning senare i vår. Utskottet avstyrker därför motion T2 (v) yrkandena 1 och 2.

3 Vägverket, Banverket och miljön

3.1 Revisorernas förslag

Hur miljöaspekterna beaktas under beslutsprocessen

Revisorerna redovisar i sin granskningsrapport att en studie av Vägverkets arbetsplaner och Banverkets järnvägsplaner visar att många miljöaspekter som diskuteras i miljökonsekvensbeskrivningarna inte beaktas i planerna på ett tillfredsställande sätt. Revisorerna ser därför en risk för att viktiga miljöfrågor glöms bort och att miljöåtgärder lämnas utanför den formella prövningsprocessen. Vidare finns risk för att miljökonsekvensbeskrivningarna blir betraktade som beslutshandlingar, när de i själva verket endast skall vara beslutsunderlag.

Revisorerna har funnit att Vägverket och Banverket har inlett ett arbete för att ta fram tydligare riktlinjer för hur miljöaspekter skall redovisas i planerna och bygghandlingarna. Av remissvaren på revisorernas granskningsrapport framgår att förändringar som kan påverka miljön kan uppstå även efter det att bygghandlingarna har upprättats t.ex. vid upphandlingen av entreprena-

der. Revisorerna anser att det är viktigt att länsstyrelser och kommuner kan följa hanteringen av miljöfrågorna även i detta skede.

Revisorerna föreslår mot denna bakgrund att regeringen ger Vägverket och Banverket i uppdrag att upprätta tydliga riktlinjer för hur miljöaspekter skall behandlas om ett projekt ändras efter det att en plan har fastställts. Vidare anser revisorerna att regeringen bör återkomma till riksdagen med information om resultatet av Vägverkets och Banverkets arbete för att beakta och tydligare redovisa miljöaspekter i planerings-, projekterings- och upphandlingsskedena vid investeringar i vägar och järnvägar.

Uppföljning av färdiga projekts miljöeffekter

Revisorerna konstaterar i sin granskningsrapport att Vägverket och Banverket saknar rutiner för att följa upp väg- och järnvägsinvesteringars miljöeffekter efter det att anläggningarna har tagits i drift. Endast ett fåtal uppföljningsstudier har publicerats. Vägverket eller Banverket har heller inga system för att ta till vara och sprida de kunskaper som uppföljningarna ger.

Revisorerna understryker därför betydelsen av att verken följer upp sina investeringar i större utsträckning. Den kunskap som uppföljningarna ger kan användas både för att vidta korrigeringar och för att förbättra bedömningen av miljöaspekter i framtida projekt. Revisorerna anser att verken bör se till att resurser för uppföljning av ett projekt avsätts redan när projektets budget bestäms. Formerna för uppföljningen bör verken bestämma tillsammans med länsstyrelserna i samband med att planerna fastställs. Revisorerna utgår från att verken rapporterar resultatet av uppföljningarna till berörd länsstyrelse eller kommun och att dessa ser till att verken vidtar nödvändiga korrigeringar och åtgärder.

Revisorerna föreslår att regeringen undersöker behovet av tydligare riktlinjer för uppföljningsverksamheten och att regeringen ger Vägverket och Banverket i uppdrag att tillsammans upprätta ett system för erfarenhetsåterföring. Enligt revisorerna bör regeringen vidare se till att resultaten av verkens uppföljningar är tillgängliga för både myndigheter och allmänhet.

Miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet

Revisorerna anser i sin granskningsrapport att det är viktigt att Vägverket och Banverket har bra beslutsunderlag. Först då kan man i planeringsprocessen göra noggranna avvägningar mellan olika intressen. Ett av de viktigaste beslutsunderlagen är miljökonsekvensbeskrivningarna. Resultatet av en enkät som revisorerna har skickat till alla länsstyrelser visar att Banverkets miljökonsekvensbeskrivningar ofta inte anses hålla tillräckligt hög kvalitet. Vägverkets miljökonsekvensbeskrivningar anses däremot i regel vara bra. Vissa länsstyrelser anser dock att kvaliteten ofta varierar och att även Vägverkets miljökonsekvensbeskrivningar kan ha stora brister.

