



TRAFIKVERKET



Årlig plan för Trafikverkets förorenade områden

Redovisning av uppdrag 12 i regleringsbrevet för 2020

Trafikverket

Postadress: Röda vägen 1, 781 70 Borlänge

E-post: trafikverket@trafikverket.se

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Årlig plan för Trafikverkets förorenade områden.

Redovisning av uppdrag 12 i regleringsbrevet 2020.

Författare: Zara Isaksson UHjnf, Patrik von Heijne UHjnf, Anna Hansson,

Eva Liljegren PLnpna, Sara Jansson PLkvm, Susan Odervång JPjm.

Dokumentdatum: 2020-10-20

Ärendenummer: TRV 2021/12028

Kontaktperson: Lina Westerlund, UHjnf

Publikationsnummer: 2021:021

ISBN: 978-91-7725-881-7

Sammanfattning

Trafikverket har i sitt regleringsbrev för 2020 uppdragits att inkomma med en redovisning av arbetet med årlig plan för förorenade områden utifrån den vägledning som tagits fram i samverkan mellan myndigheter som hanterar statens miljöskuld.

Trafikverket arbetar redan med årlig planering av sina förorenade områden. Arbetet sker och har under lång tid skett på nationell basis, vilket även vägledningen föreskriver. Trafikverket har för arbetet byggt upp ett verktyg som ger både god transparens och möjlighet till prioritering utifrån olika faktorer. Den metodik som ligger till grund för Trafikverkets prioritering kallas PRIOR. Den har Trafikverket använt sedan tidigt 2000-tal. Metodiken ger en rangordning av de förorenade områdena samt en översiktlig bild av riskerna med föroreningarna. Eftersom Trafikverket har ett stort antal förorenade områden att hantera är det viktigt att prioritering och urval av ett stort antal objekt kan göras.

Det finns en annan metodik för att prioritera bland förorenade områden: MIFO (Metodik för inventering av förorenade områden). Trafikverket har endast i ett fåtal fall använt MIFO-metodiken. PRIOR- och MIFO-metodiken kan inte med enkelhet översättas sinsemellan utan ska ses som två separata metoder, var och en med sina för- och nackdelar.

För att kunna arbeta systematiskt med statens miljöskuld är det viktigt att tillgången på såväl personella som finansiella resurser är säkrad. Detta framgår även av vägledningen. Trafikverket har de personella resurserna för att kunna arbeta systematiskt med miljöskulden. Däremot uppstår det utmaningar när det gäller de finansiella resurserna. Det beror på att Trafikverket har åtagit sig att hantera statens miljöskuld genom bolagiseringsavtalen, den så kallade miljögarantin. Det innebär att Trafikverket delar ut medel till bolag som hanterar statliga miljöskulder. Bolagens äskanden går principiellt före Trafikverkets egna åtgärder, och medlen tas från Trafikverkets budget för hantering av förorenade områden. Det gör att det är svårt att tidssätta åtgärder i den årliga planen.

Trafikverket ser att principerna för prioritering behöver utvecklas. Det är viktigt att det tydligt framgår var det finns akuta respektive långsiktiga risker. Vidare behöver principer för risker till följd av klimatförändringar och samverkande risker kunna vägas in. Samhällsnytta ska också kunna påverka prioriteringen, om det finns flera förorenade områden som bedöms medföra likvärdiga risker för människors hälsa och miljön. Trafikverket anser att samhällsnytta som prioriteringsgrund för förorenade områden behöver utredas vidare inom ramen för statlig samverkan.

Av vägledningen framgår att det är önskvärt att myndigheterna ta ett frivilligt större ansvar än vad lagen och praxis kräver. Trafikverket tar redan ett större ansvar än vad lagen föreskriver, men det gäller bara projekt som understiger 10 miljoner kronor. Trafikverket anser att ett beslut för hantering av statens samlade miljöskuld och finansiering av denna bör utgå från den som ansvarar över både det samlade beståndet av förorenade områden och finansien, det vill säga regeringen.

Trafikverket kommer att utöka informationen om sitt arbete med sina förorenade områden på den externa webbplatsen, som i ett led att öka transparensen. Den årliga planen skulle kunna publiceras på webbplatsen, men först behöver det säkras att den kan utföras inom den angivna tiden. Med de nuvarande utmaningarna kring finansieringen kan det vara olämpligt att sprida en tidsatt årlig plan brett. Detta skulle kunna få oönskade effekter i form av ökat antal förelägganden, vilket står i direkt kontrast med syftet med den årliga planen enligt vägledningen.

Innehåll

Sammanfattning	3
Begrepp och förkortningar	5
Inledning	6
Bakgrund	6
Uppdraget med årlig plan	7
Avgränsning	7
Årlig plan för förorenade områden.....	7
Arbete med årlig plan inom statlig samverkan	8
Arbete med årlig plan i Trafikverket idag.....	8
PRIOR	8
<i>Människor</i>	9
<i>Miljö</i>	9
Utkast till Trafikverkets årliga plan för 2021 och framåt	11
Redovisning av Trafikverkets arbete och syn på årlig plan enligt vägledningens principer	13
Resurssättning av årlig plan	14
Trafikverkets resurssättning av årlig plan	14
Principer för prioritering	15
Trafikverkets syn på metodik för prioritering	16
Trafikverkets syn på samhällsnytta som princip för prioritering.....	17
Kommunikation.....	17
Trafikverkets syn på kommunikation av årlig plan	17
Skälighetsavvägning.....	18
Trafikverkets syn på skälighetsavvägning	18
Slutsatser	19

Begrepp och förkortningar

Förorenat område	Ett sammanhängande område, som kan utgöras av ett eller flera riskobjekt eller undersökningsområden, som utgör eller kan utgöra en risk för människors hälsa och miljön.
MIFO	<i>Metodik för inventering av förorenade områden.</i> Metodiken har utarbetats av Naturvårdsverket 1999. Det är den mest vedertagna metodiken för att riskklassa förorenade områden.
Nationell plan	Den nationella planen för transportsystemet beskriver hur den statliga infrastrukturen ska underhållas och utvecklas. Planen är 12-årig.
PRIOR	Metodik för prioritering av förorenade områden baserat på ett kostnads-nytta-risk-perspektiv. Metodiken utvecklades av Länsstyrelsen i Västra Götaland år 2004. Trafikverket har anpassat den till sin egen verksamhet.
Riktade miljöåtgärder	Miljöåtgärder med huvudsakligt syfte att förbättra miljöprestandan i befintlig infrastruktur, för att minska trafikens och infrastrukturens negativa omgivningspåverkan. Åtgärderna görs inom landskap (natur och kultur), vatten, förorenade områden samt buller och vibrationer. Åtgärderna ska kosta under 100 miljoner kronor.
Riskobjekt	Ett objekt som kan ha givit upphov till föroreningar och med det utgöra en risk för människors hälsa och miljön. Ett riskobjekt kan till exempel vara ett lokstall eller ett uppställningsspår.
SFO	Statens förorenade områden. Syftar till den samverkan som sker mellan myndigheterna som hanterar statens miljöskuld. Samverkan sker genom möten och aktiviteter kopplat till en gemensamt beslutad samverkansplan.
Undersökningsområde	Ett område där flera geografiskt närbelägna riskobjekt ingår. Ofta betraktas en bangård som ett undersökningsområde.
Vägledningen	Med vägledningen avses publikationen, NV Publ 6888, som togs fram inom ramen för regeringsuppdraget som Naturvårdsverket fick 2018. Regeringsuppdraget handlade om att verka för utökad samverkan mellan myndigheter och ta fram en vägledning med övergripande principer för prioritering, riskvärdering och skälighetsbedömning för förorenade områden.

