

## **Utlåtande**

**Bergs, Nacka kommun – en bedömning av områdets betydelse för regionala och lokal utveckling och bostadsförsörjning i förhållande till dess roll som oljehamn och depå**

Augusti 2015

Carl-Johan Engström  
prof. emeritus KTH

## Sammanfattning

### Stockholmsregionens utveckling

Det är ett *nationellt* intresse att bostäder kan byggas i Stockholmsregionen, då en hög tillväxt i regionen har betydelse för hela landet. Att uppnå nationell och regional nytta ställer krav på planeringen i kommunerna, som bär ansvaret för bostadsförsörjningen.

Nacka bidrar genom byggande på västra Sicklaön till att lösa behovet av bostäder såväl lokalt som regionalt. Detta är ur bostadsförsörjningssynpunkt ett centralt allmänt intresse. Bergs har därutöver särskilda förutsättningar att vara del av det allmänna intresset då en bostadsutbyggnad där får god tillgänglighet till hela regionens arbetsmarknad via tunnelbaneutbyggnaden. Området förstärker förutsättningarna att skapa urbana kvaliteter och ett kvalificerat serviceutbud i anslutning till Nacka centrum. Detta bidrar i sin tur verksamt till att kunna rekrytera välutbildad arbetskraft till regionen. Bergs är således också av allmänt intresse för fortsatt utveckling av den lokala arbetsmarknaden.

### Nacka kommuns intentioner att utveckla västra Sicklaön

En omvandling pågår sedan 1980-talet i regionen och i Nacka kommun. Omvandlingen innebär att bostadsområden och mer allsidiga stadsdelar ersätter äldre industriområden. Översiktsplanen 2002 aviserar en omvandling av oljehamnsområdet och Översiktsplan 2012, som pekar ut Bergs oljehamn som ett utredningsområde, ingår i en serie ställningstaganden med det gemensamt att alla förutsätter att oljehanteringens avvecklas. Det är således inte något tecken på att kommunens intentioner varit oklara. Mot bakgrund av tidigare ställningstaganden är detta en del av en rullande översiktsplanprocess som öppnar för närmare studier av hur området kan gestaltas efter att verksamheten upphör.

### Handlingsalternativ för Stockholmsregionens oljeförsörjning

Bergs hamn är inte bedömd vara av riksintresse. Depåkapaciteten i regionen som helhet är inte en kritisk fråga vid en nedläggning av Bergs.

Den regionala infrastrukturen bör enligt RUFSS 2010 utvecklas så att regionala logistikcentra flyttar mot mer perifera lägen. En samlad riskbedömning faller inte ut till fördel för Bergs oljehamn eller något annat av de på senare tid utredda försörjningsalternativen.

Mot bakgrund av de myndighetsbedömningar som gjorts är Bergs oljehamn ett enskilt intresse och inte ett allmänt.

### Närmare bedömning av det allmänna intresset av Bergs som ny stadsdel

Bergs är ett strategiskt viktigt område för kommunens och regionens bostadsförsörjning och ett potentiellt etableringsområde för arbetsplatser som väl låter sig integreras med bostäder. Bergs kan således svårligen ersättas med likvärdiga alternativ och är av strategisk betydelse från allmän synpunkt.