Revisorerna menar att miljökonsekvensbeskrivningar inte bara skall ses som dokument. Den process som leder fram till ett färdigt dokument är också viktig. Revisorerna framhåller vidare att Vägverket och Banverket bör dra nytta av varandras kunskaper och erfarenheter i större utsträckning när det

gäller utveckling av miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet. I utvecklingsarbetet bör även länsstyrelser, kommuner och konsulter delta.

Revisorerna föreslår mot denna bakgrund att regeringen ger Vägverket och Banverket i uppdrag att tillsammans utveckla en strategi för att höja miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet och kontrollera att miljökonsekvensbeskrivningarna används på det sätt som statsmakterna har avsett.

3.2 Motionsförslag

Per-Richard Molén m.fl. (m) understryker i motion T3 vikten av att nödvändiga och berättigade väg- och järnvägsdragningar kan accepteras och få legitimitet även hos enskilda som drabbas negativt av projektens genomförande. En förutsättning är då att samhället kan påvisa att miljöaspekterna tas på allvar och att myndigheterna har tillräcklig kompetens för att ta fram allsidiga och högkvalitativa beslutsunderlag bland annat i form av miljökonsekvensbeskrivningar. Moderata samlingspartiet delar därför Riksdagens revisorers uppfattning om att såväl Banverket som Vägverket måste bli bättre på att hantera miljöaspekterna vid väg- och järnvägsinvesteringar.

Johnny Gylling m.fl. (kd) framhåller i motion T4 att ett väl fungerande miljöledningssystem möjliggör en god inblick när det gäller miljöpåverkan samt en granskning ur hållbarhetsperspektiv. I ett miljöledningssystem enligt ISO eller EMAS finns en inbyggd intern och extern miljörevision där målet är att nå ständiga förbättringar. Motionärerna förordar mot denna bakgrund att Banverket och Vägverket certifierar sig enligt ISO eller EMAS (yrkande 1). Regeringen bör vidare utse en oberoende miljörevisor för infrastrukturprojekt fram till dess att en certifiering har genomförts (yrkande 2).

Karin Svensson Smith m.fl. (v) begär i motion T2 att regeringen återkommer med förslag till lagändringar som gör länsstyrelser respektive regionala miljödomstolar till tillståndsmyndigheter enligt miljölagstiftningen för infrastrukturinvesteringar (yrkande 3).

Motionärerna förordar vidare att, liksom för övrig tillståndspliktig verksamhet enligt miljöbalken, infrastrukturprojekt förses med ett kontrollprogram där man kontinuerligt följer upp verksamhetens miljöpåverkan och genomför åtgärder om det visar sig nödvändigt (yrkande 4).

I motionen understryks även behovet av att berörda parter har god kompetens. Motionärerna anser att om länsstyrelser och regionala miljödomstolar skall kunna hantera de nya uppgifterna på ett tillfredsställande sätt behöver kunskap och kompetens tillföras liksom ytterligare resurser (yrkande 5).

Enligt motionen bör inte Banverket och Vägverket själva vara ansvariga för att ta fram riktlinjer för sitt miljöarbete. Det gäller att skilja på rollerna som exploatör och kontrollmyndighet. Revisorernas förslag till nya riktlinjer för verkens hantering av miljöeffekter föreslås därför utarbetas av en arbetsgrupp bestående av Naturvårdsverket och representanter för olika länsstyrelser i samråd med de berörda verken (yrkande 6).

Motionärerna framhåller slutligen att det i dag förekommer att seriösa konsulter som gör ambitiösa miljökonsekvensbeskrivningar där man pekar på allvarliga miljöbrister kopplas bort från sitt arbete. Uppdragsgivaren kan

också beställa en ny miljökonsekvensbeskrivning om man inte är nöjd med den som gjorts. För att råda bot på dessa problem föreslås att en auktorisering av processen för miljökonsekvensbeskrivningar stimuleras (yrkande 7).

1999/2000:TU4

3.3 Utskottets ställningstagande

Allmänna utgångspunkter

Enligt 1998 års transportpolitiska beslut gäller att transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till krav på en god livsmiljö för alla, där natur och miljö skyddas för skador. Vidare gäller att en effektiv hushållning med energi, mark, vatten och andra naturresurser skall främjas. Utskottet anser mot denna bakgrund att Riksdagens revisorers granskning om hur Vägverket och Banverket hanterar miljöaspekter vid investeringar i vägar och järnvägar är betydelsefull. Omställningen av trafiksystemet i syfte att uppnå en hållbar samhällsutveckling kräver att miljöfrågorna ges en tillfredsställande behandling. Det är därför enligt utskottets mening värdefullt att riksdagen genom revisorernas förslag har fått ett underlag för fortsatta överväganden om hur planeringsprocessen kan vidareutvecklas.