Inledning

Trafikverket har av regeringen, genom Infrastrukturdepartementet, uppdragits att inkomma med en redovisning av arbetet med att ta fram en årlig plan för sitt arbete med förorenade områden. Föreliggande rapport utgör en redovisning av detta uppdrag. Redovisningen redogör för hur Trafikverket arbetar med årlig plan av sina förorenade områden och hur dessa prioriteras i dagsläget. Vidare beskrivs den utveckling som Trafikverket ser behöver ske för att i större utsträckning möta principerna i vägledningen.

Bakgrund

Trafikverket har genom sin och sina föregångares verksamhet gett upphov till förorenade områden. Enligt 10 kap. miljöbalken är Trafikverket ansvarigt för att avhjälpa föroreningskador eller allvarliga miljöskador som uppstått på grund av verksamheter som Trafikverket bedrivit. Ansvaret att avhjälpa innebär att Trafikverket i skäligen omfattning ska göra det som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön på grund av föroreningen.

2 kap. 2 § miljöbalken anger att en verksamhetsutövare ”ska skaffa sig den kunskap som behövs [...] för att skydda människors hälsa och miljön mot skada och olägenhet”. Kravet på kunskap genomlystes i en intern revision på Trafikverket år 2015. Revisionen resulterade i en handlingsplan¹ där utveckling av Trafikverkets syn på kunskapskravet samt nödvändiga aktiviteter för att uppfylla kravet redovisas.

Trafikverket utför och har utfört omfattande verksamhet inom framför allt väg, järnväg och flyg genom sina föregångare Banverket, Statens Järnvägar, Vägverket och Luftfartsverket. Det ansvar som Trafikverket haft genom sina föregångare har följt med i och med bildandet av Trafikverket. Vissa delar av ansvaret har emellertid reglerats genom de bolagiseringsavtal som tecknats med Svevia, Jernhusen och Swedavia.

Sammantaget innebär det att Trafikverket står som verksamhetsutövare för en stor mängd förorenade områden. Det i sig ställer krav på Trafikverket att arbeta systematiskt och effektivt med att utreda och åtgärda de förorenade områdena. Det är viktigt att se till att områden som utgör störst risk för människors hälsa och miljö prioriteras först.

År 2016 genomförde riksrevisionen en granskning av statens förorenade områden². Granskningen pekar på likheter och olikheter mellan hur olika statliga myndigheter arbetar med sina förorenade områden. Utifrån granskningen uppdrogs Naturvårdverket 2018 i sitt regleringsbrev³ att verka för ökad samverkan mellan myndigheter som hanterar statens miljöskuld. I uppdraget ingick även att ta fram en vägledning för hantering av statens

¹ Handlingsplan för det fortsatta arbetet att säkra kunskapen om förorenade områden. 2016-01-27. Trafikverkets diarie, dnr TRV 2015/5220.

² Statens förorenade områden. Riksrevisionen. Rapport Rir 2016:25. <https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2016/statens-foro-renade-omraden.html>. (Hämtad 2021-02-15).

³ Regeringen. Miljö- och energidepartementet. 2017-12-21. Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Naturvårdsverket. <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=18697>. (Hämtad 2021-02-15)

förorenade områden. Det resulterade i vägledningen *NV rapport 6888*, som färdigställdes i april 2019⁴.

Trafikverket deltar i den statliga samverkansgruppen inom SFO (Statens förorenade områden) med representant i såväl styrgrupp som arbetsgrupp. Trafikverket har på så sätt deltagit aktivt i framställandet av vägledningen. Vägledningen anger bland annat grunder för prioritering av förorenade områden.

Uppdraget med årlig plan

Uppdraget är framställt i regleringsbrevet⁵ för 2020 och lyder enligt följande:

”Trafikverket ska påbörja arbetet med en plan som bl.a. ska innehålla en beskrivning av prioriteringar av arbetet med förorenade områden utifrån vägledningen (NV rapport 6888) som utarbetats inom ramen för regeringsuppdraget om Vägledning och samverkan för hantering av statens förorenade områden. En redovisning ska lämnas till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet och Miljödepartementet) senast den 21 februari 2021.”

Avgränsning

I den här redovisningen ingår de förorenade områden som hanteras som riktade miljöåtgärder inom Trafikverket.

Redovisningen omfattar inte:

- förorenade områden som saneras som en konsekvens av infrastrukturprojekt
- förorenade områden som hanteras genom de bolagiseringsavtal som slutits med vissa bolag den så kallade miljögarantin.

I vägledningen görs en genomgång av hur riskvärdering bör användas i myndigheternas systematiska arbete. Eftersom riskvärderingen i sig inte bedöms ha någon direkt påverkan på framtagande av den årliga planen så har en genomgång av detta inte gjorts inom ramen för denna redovisning.

Årlig plan för förorenade områden

Inom ramen för statlig samverkan arbetades en gemensam handlingsplan⁶ fram under 2019. Handlingsplanen ska ses som en konkretisering av åtgärder som ska bidra till målen i samverkansplanen⁷. Handlingsplanen beslutades av respektive myndighet den 4 december 2019. En av de åtgärderna som enligt handlingsplanen ska prioriteras under 2020 är en *årlig plan för utredningar och åtgärder*.

Målet med åtgärden är: ”Enhetligare statlig prioritering av områden/objekt/projekt och ett gemensamt, tydligt och strukturerat arbetssätt. Upprätta en plan för när utredningar och

⁴ Naturvårdsverket: Vägledning för hantering av statens förorenade områden och avvecklade skjutfält med OXA. Rapport 6888. <https://www.naturvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/6800/978-91-620-6888-21/>. (Hämtad 2021-02-15)

⁵ Regeringen. Infrastrukturdepartementet. Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Trafikverket 2020. Trafikverkets diarie, dnr TRV 2020/43.

⁶ Beslut. Handlingsplan Samverkan om statens förorenade områden och områden med oexploderad ammunition. Trafikverkets diarie, dnr TRV 2019/137167.

⁷ Översiktlig plan för hållbar samverkan version 2, 2020-11-30. Trafikverkets diarie, dnr TRV 2021/12028

åtgärder avses vidtas på respektive myndighet utifrån de prioriteringsgrunder som anges i den övergripande vägledningen.”

Syftet med åtgärden är: ”Hållbar och likartad hantering av statens samlade miljöskuld. Strategiskt arbete med respektive myndighets förorenade eller riskfyllda områden. Göra det planerade arbetet transparent för tillsynsmyndigheter och övriga för att undvika förelägganden etc. som påverkar den egna planeringen negativt.”

Arbete med årlig plan inom statlig samverkan

Trafikverket deltar i SFO:s arbetsgrupp genom att medverka i möten och driva de aktiviteter och åtgärder som Trafikverket åtar sig ett drivansvar för. Under 2020 har arbetsgruppen haft totalt fyra möten med fokus på att arbeta fram en mall och sätta strukturen för arbetet med en årlig plan.