Utskottet konstaterar att miljöfrågorna under senare år har fått större utrymme i Vägverkets och Banverkets planeringsprocess. Som framgår av revisorernas granskning kvarstår dock brister. Det gäller hur miljöaspekterna beaktas under hela processen, miljöuppföljningen av färdiga trafikprojekt och miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet. Utskottet delar därmed den uppfattning som Per-Richard Molén m.fl. (m) ger uttryck för i motion T3 nämligen att såväl Banverket som Vägverket måste bli bättre på att hantera miljöaspekter vid väg- och järnvägsinvesteringar.

Enligt vad utskottet fått veta pågår för närvarande inom Vägverket och Banverket ett omfattande arbete som syftar till att förbättra behandlingen av miljöaspekter i infrastrukturplaneringen. Det gäller bl.a. en översyn av handböcker och föreskrifter för miljökonsekvensbeskrivningar samt införande av miljöledningssystem och regler för miljöuppföljning. Bakgrunden till detta arbete är den nya transportpolitikens mål om en hållbar utveckling och krav på ett förbättrat beslutsunderlag. Den 1 januari 1999 har också miljöbalken trätt i kraft med följdändringar i väglagen och lagen om byggande av järnväg. Detta har inneburit utökade och skärpta krav på miljökonsekvensbeskrivningar, att miljöaspekterna kommer in i ett tidigare planeringsskede samt att de har större tyngd än tidigare.

Utskottet vill vidare hänvisa till att regeringen nyligen har tillsatt en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer. Kommittén skall också följa upp miljökonsekvensbeskrivningar och överväga om anläggandet av järnvägar, vägar och allmänna farleder skall prövas av miljödomstol i stället för av de trafikverk som är ansvariga för sakområdet. Reglerna och arbetet med miljöredovisningar förändras således samtidigt som ett nytt utredningsarbete nyligen har påbörjats.

Utskottet delar revisorernas uppfattning att miljökonsekvensbeskrivningar är ett betydelsefullt instrument vid arbetet med investeringsplaneringen. För att beskrivningarna skall kunna fungera som avsett är det viktigt att de håller hög kvalitet. I likhet med revisorerna anser utskottet att hänsyn måste tas till miljöaspekterna under hela beslutsprocessen. Det innebär att riktlinjer bör finnas för hur miljöaspekter skall behandlas om ett projekt ändras efter det att en plan har fastställts. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att enligt väglagen finns bestämmelser om åtgärder vid avvikelser från arbetsplanen. Motsvarande regler finns i lagen om byggande av järnväg.

Enligt revisorernas mening bör regeringen ge Vägverket och Banverket i uppdrag att upprätta riktlinjer för hur miljöaspekter skall behandlas om ett projekt ändras efter det att en plan har fastställts. I motion T2 av Karin Svensson Smith m.fl. (v) yrkande 6 föreslås att riktlinjerna bör utformas av en arbetsgrupp bestående av Naturvårdsverket och representanter för olika länsstyrelser i samråd med de berörda verken. Utskottet är för sin del inte berett att i detalj föreskriva hur det förutsatta beredningsarbetet skall utformas. Det ankommer i första hand på regeringen att besluta härom. Avgörande är slutresultatet, nämligen att miljöaspekterna ges en tillfredsställande behandling under hela planeringsprocessen. I likhet med revisorerna anser utskottet vidare att regeringen bör återkomma till riksdagen med information om arbetet med att beakta och tydligare redovisa miljöaspekter i planerings-, projekterings- och upphandlingsskedena vid investeringar i vägar och järnvägar.