Under arbetets gång har det framkommit att det utifrån de enskilda myndigheternas förutsättningar inte är ändamålsenligt att arbeta fram planer som är identiska. Gemensamt är dock att planerna ska baseras på principer i vägledningen. Arbetsgruppen ser också att planerna ska vara enkelt utformade.

I ett styrgruppsmöte den 11 november 2020 fastslogs det att respektive myndighet själva ska ansvara för informationsspridning och eventuell publicering av planer. Även frågan om uppföljning av den årliga planen diskuterades. Styrgruppens inriktning är att effekten av arbetet med årliga planer bör följas upp efter cirka 5 år.⁸

Arbete med årlig plan i Trafikverket idag

Trafikverket arbetar löpande med planering av utredningar och åtgärder inom alla leveranser och uppdrag som myndigheten har. Eftersom Trafikverket ansvarar för många riskobjekt och därmed förorenade områden, har en metodik som kallas PRIOR tagits fram. Metodikens syfte är att underlätta för prioritering med förorenade områden, utifrån en sammanvägd bedömning av kostnader, nyttor och risker. Metodiken finns beskriven i en rutinbeskrivning⁹ som är gällande i Trafikverket. Nedan ges en sammanfattning av de grundläggande principerna i PRIOR.

PRIOR

Metodiken PRIOR används för att ta fram riskklassningsvärden för Trafikverkets riskobjekt. Riskklassningsvärdet är ett mått på hur stor risken bedöms vara att det aktuella riskobjektet påverkar skyddsobjekt negativt.

Arbetet görs i två steg. PRIOR I görs efter en inventering av riskobjekt, och PRIOR II görs efter en översiktlig undersökning av riskobjekt. I metodiken finns även ett tredje steg, som inte används i dagsläget. Det steget kommer efter att riskobjektet undersökts mer detaljerat och genomgått en riskbedömning. Bedömningen görs för varje enskilt riskobjekt.

I metodiken görs en kvantitativ bedömning av sannolikheten att ett enskilt skyddsobjekt kommer i kontakt med förorening från det aktuella riskobjektet. Därefter beräknas ett riskvärde genom att sannolikheten viktas med konsekvensen det i så fall antas medföra.

⁸ Styrgruppsmöte SFO, 2020-11-11. Bilaga Vägledande PM för framtagande av årliga planer 2020-11-30. Trafikverkets diarie, dnr TRV 2021/12028.

⁹ Riskklassning av förorenade områden.Handledning. Trafikverket 2017-15-15. TDOK 2017:0751. <https://trvdokument.trafikverket.se/fileHandler.ashx?typ=showdokument&id=0c21afb3-fa26-43fa-81af-9a84649d018f>. (Hämtad 2021-02-15)

Riskvärdena för de skyddsobjekt som kan påverkas av ett enskilt riskobjekt summeras, och det värdet används sedan för prioritering av riskobjektet.

Metodiken definierar skyddsobjekt som "områden eller anläggningar inom vilka människor eller ekologiska system och arter kan påverkas".

Vid bedömningen av sannolikheten för att ett enskilt skyddsobjekt påverkas av en förorening från det aktuella riskobjektet, vägs följande händelser och förutsättningar in:

- om utsläpp faktiskt har skett och gett upphov till föroreningar som är i nivå med eller överskrider det generella riktvärdet (tidigare användes Trafikverkets avgränsningsvärden)¹⁰
- om det finns en källbarriär som hindrar spridning av föroreningen
- om föroreningen finns kvar inom utsläppsområdet
- om det finns minst en spridningsväg (via grundvatten, ytvatten eller ledningsgravar)
- hur spridningsbenägen föroreningen är i spridningsvägen eller spridningsvägarna
- om det finns en skyddsbarriär mellan spridd förorening och skyddsobjekt.

Både föroreningens påverkan på människor och miljö vägs in vid bedömningen av föroreningens konsekvenser.

Människor

- Hur toxiskt är ämnet som sådant för människor - inte hur hög halt det förekommer i utan hur lågt är dess tolerabla dagliga intag?
- Hur länge bedöms de olika skyddsobjekten utsättas för föroreningen?
- Genom hur många olika exponeringsvägar riskerar skyddsobjekten att utsättas för föroreningen?

Miljö

- Vad har området för skyddsvärde?
- Hur toxisk är ämnet som sådant för miljön – inte hur hög halt det förekommer i utan hur låga är dess jämförvärden (generella riktvärdet avseende miljö för känslig markanvändning respektive miljö kvalitetsnormen för ytvatten)?

Den bedömda konsekvensen för människor respektive miljö läggs inte ihop, utan den skattning som är högst används för viktningen.

Efter inventering av riskobjektet beräknas riskvärdet för PRIOR I utifrån antagna sannolikheter och konsekvenser enligt ovan. Efter den översiktliga undersökningen av riskobjektet uppdateras bedömningen utifrån de iakttagelser som gjorts och de mätresultat som undersökningen gett. Om nya föroreningar påvisats eller om antagna spridningsvägars sannolikheter bedöms annorlunda, uppdateras den tidigare gjorda PRIOR I-bedömningen. Den justeras därefter till en PRIOR II-bedömning utifrån hur säkert undersökningen anses styrka eller motsäga

- att förorening skett
- att källbarriär finns

¹⁰ Generella riktvärden för förorenad mark 2016. Naturvårdsverket.
<https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/vagledning/fororenade-omraden/berakning-riktvarden/generella-riktvarden-20160707.pdf>. (Hämtad 2021-02-15)

- att föroreningen finns kvar.

Metodiken ger riskvärden för enskilda riskobjekt på 0–125. Det stora flertalet hamnar i ett lägre spann, kring 5–25.

PRIOR har utarbetats av Trafikverket, dåvarande Banverket, tillsammans med bland annat Chalmers. Metodiken har använts för prioritering av riskobjekt sedan 2005. Trafikverket har arbetat systematiskt med att inventera sina förorenade områden och detta innebär att en stor mängd riskobjekt är bedömda enligt PRIOR i dagsläget.

Trafikverket har endast i undantagsfall utfört MIFO-klassning (metodik för inventering av förorenade områden) på sina objekt. Detta i de fall Trafikverket, till följd av skälighetsavvägningen, har behövt söka bidrag av Naturvårdsverket för hela eller delar av avhjälpandeåtgärden. Trafikverket har vid flera tillfällen fått frågor om huruvida det direkt går att översätta PRIOR-värden till MIFO-klasser. Här ges därför en sammanfattning av de viktigaste skillnaderna mellan PRIOR och MIFO.

Tabell 1. De viktigaste skillnaderna mellan PRIOR- och MIFO-metodikerna

Del	PRIOR	MIFO
Bedömningsobjekt	Enskilt riskobjekt	Förorenat område
Resulterande värde	Ett riskvärde mellan 0 och 125	En riskklassning mellan 1 och 4
Bedömd egenskap	Risk för påverkan på hälsa och miljö (sannolikhet)	Risk för hälsa och miljö (sannolikhet*konsekvens)
Föroreningsgrad	Tar inte hänsyn till i vilken mån halter överstiger relevanta jämför- eller riktvärden, utan endast att riktvärden överskrids. Tar inte någon nämnvärd hänsyn till förorenad areal eller föroreningsmängd.	Tar hänsyn till storleken på det förorenade området samt i vilken mån halter överstiger rikt- och jämförvärden
Uppdelning	Ett del-PRIOR-värde beräknas för varje enskilt skyddsobjekt som ett riskobjekt påverkar. Dessa summeras därefter till ett PRIOR-värde för riskobjektet. Bedömer skyddsobjekt separat för ett riskobjekt. Om riskvärdena för ett områdes riskobjekt summeras görs detta utan att hänsyn tas till om riskobjekten påverkar samma eller olika skyddsobjekt	Bedömer olika medier (mark, grundvatten m.fl.) separat, innan helhetsklassning för området utförs
Beräkningsmetod	Subjektivt sannolikhetsbaserad	Subjektivt bedömningsbaserad
Visuell sammanfattning	Används inte	Tydlig och användbar

Del	PRIOR	MIFO
Redovisning av antagna sannolikheter	Tydlig redovisning för vilka sannolikhets som antagits. De kan och bör kommenteras.	Möjlighet till textuell beskrivning
Redovisning av potentiella föroreningar	Kortfattad beskrivning av vilka föroreningar som anses förekomma, och eventuellt med uppskattning av area, mängd och halt.	Tydlig beskrivning av vilka föroreningar och deras nivåer och volymer som antas förekomma för olika föroreningar och medier.

Som tidigare beskrivits tar Trafikverket redan fram årliga planer för hantering av sina förorenade områden. Till hjälp för att prioritera åtgärder inom leveransansvaret förorenade områden finns en internt beslutad rutinbeskrivning¹¹. Av rutinbeskrivningen framgår att ensamt liggande riskobjekt såväl som undersökningsområden (flera närliggande riskobjekt) ska prioriteras utifrån de riskvärden som beräknats med PRIOR-metodiken. Ensamma riskobjekt ska prioriteras mot andra ensamma riskobjekt och undersökningsområden mot andra undersökningsområden.

För att förenkla hanteringen görs prioriteringen i dagsläget enbart utifrån enskilda riskobjekt. Men när ett riskobjekt ska hanteras inkluderas även eventuella övriga riskobjekt som ligger inom samma undersökningsområde, även om de har lägre PRIOR-värden.

Vidare anges i rutinbeskrivningen att justering i prioriteringen kan göras utifrån:

- accepterade förelägganden eller krav från tredje man
- kända behov av att nyttja marken
- kända samordningseffekter med andra åtgärder i infrastrukturen.

Rutinbeskrivningen har resulterat i att prioriteringen och planeringen i dag i hög grad styrs av PRIOR-värden, tillsammans med den kunskap om ett riskobjekt eller ett förorenat område som de enskilda handläggarna har. Det innebär att prioriteringsordningen i Trafikverket i dag är avhängigt en kvalitativ bedömning som ställer höga krav på god kunskap om de förorenade områdena och aktiviteter som pågår omkring dem.

En inriktning som inte är tydligt formulerad i rutinbeskrivningen men som torde vara grundläggande för hanteringen av alla förorenade områden är att när förorening har påträffats och ett arbete med att fördjupa kunskapen genom avgränsande och detaljerade undersökningar har inletts kommer området att prioriteras vidare till dess att riskbilden är nöjaktigt känd.

Utkast till Trafikverkets årliga plan för 2021 och framåt

I figur 1 visas ett utkast på hur den översiktliga planen för 2021 och framåt ser ut. Planeringen bygger på ett Excelbaserat verktyg där kända riskobjekt vid ett givet tillfälle matas in med sina PRIOR-värden. Verktyget kan sedan användas för att justera till exempel

¹¹ Prioritering av åtgärder inom leveransansvaret förorenade områden. Rutinbeskrivning. Trafikverket 2017-12-15. TDOK 2017:0749.
<https://trvdokument.trafikverket.se/fileHandler.ashx?typ=showdokument&id=33999c71-2d67-436b-ab5b-ebdf78c6fb4c>. (Hämtad 2021-02-15).

tillgång till medel (pengar) eller resurser (personer), och på så sätt kan man identifiera vilka områden som ska hanteras och när.

Verktyget redovisar de bedömda kostnaderna för varje riskobjekt och för varje skede av hanteringen av riskobjektet, till exempel inventering och undersökning, se figur 2. Detta ger en hög grad av transparens i redovisningen. Riskobjekt som ligger inom ett och samma undersökningsområde hanteras tillsammans i ett projekt. I verktyget finns också schablonkostnader för riskobjekt och olika skeden.

Handläggaren kan anpassa prioriteringen av och planen för varje riskobjekt, genom att justera värdena i verktyget. Detta åskådliggörs i figur 3. I verktyget ingår i dagsläget enbart kostnader för utredning och endast i undantagsfall för avhjälpandeåtgärder. Kostnader för avhjälpandeåtgärder kan enkelt infogas i verktyget för att ge en samlad helhetsbild om det behovet finns.

Tilldelat Budget	Antal	Antal	Antal nya	Rang	Rang	År (start)	Totalt Behov	Antal	Behov INV	Antal riskobjekt	Behov ÖMMU	Antal riskobjekt	Behov DMMU	Antal riskobjekt	Behov
6	1	6	1	6	2021		30 150 000 kr	63	3 975 000 kr	105	2 340 000 kr	198	7 090 000 kr	84	16 180 000 kr
6	10	60	7	66	2022		25 975 000 kr	9	530 000 kr	74	5 340 000 kr	187	13 380 000 kr	90	6 450 000 kr
6	3	18	67	84	2023		28 300 000 kr	0	- kr	41	4 990 000 kr	75	9 880 000 kr	187	13 410 000 kr
6	2	12	85	96	2024		25 480 000 kr	0	- kr	29	1 490 000 kr	66	13 730 000 kr	82	10 250 000 kr
6	2	12	97	108	2025		21 270 000 kr	1	10 000 kr	23	3 560 000 kr	47	4 140 000 kr	69	13 210 000 kr
6	2	12	109	120	2026		13 370 000 kr	2	20 000 kr	40	2 800 000 kr	29	6 240 000 kr	47	3 960 000 kr
6	2	12	121	132	2027		16 280 000 kr	0	- kr	58	3 550 000 kr	43	5 750 000 kr	33	6 630 000 kr
6	2	12	133	144	2028		20 730 000 kr	5	170 000 kr	56	5 440 000 kr	95	8 850 000 kr	55	5 920 000 kr
6	2	12	145	156	2029		25 620 000 kr	0	- kr	52	5 920 000 kr	56	10 830 000 kr	95	8 530 000 kr
6	2	12	157	168	2030		26 440 000 kr	0	- kr	30	3 720 000 kr	55	12 190 000 kr	56	10 190 000 kr
6	2	12	169	180	2031		21 870 000 kr	0	- kr	19	2 860 000 kr	40	7 610 000 kr	55	11 400 000 kr
6	2	12	181	192	2032		15 570 000 kr	0	- kr	24	3 000 000 kr	19	5 520 000 kr	40	7 050 000 kr
6	0	0	193	192	2033		11 010 000 kr	0	- kr	0	- kr	24	5 850 000 kr	19	5 160 000 kr
6	0	0	193	192	2034		5 430 000 kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	24	5 430 000 kr
6	0	0	193	192	2035		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2036		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2037		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2038		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2039		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2040		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2041		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2042		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2043		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2044		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2045		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2046		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2047		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2048		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2049		- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr	0	- kr
6	0	0	193	192	2050		114 400 000 kr	0	1 210 000 kr	0	89 370 000 kr	37	23 430 000 kr	0	130 000 kr
							401 895 000 kr	80	5 915 000 kr	551	134 380 000 kr	971	134 490 000 kr	936	123 900 000 kr

Figur 1. Översiktlig planering av utredningar inom förorenade områden anpassat efter skede, tilldelad budget och tillgång på resurser.