Uppföljning av färdiga projekts miljöeffekter

Investeringar i trafikens infrastruktur har i många fall långsiktiga konsekvenser för samhällsstrukturen. Det innebär att beslutsfattandet till stora delar måste grundas på bedömningar och prognoser. För att denna beslutsmodell skall kunna fungera ändamålsenligt krävs en väl fungerande uppföljnings- och utvärderingsverksamhet. Utskottet har mot denna bakgrund tidigare i olika sammanhang understrukt behovet av att investeringar i trafikens infrastruktur följs upp och utvärderas. Utskottet delar därför revisorernas uppfattning att behovet av tydligare riktlinjer för uppföljning av miljöeffekter bör undersökas och att ett system för erfarenhetsåterföring bör upprättas. Som revisorerna framhåller bör resultatet av verkens uppföljningar vara tillgängligt för både myndigheter och allmänhet. Enligt utskottets mening bör regeringen närmare överväga hur uppföljningsarbetet kan vidareutvecklas.

I sammanhanget kan nämnas att Vägverket den 12 december 1999 har utfärdat rekommendationer för miljöuppföljning av vägprojekt (Publ. 1999:159). Rekommendationerna avser bl.a. utarbetande av uppföljningsprogram, metoder för mätning, beräkning och inventering, hur resultat skall redovisas, bearbetas och användas samt ansvar, roller och samråd i uppföljningsarbetet.

Beträffande förslaget i motion T2 av Karin Svensson Smith m.fl. (v) yrkande 4 om att införa ett obligatoriskt kontrollprogram vill utskottet hänvisa

till vad revisorerna anför om att regeringen bör undersöka behovet av eventuella lagändringar eller andra tydligare riktlinjer för att skapa uppföljningsrutiner och för att tydliggöra myndigheternas olika roller. Utskottet har ingen annan uppfattning.

Miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet

I likhet med revisorerna anser utskottet att miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet bör höjas och att de bör följas upp och beaktas under hela planerings- och projekteringsfasen.

Miljöledningssystem och miljörevisor

Utskottet delar den uppfattning som redovisas i motion T4 av Johnny Gylling m.fl. (kd) nämligen att väl fungerande miljöledningssystem kan möjliggöra en god inblick i infrastrukturprojekts miljöpåverkan samt förbättra en granskning ur hållbarhetsperspektiv. Det finns ett stort intresse såväl inom privat som offentlig sektor att införa miljöledningssystem.

Enligt vad utskottet fått veta pågår för närvarande ett omfattande arbete inom såväl Banverket som Vägverket med att införa miljöledningssystem. Banverkets avsikt är att arbetet skall föras så långt att en certifiering är möjlig. Beslut om certifiering av olika verksamheter kommer att avgöras efter en bedömning av kostnad och nytta. Beträffande Vägverket kan nämnas att regeringen genom regleringsbrev för budgetåret 2000 har gett verket i uppdrag att införa miljöledningssystem. Uppdraget skall vara slutfört år 2003. Av regleringsbrevet framgår vidare att Vägverket skall rapportera om utvecklingen av verkets miljöledningssystem i en särskild rapport i enlighet med de riktlinjer som regeringen beslutar om i annat sammanhang.

Utskottet anser att införande av miljöledningssystem kan vara en viktig åtgärd i syfte att effektivisera och förbättra miljöarbetet. Utskottet förutsätter att regeringen i samband med den årliga uppföljningen av investeringsplaneringen redovisar det fortsatta arbetet med att införa miljöledningssystem inom Banverket och Vägverket.

I samma motion föreslås vidare att oberoende miljörevisorer tillsätts för infrastrukturprojekt till dess att en miljöcertifiering kan ske. Utskottet förutsätter att med de åtgärder för att bl.a. förbättra kvaliteten och uppföljningen av miljöfrågor som tidigare redovisats kommer syftet med motionen att tillgodoses. Utskottet vill vidare tillägga att såväl Banverket som Vägverket har fristående internrevisioner som för närvarande byggs ut för att bl.a. förstärka insatserna av en oberoende kontroll på miljöområdet.

Tillståndsmyndigheter för infrastrukturinvesteringar

I motion T2 (v) yrkande 3 föreslås att länsstyrelser respektive miljödomstolar blir tillståndsmyndigheter enligt miljölagstiftningen för infrastrukturinvesteringar i stället för de verk som är ansvariga för sakområdet. Motsvarande förslag har tidigare väckts av den s.k. tunnelkommissionen som tillkallades

Utskottet anser att en bredare analys av planeringsprocessen bör göras i samband med att tillämpningen av miljöbalken och andra nya regler som rör planeringsprocessen utvärderas. Så kommer också att ske. I direktiven till den nyligen tillsatta parlamentariska kommittén med uppdrag att utvärdera miljöbalken ingår att närmare utreda denna fråga (dir. 1999:109). I avvaktan på pågående beredning är utskottet inte berett att vidta någon åtgärd med anledning av motionsförslaget.