Område_I D	Inventerings_I D	Föreande verksamhet	Beskrivning av åtgärd	Undersökningsområde	Kommun	Rangordning 2020	2021	
							Skede	Behov (kr)
F80755	FO-BRS-28	Smörjning av rälér		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	10 000 kr
F80728	FO-BRS-1	Skrotgårdar, deponier, upplags- och tippplatser för avfall		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	30 000 kr
F80729	FO-BRS-2	Kolupplag, kolgivningsanordningar och kolgårdar		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	30 000 kr
F80730	FO-BRS-3	Uppställningsspår		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	30 000 kr
F80731	FO-BRS-4	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	30 000 kr
F80732	FO-BRS-5	Lokstall, lokomotor- och parallellstall		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	20 000 kr
F80733	FO-BRS-6	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80734	FO-BRS-7	Uppställningsspår		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80735	FO-BRS-8	Lokstall, lokomotor- och parallellstall		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80736	FO-BRS-9	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80738	FO-BRS-11	Fastighetsuppvärmning med olja		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	40 000 kr
F80739	FO-BRS-12	Förråd utan känd förvaring av oljor, färg och kemikalier		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	10 000 kr
F80740	FO-BRS-13	Kolupplag, kolgivningsanordningar och kolgårdar		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80741	FO-BRS-14	Skrotgårdar, deponier, upplags- och tippplatser för avfall		Alvesta bangård	Alvesta	16	RB/ÄU/ÖLL	50 000 kr
F80742	FO-BRS-15	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	20 000 kr
F80743	FO-BRS-16	Smörjning av rälér		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	10 000 kr
F80744	FO-BRS-17	Garage		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	20 000 kr
F80746	FO-BRS-19	Uppställningsspår		Alvesta bangård	Alvesta	16	DMMU	40 000 kr
F80747	FO-BRS-20	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	10 000 kr
F80751	FO-BRS-24	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	10 000 kr
F80752	FO-BRS-25	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	20 000 kr
F80753	FO-BRS-26	Transformator		Alvesta bangård	Alvesta	16	OMMU	20 000 kr
F86182		Föreande provpunkter		Alvesta bangård	Alvesta	16	INV	10 000 kr
F82310	FO-BRN-9910	Godsmagasin, lastnings och lossningsplatser		Arvidsjaur bangård	Arvidsjaur	267	RB/ÄU/ÖLL	125 000 kr
F82311	FO-BRN-9911	Lokstall, lokomotor- och parallellstall		Arvidsjaur bangård	Arvidsjaur	267	RB/ÄU/ÖLL	125 000 kr
F82312	FO-BRN-9912	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Arvidsjaur bangård	Arvidsjaur	267	RB/ÄU/ÖLL	125 000 kr
F82313	FO-BRN-9913	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Arvidsjaur bangård	Arvidsjaur	267	RB/ÄU/ÖLL	125 000 kr
F82127	FO-BRN-2001	Hantering av bekämpningsmedel		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82128	FO-BRN-2002	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82129	FO-BRN-2003	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82130	FO-BRN-2004	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82131	FO-BRN-2005	Upplag för järnvägsmateriel		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82133	FO-BRN-2007	Arrenden och dräneringssystem		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82134	FO-BRN-2008	Gasverk		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82135	FO-BRN-2009	Skrotgårdar, deponier, upplags- och tippplatser för avfall		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82136	FO-BRN-2010	Arrenden och dräneringssystem		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82137	FO-BRN-2011	Arrenden och dräneringssystem		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82138	FO-BRN-2012	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82139	FO-BRN-2013	Impregneringsplatser och motsvarande hantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F82140	FO-BRN-2014	Impregneringsplatser och motsvarande hantering		Boden bangård	Boden	8	RB/ÄU/ÖLL	470 000 kr
F81478	Ba 1	Lokstall, lokomotor- och parallellstall		Bräcke bangård	Bräcke	10000	DMMU	40 000 kr
F81480	Ba 3	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Bräcke bangård	Bräcke	10000	DMMU	40 000 kr
F81481	Ba 4	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Bräcke bangård	Bräcke	10000	DMMU	40 000 kr
F81482	Ba 5	Tankställen, cisterner, depåer, bränsleledningar och övrig bränslehantering		Bräcke bangård	Bräcke	10000	DMMU	40 000 kr

Figur 2. Varje enskilt riskobjekt är förknippat med en kostnad. Kostnaden delas upp på skede och år för genomförande. Normalt kan ett skede genomföras under ett år. Varje riskobjekt tillhör ett undersökningsområde, vanligen en bangård.

Område_I D	Undersökningsområde	Län	Region	Rangordnad startdatum	Förvärtarens startdatum	Motivering till förändringar	Avslutat Kontrakt 2021	Föreläggare	Justerat av	Beräknad startdatum	Justerat startdatum	Startdatum kostnader	INV	Egen bedömning
F82310	Arvidsjaur bangård	Norrbottnens län	Nord	2050	2021	Pågående projekt, ska avslutas efter riskbedömning	Ja	Ja	Henrik Eriksson	RB/ÄU/ÖLL	2021	2018	- kr	- kr
F82311	Arvidsjaur bangård	Norrbottnens län	Nord	2050	2021	Pågående projekt, ska avslutas efter riskbedömning	Ja	Ja	Henrik Eriksson	RB/ÄU/ÖLL	2021	2018	- kr	- kr
F82312	Arvidsjaur bangård	Norrbottnens län	Nord	2050	2021	Pågående projekt, ska avslutas efter riskbedömning	Ja	Ja	Henrik Eriksson	RB/ÄU/ÖLL	2021	2018	- kr	- kr
F82313	Arvidsjaur bangård	Norrbottnens län	Nord	2050	2021	Pågående projekt, ska avslutas efter riskbedömning	Ja	Ja	Henrik Eriksson	RB/ÄU/ÖLL	2021	2018	- kr	- kr
F82533	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82534	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82536	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82537	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82541	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82542	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82545	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82546	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82548	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82549	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82535	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82538	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82539	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82540	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82543	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82544	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F82547	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	- kr	- kr
F83180	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	10 000 kr	- kr
F83181	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	10 000 kr	- kr
F86024	Fågelunds bangård	Stockholms län	Stockholm	2050	2021	Pågående undersökning, startades 2020.	Ja	Ja	Ylva Persson	OMMU	2021	2019	10 000 kr	- kr
F80866	Hälsjöleholms impregneringsplats	Skåne län	Syd	2022	2021	Installation av nya kontrollpunkter inom kontrollpro	Ja	Ja	Zara Isaksson	RB/ÄU/ÖLL	2021	2018	- kr	- kr
F81005	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81006	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81007	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81008	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81009	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81010	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81011	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81012	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81013	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81014	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81015	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81016	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr
F81017	Kristianstad bangård	Skåne län	Syd	2026	2021	Pågående projekt, handlingsplan enligt ök med Tsm.	Ja	Ja	Zara Isaksson	OMMU	2021	2020	- kr	- kr

Figur 3. Handläggaren kan göra justeringar av riskobjekten utifrån specifika förutsättningar för när projektet ska göras eller om kostnadsbilden avviker från schablonen.

Redovisning av Trafikverkets arbete och syn på årlig plan enligt vägledningens principer

Trafikverket arbetar redan systematiskt med planering av arbete med sina förenade områden. Den nya vägledningen innebär dock att viss anpassning av Trafikverkets arbete

kan behöva göras. I det följande redovisas de möjligheter och utmaningar som Trafikverket har identifierat inom ramen för sitt arbete med förorenade områden kopplat till en årlig plan enligt vägledningens principer.

Vägledningen ger stort utrymme för tolkning och anpassning av respektive myndighet, genom formuleringar som ”bör” och ”kan”. Trafikverket anser att det är en bra väg för att komma igång med arbetet, då det ger respektive myndighet utrymme att utifrån sina egna förutsättningar initiera arbetet. För att nå målet om att få till en mer transparent, systematisk och effektiv hantering av statens samlade åtgärdsbehov, ser Trafikverket dock gärna en utveckling mot tydligare styrning i frågorna kring prioritering och hantering av förorenade områden.

Vägledningen anger att planen som minimum ska innehålla uppgifter om vilka objekt man avser initiera utredningar vid och vilka man avser åtgärda. Trafikverket anser att man i den verksamhetsplanering för riktade åtgärder som görs (se avsnittet ”Utkast till Trafikverkets årliga plan för 2021 och framåt”) redan uppfyller detta krav.

Vägledningen beskriver därefter att myndigheterna i sina planer ska redogöra för hur objekten prioriteras mot principerna för miljönytta och samhällsnytta, som presenteras i vägledningen. Något utkast till en sådan beskrivning har Trafikverket inte i dagsläget. I kommande stycken redovisas hur Trafikverket ser på principerna och hur dessa kan beaktas i det fortsatta arbetet med prioritering av Trafikverkets förorenade områden.

Resurssättning av årlig plan

För att kunna planera ett arbete på ett effektivt sätt är det nödvändigt att känna till vilka resurser som finns, både personella resurser och finansiella resurser.

Vägledningen beskriver att myndigheterna vid planeringstillfället bör beakta hur de prioriterade objekten förhåller sig till myndighetens resurser och ekonomiska förutsättningar för att tillse att de utredningar och åtgärder som föreslås också har täckning att kunna genomföras.

I följande avsnitt redovisas Trafikverkets hantering av och utmaningar kring finansieringen av de aktiviteter som ska ingå i den årliga planen.

Trafikverkets resurssättning av årlig plan

För att uppfylla vägledningens och miljöbalkens krav gällande förorenade områden har Trafikverket genom anställningar säkrat upp en god tillgång på kunnig personal. Trafikverket har dock begränsade möjligheter att påverka de ekonomiska förutsättningarna och fördelning av ekonomiska medel. Det beror på att Trafikverket ansvarar för att hantera av statens historiska miljöskuld efter bolagisering av statliga verksamheter. Grundprincipen är att bolagen kan få ersättning för kostnader till följd av historisk miljöskuld, den så kallade miljögarantin. I praktiken innebär det att bolagen kan utföra egna inventeringar, utredningar och saneringar på sin egen mark. Budgeten inom miljögarantin hanteras samordnat med budgeten för Trafikverkets egna riktade miljöåtgärder

Under senare år har bolagen byggt upp organisationer för att i allt större omfattning kunna arbeta med åtgärder inom miljögarantin. Bolagens arbete regleras genom ramavtal med svenska staten. Flera av avtalen är utformade så att det saknas takbelopp, vilket innebär att bolagen får de ersättningsbelopp de ansöker om. År 2015 var utfallet för samtliga bolag 10 miljoner kronor, och år 2020 hade utfallet ökat till 240 miljoner kronor. När underlaget till den nationella planen togs fram år 2017 utgick Trafikverket från att bolagen skulle omsätta ungefär samma belopp som de gjort tidigare, men sedan dess har åtgärdstakten ökat

markant. Redan nu (år 2021) är cirka 50 procent av alla medel för förorenade områden som finns i den nationella planen förbrukade. Detta trots att bara en fjärdedel av planperioden (2018–2029) har passerat.

Rent konkret betyder det här att det är bolagen som utför majoriteten av de faktiskt utförda saneringsåtgärderna, medan Trafikverkets eget arbete får stå tillbaka. Trafikverket kan inte styra när saneringar på egen mark kan göras eftersom det ekonomiska utrymmet bestäms av vilka medel som finns kvar när bolagen utfört sina arbeten inom miljögarantin. Det innebär att Trafikverket i dag förvisso kan ta fram en lista över prioriterade förorenade områden, men det går inte att vara säker på när och om åtgärderna kommer att utföras. Eftersom Trafikverket måste säkerställa bolagens äskanden först, har Trafikverket fått senarelägga utredningar och åtgärder som var planerade att utföras på Trafikverkets mark. Som en följd av hanteringen av miljögarantin uteblir också möjligheten att söka bidrag för saneringar där Trafikverket bara delvis är ansvariga enligt skälighetsavvägningen. Det beror på att den sökande oftast behöver gå in med en viss summa själv och Trafikverket kan inte med säkerhet säga när dessa medel blir tillgängliga.

Avsaknad av medel till Trafikverkets egna åtgärder är en mycket allvarligt brist som riskerar att resultera i en ökning av antalet förelägganden och externa krav riktade mot Trafikverket. Detta står således i direkt kontrast till syftet med en årlig plan så som det beskrivs i handlingsplanen, som är att ”göra det planerade arbetet transparent för tillsynsmyndigheter och övriga för att undvika förelägganden etc. som påverkar den egna planeringen negativt.”

En möjlig väg framåt kan vara att bolagens avtal omförhandlas för att införa beloppsbegränsningar och fasta datum för äskanden. Då skulle det bli enklare för Trafikverket att planera och utföra åtgärder inom sitt eget arbete med förorenade områden.

Principer för prioritering

Bland de övergripande principerna nämns att myndigheterna *bör* prioritera åtgärder utifrån ett nationellt perspektiv. Det har Trafikverket alltid gjort. Visserligen har det historiskt sett förekommit arbetssätt som baserats på regional förvaltning och hantering, men gruppen som arbetar med att utreda förorenade områden har ända sedan Trafikverkets bildande 2010 varit en nationellt orienterad grupp. För verksamhetsplaneringen ansätts en prioritering utifrån var behovet finns och inte utifrån var resurserna (personal) finns placerade.

Myndigheterna ska enligt vägledningen själva ha rådighet över sin prioritering i så stor utsträckning som möjligt. Det förekommer i dag att förelägganden och externa krav styr Trafikverkets prioritering och det finns en risk att detta kommer att öka över tid, se vidare under ”Resurssättning av årlig plan”.