Kompetens och resursfrågor

Utskottet anser det viktigt, som framhålls i motion T2 (v) yrkande 5, att berörda myndigheter har god kompetens och tillräckliga resurser för sitt miljöarbete. Utskottet bedömer att revisorernas förslag är väl ägnade att höja kompetensen hos myndigheterna och skapa förutsättningar för en tillfredsställande bevakning av miljöfrågorna i planeringsprocessen. Detta gäller exempelvis förslaget att sprida erfarenheter av uppföljningar av genomförda trafikinvesteringars miljöeffekter.

Utskottet vill vidare hänvisa till att revisorerna i sin granskningsrapport framhåller att verken bör se till att resurser för uppföljning avsätts redan när projektets budget bestäms. Utskottet delar denna uppfattning. Kostnaden för uppföljning är i förhållande till projektkostnaden liten, oftast långt mindre än en procent av denna kostnad. I vad mån särskilda medel krävs för att höja kompetensen är detta en fråga som närmast bör bedömas inom ramen för normal statlig budgetberedning.

Auktorisation av miljökonsulter

Utskottet övergår slutligen till förslaget i motion T2 (v) yrkande 7 om att stimulera en auktorisering av processen för miljökonsekvensbeskrivningar. Utskottet delar motionärernas uppfattning om vikten av att miljökonsekvensbeskrivningarna har god kvalitet. Enligt utskottets mening kommer skärpta krav från trafikverken som uppdragslämnare tillsammans med en god kvalitativ granskning från länsstyrelserna att leda till att kvaliteten på beslutsunderlaget förbättras. Vidare kan nämnas att den nyligen tillsatta parlamentariska kommittén för att utvärdera miljöbalken skall bedöma såväl regelverk som kvalitet på konsekvensbeskrivningar. Utskottet anser därmed att något särskilt initiativ från riksdagens sida för närvarande inte behövs.

Sammanfattande ställningstagande

Av det anförda följer att utskottet i likhet med revisorerna anser att miljöaspekterna bör finnas med under hela planeringsprocessen, att uppföljning av färdiga projekts miljöeffekter bör förbättras samt att miljökonsekvensbeskrivningarnas kvalitet bör höjas. Regeringen bör bedöma i vilka former det fortsatta utvecklingsarbetet för att förbättra hanteringen av miljöaspekter vid investeringar i vägar och järnvägar bör ske. Utskottet förutsätter att regering-

en snarast för riksdagen redovisar resultatet av detta arbete. Utskottet förutsätter vidare att de frågor som tas upp i motionerna T2 (v) yrkandena 3–7, T3 (m) och T4 (kd) kommer att övervägas inom ramen för det fortsatta arbetet. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *övergripande miljö- och transportpolitiska utgångspunkter*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:T2 yrkandena 1 och 2,
2. beträffande *Vägverket, Banverket och miljön*
att riksdagen med anledning av Riksdagens revisorers förslag och motionerna 1999/2000:T2 yrkandena 3–7, 1999/2000:T3 och 1999/2000:T4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 15 februari 2000

På trafikutskottets vägnar

Monica Öhman

I beslutet har deltagit: Monica Öhman (s), Sven Bergström (c), Jarl Lander (s), Johnny Gylling (kd), Tom Heyman (m), Krister Örnfjäder (s), Lars Björkman (m), Monica Green (s), Inger Segelström (s), Stig Eriksson (v), Tuve Skånberg (kd), Lars Gustafsson (kd), Birgitta Wistrand (m), Mikael Johansson (mp), Kenth Skårvik (fp), Jan-Evert Rådhström (m), Christina Axelsson (s) och Sture Arnesson (v).

Sammanfattning.....	1
Riksdagen revisorers förslag.....	1
Motionerna	1
Utskottet	2
1 Inledning.....	2
2 Övergripande miljö- och transportpolitiska utgångspunkter	4
2.1 Motionsförslag	4
2.2 Utskottets ställningstagande	4
3 Vägverket, Banverket och miljön	5
3.1 Revisorernas förslag	5
3.2 Motionsförslag	7
3.3 Utskottets ställningstagande	8
Hemställan	12