Utöver de övergripande principerna för prioritering så tar vägledningen upp principer för prioritering utifrån miljö och hälsa, samhällsnytta och annat än miljö- och samhällsnytta. Miljö och hälsa är den prioriteringsgrund som ska vara starkast, det vill säga miljönyttan ska väga tyngre än samhällsnyttan som uppstår genom att riskerna för människors hälsa och miljön minskar genom de åtgärder som prioriteras.

Av vägledningen framgår att myndigheterna *bör* prioritera utredningar och åtgärder utifrån MIFO-metodiken och dess fyra riskklasser. Ifall myndigheter har använt en annan metodik än MIFO *bör* resultaten relateras till MIFO-metodikens system. Vidare framgår att riskklassningen av ett förorenat område *ska* uppdateras efterhand som ny information finns för ett område.

Eftersom MIFO-metodikens fyra klasser kan ses som ett relativt trubbigt verktyg där många områden kommer att hamna i samma klass, föreslår vägledningen principer för hur förorenade områden inom en klass kan prioriteras. Generellt gäller att akuta risker ska prioriteras före långsiktiga. Det innebär att man tydligt måste kunna utläsa var det finns akuta risker och var det finns långsiktiga risker. Akuta och långsiktiga risker ska initialt bedömas utifrån deras påverkan på människors hälsa och miljö, men de ska också kunna bedömas utifrån:

- risker relaterade till sårbarhet för naturolyckor till följd av ett förändrat klimat och de effekter detta kan medföra – kan vara antingen akuta eller långsiktiga
- samverkande risker för miljö och människors hälsa – kan vara antingen akuta eller långsiktiga.

Trafikverkets syn på metodik för prioritering

Trafikverket står som tidigare nämnts bakom principerna för prioritering i vägledningen. Under arbetet med vägledningen har Trafikverket noterat att länsstyrelserna har uttryckt att MIFO-metodiken inte uppfyller samtliga önskvärda principer för prioritering. Likaså konstaterar Trafikverket att PRIOR-verktyget som används också har styrkor och svagheter; det uppfyller inte heller helt de principer som anges i vägledningen.

Det är i dagsläget inte möjligt att direkt översätta Trafikverkets PRIOR-värden till klasser enligt MIFO. Se tabell 1 för beskrivning av hur de två metoderna skiljer sig åt. Det är viktigt att notera att metoderna mäter två olika egenskaper för två olika objekttyper. Även om en grupp områden har fått liknande PRIOR-värden kan områdena hamna i två skilda klasser enligt MIFO. Det är därför inte möjligt att översätta klassningen med de två verktygen. Ett sådant försök att översätta klassningen skulle kunna leda till många felklassningar.

Trafikverket anser dock att det är viktigt att en indelning i riskklasser kan göras, och det med större fokus på skyddsobjektet. Detta behöver därför utvecklas. Aspekter som bör belysas under utvecklingsarbetet är bland annat

- om hantering av föroreningsnivå och -mängd ska inkluderas
- om ytterligare spridningsvägar ska beaktas
- om sättet att gruppera närliggande riskobjekt utan hänsyn till vilka skyddsobjekt de påverkar fyller rätt syfte.

Eftersom mängden förorening och storlek på riktvärdesöverskridande inte hanteras i PRIOR, finns det en uppenbar risk att akuta risker inte beaktas i dagsläget. Även långsiktiga risker, naturolyckor och samverkande effekter (andra miljö- och hälsoaspekter som vägledningen också rekommenderar ska ingå vid prioriteringen) är i dag inte hanterade. Då dessa är av vikt för bedömningen av risken för hälsa och miljö, kommer Trafikverket att se över i vilken mån de kan byggas in i prioriteringssystemet.

En viktig fråga som Trafikverket kommer att ta ställning till är hur redan riskklassade objekt ska hanteras. Eftersom en stor del av objekten som Trafikverket har att hantera redan är klassade med PRIOR-metodiken, innebär det att mycket resurser kan gå åt till att omklassa dessa. Det gäller oavsett om man väljer att klassa om enligt MIFO, en uppdaterad PRIOR eller ett nytt system. En analys av kostnaden kontra nyttan med ett sådant arbete behöver ställas i relation till vikten att uppfylla principerna i vägledningen.

Trafikverkets syn på samhällsnytta som princip för prioritering

I vägledningen presenteras principer för att förfina prioriteringen grundat på hälsa och miljö genom att även inkludera prioritering grundat på samhällsnytta. Då detta är en princip som är central i Trafikverkets huvuduppdrag, att förvalta och bygga infrastruktur, bör detta även inarbetas i Trafikverkets systematiska arbete med prioritering av förorenade områden. I uppdraget anges bland annat effektivt nyttjande av statens resurser genom innovation och samverkan, tillgängliggörande av tidigare obrukbar mark för nya ändamål och samordningsvinster gentemot myndigheternas andra mål och uppdrag.

Trafikverket har i sin rutin¹² möjliggjort för att prioritering kan göras även utifrån samhällsnytta. Det har dock inte konkretiserats hur detta ska ske och hur den prioriteringen ska viktas gentemot andra principer. Trafikverket avser att som en följd av arbetet med att utveckla prioriteringssystemet även utveckla rutiner kring hur samhällsnyttan ska vägas in. Trafikverket ser dock att det först behöver utvecklas en samsyn inom staten i hur samhällsnyttan ska bedömas i förhållande till andra aspekter.

Kommunikation

Av vägledningen framgår att den årliga planen bör redovisas på respektive myndighets webbplats och till Naturvårdsverket för att inkluderas i den årliga lägesredovisningen. Vägledningen pekar också på att det är positivt om det i planen kan framgå vilka år olika objekt avses utredas och åtgärdas.

Trafikverkets syn på kommunikation av årlig plan

Trafikverket tillhandahåller i dagsläget ingen information om arbetet med förorenade områden på sin externa webbplats. Det medför att det inte finns någon naturlig plats för externa besökare såsom tillsynsmyndigheter att leta efter en årlig plan. Trafikverket avser därför att komplettera sin externa webbplats med information om arbetet med förorenade områden. Informationen kommer i ett första skede fokusera på att övergripande beskriva Trafikverkets systematiska hantering och arbetssätt kopplat till sitt ansvar för förorenade områden. En kommunikationsplan för arbetet med förorenade områden ska i samband med arbetet med information på hemsidan tas fram.

Trafikverket anser dock att det i dagsläget inte är lämpligt att publicera den årliga planen för förorenade områden på den externa webbplatsen, med tanke på de utmaningar som för tillfället råder när det gäller resurssättning av den. Innan planen kan publiceras externt bör den vara så pass säker att större delen av den kommer att kunna genomföras.

Eftersom Trafikverket jobbar på nationell nivå och med det behöver nå ut till tillsynsmyndigheter över hela landet, är det lämpligt att utgå ifrån en bred och öppen informationskanal. Riktade insatser kan genomföras om särskilda målgrupper identifieras under arbetet med kommunikationsplanen. Vidare behöver informationen som publiceras vara säkerhetsklassad. Trafikverket arbetar med säkerhetsklassning av all information som framställs och hanteras inom myndigheten. Eftersom arbetet med förorenade områden ofta tangerar personuppgifter genom att fastighetsbeteckningar anges, behöver särskilt detta genomlysas så att oönskad och olaglig spridning av dessa inte sker.

¹² Prioritering av åtgärder inom leveransansvaret för förorenade områden. Rutinbeskrivning. Trafikverket 2017-12-15. TDOK 2017:0749.
<https://trvdokument.trafikverket.se/fileHandler.ashx?typ=showdokument&id=33999c71-2d67-436b-ab5b-ebdf78c6fb4c>. (Hämtad 2021-02-15).

Skälighetsavvägning

För att åtgärdsansvar ska kunna krävas enligt 10 kap. miljöbalken måste verksamheten varit i faktisk drift efter den 30 juni 1969 (8 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken).

Skälighetsbedömning av åtgärdsansvar görs i två steg. Först görs en bedömning av vilka åtgärder som är miljömässigt motiverade att utkräva, utifrån risk för människors hälsa och miljön givet rådande och planerad markanvändning. Nyttan av åtgärderna ska vägas mot kostnaderna. Efter bedömningen av vilka åtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga, görs en bedömning av i vilken utsträckning det är skäligt att utkräva åtgärdsansvar från den ansvarige. Om flera verksamheter bidragit till föroreningen görs slutligen en skälighetsbedömning av respektive verksamhetsutövars ansvar.

Vid skälighetsbedömningen av verksamhetsutövars ansvar är tidsaspekten av betydelse, det vill säga hur lång tid som har gått sedan föroreningen uppkom. Här ska särskilt beaktas om föroreningarna skett så långt tillbaka i tiden som före den 1 juli 1969. Vid skälighetsbedömning av åtgärdsansvar utifrån utarbetad praxis jämkas verksamhetsutövars ansvar till noll för föroreningar som uppstått innan 1960. För föroreningar som uppstått efter 1 juli 1969 jämkas inte åtgärdsansvaret. Skälen för jämkning blir mindre ju närmare i tiden föroreningen har ägt rum. Om verksamheter fortfarande pågår bör skälen för att jämka ansvaret vara mindre, även om den del av verksamheten som har bidragit till föroreningen har avslutats.

Utifrån denna praxis har verksamhetsutövaren möjlighet att begränsa sitt åtgärdsansvar utifrån när föroreningen uppstått. Statliga myndigheter med ansvar för förorenade områden har samma möjlighet som andra verksamhetsutövare att begränsa sitt ansvar för att finansiera en avhjälpande åtgärd utifrån när föroreningsskadan uppstått.

Det finns inga rättsliga hinder i miljöbalken som hindrar en verksamhetsutövare att frivilligt ta ansvar för avhjälpande trots att verksamhetens faktiska drift upphört före den 1 juli 1969. Ett frivilligt ansvarstagande innebär i praktiken en mer långtgående tolkning av principen om att förorenaren betalar, än vad som lagstiftning och praxis föreskriver.

Skälighetsavvägningen och dess tillämpning är viktig då den påverkar vilka områden som myndigheten själv ska åtgärda. Vägledningen konstaterar att det i dag inte finns någon rättslig grund för att myndigheter ska ta ett frivilligt ansvar som sträcker sig längre än praxis. Vägledningen påpekar emellertid att det heller inte finns några hinder för att myndigheter tar ett frivilligt ansvar. Vägledningen betonar också att det är eftersträvänsvärt att myndigheterna tar ett frivilligt ansvar och att detta är en förutsättning för att åstadkomma en effektiv och systematisk hantering av statens miljöskuld, och säkerställa att alla områden där åtgärdsbehov finns verkligen åtgärdas.

Trafikverkets syn på skälighetsavvägning

Trafikverket har tagit ett steg mot ett utökat ansvar genom ett internt beslut som fattades 2016¹³. Det innebär att projekt under 10 miljoner kronor, där Trafikverket med avvägd skälighet inte har ett avhjälpandeansvar, ändå finansieras av Trafikverket. Beslutet gäller tillsvidare. Genom ett utökat ansvarstagande har ett antal frågeställningar uppkommit som behöver genomlysas internt. Exempelvis frågor om prioriteringsordning, eventuellt huvudmannaskap vid avhjälpandeåtgärder samt huruvida bidrag kan eller ska sökas för

¹³ Beslut Ambitionsnivå förorenade områden. Verksgemensamt beslut. Trafikverket 2017-12-15. Trafikverkets diarie, dnr PM TRV 2016/61710.

avhjälpandeåtgärder för områden som inte omfattas av beslutet ovan, men där Trafikverket är verksamhetsutövare.

Av vägledningen framgår som tidigare nämnts att det är eftersträvansvärt att myndigheterna tar ett frivilligt ansvar för avhjälpandeåtgärder i de fall det finns ett tillräckligt starkt skäl för att göra så. Utan ett uttalat mandat från regeringen till Trafikverket att ta ett ansvar som är mer omfattande än vad lagstiftningen och praxis kräver, finns inga möjligheter för Trafikverket att ta ett större frivilligt ansvar än vad som redan beslutats om.

Trafikverket har i tidigare dialoger med departementet framhållit fördelarna med ett utökat mandat. Som Trafikverket ser det är fördelarna inte enbart av administrativ karaktär. Det är exempelvis en fördel om samtliga myndigheter som hanterar statens miljöskuld tar lika stort ansvar. Med den nuvarande hanteringen finns det en uppenbar risk att områden som riskerar människors hälsa och miljön åtgärdas långt senare än områden med lägre risk. Det står i skarp kontrast mot både vägledningen och hela miljö kvalitetsmålet om en giftfri miljö¹⁴. Om Trafikverket hade haft ett större mandat och således ett större anslag, hade Trafikverket kunnat ta ett större frivilligt ansvar för sådana avhjälpandeåtgärder där lagstiftningen och praxis inte kan utkräva något ansvar.

Slutsatser

- Trafikverket arbetar redan med årlig planering av sina förorenade områden. Prioritering görs på nationell nivå.
- Trafikverket har sedan tidigare utarbetat ett system för prioritering av förorenade områden.
- Trafikverket avser utveckla sin egen eller en alternativ metodik och principerna för prioritering utifrån vägledningen.
- Trafikverket har en prioriteringsordning för förorenade områden, men i och med att det är mycket osäkert när i tid utredningar och åtgärder kan finansieras är det mycket svårt att planera in och utföra dessa till en given tidpunkt.
- Trafikverket tar i dag redan ett större ansvar för avhjälpande av sina förorenade områden än vad som juridiskt krävs.
- Trafikverket ser det som önskvärt att regeringen fattar ett tydligt beslut om hur skälighetsavvägningen ska tillämpas för statens samlade miljöskuld.
- Så länge utmaningen med finansiering av arbetet med Trafikverkets förorenade områden håller i sig är det olämpligt att sprida en tidsatt årlig plan.

¹⁴ Miljömålet Giftfri miljö. Kemikalieinspektionen. <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/giftfri-miljo/>. (Hämtad 2021-02-15) samt Naturvårdsverket. Att välja efterbehandlingsåtgärd. NV 5978. <http://www.naturvardsverket.se/Om-Naturvardsverket/Publikationer/ISBN/5900/978-91-620-5978-1/>. (Hämtad 2021-02-15).