## Uppdraget

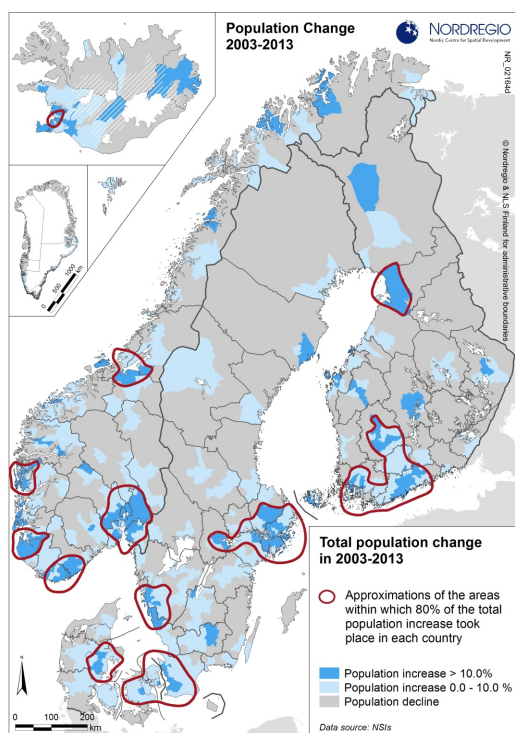
Jag har på uppdrag av Nacka kommun undersökt området Bergs (Nacka Sicklaön 13:83) och dess betydelse för en hållbar stadsutveckling utifrån behovet av bostäder och urbana funktioner, såväl regionalt som lokalt, och jämfört det med hur behovet av försörjning med oljebaserade drivmedel i regionen kan lösas om Nacka kommuns upplåtelse av området med tomträttsavtal upphör.

I det följande behandlar jag först vad forskningen visar om villkor för regional utveckling och vad detta innebär för regionen och Nacka kommun. Därefter belyser jag hur utvecklingen i Nacka under de senaste decennierna har sett ut och hur Bergs passar in i den utvecklingen som bakgrund för att belysa det allmänna intresset av stadsutveckling i området. Därefter redovisar jag de handlingsalternativ för olje- och drivmedelsförsörjningen som de senaste åren utvecklats i olika utredningar och mina slutsatser av dessa.

Slutligen gör jag en djupare bedömning av allmänintresset att omvandla Bergs till stadsdel för bostäder utifrån platsen egenskaper.

## 1. Stockholmsregionens utveckling och behovet av bostäder och urbana funktioner i dess centrala delar

**1.1. Något om de övergripande utvecklingstendenserna och deras betydelse för saken**  
Stockholmregionen har tillsammans med Osloregionen den största urbaniseringstakten i Europa. Det sammanhänger med en rad faktorer som också har relevans i detta ärende.



Kartan till vänster<sup>1</sup> visar att utvecklingen är likartad i alla de nordiska länderna. Detta leder till påtagliga utmaningar för storstadsregionerna i såväl ett nationellt som ett lokalt perspektiv. Kan inte Stockholmregionen möta efterfrågan på bostäder och lokaler etc. ökar risken att moderna tillväxtverksamheter expanderar i eller flyttar till andra regioner. Det leder till en *regional konkurrens* om framtida investeringar. En följd av detta är bl.a. att *tillräckligt många bostäder* måste byggas i de expansiva regionerna om konkurrenskraften ska bestå. Kan inte dessa kriterier uppfyllas riskerar Stockholmregionen att förlora expansionen till andra regioner.

Det avgörande kriteriet för storstadsregionens hållbara tillväxt är att den utgör en gemensam *lokal arbetsmarknad*. I ett individ- och hushållsperspektiv betyder detta att ju smidigare arbetspendling kan ske, desto lättare är det för olika personer att välja arbetsplats. En stor mängd kollektivtrafiktillgängliga arbetsplatser ökar förutsättningarna för att enskilda arbetstagare ska finna ett arbete som motsvarar individens intressen och kvalifikationer. En sådan, väl differentierad arbetsmarknad, betyder alltmer för val av boplats<sup>2</sup>. Avgörande är med andra ord regionens *inre tillgänglighet*. Betydelsen av att tillgängligheten är kollektivtrafikbaserad är särskilt stor för den svenska arbetsmarknaden som domineras av tvåförsörjarfamiljer eftersom byte av arbete för den ena sällan kan underlättas genom flytt utan måste ske genom pendling. I ett företagsperspektiv får företagen i en befolkningstät region en stor lokal arbetsmarknad med tillgång till ett stort utbud av arbetskraft med den kompetens respektive företag efterfrågar. Företag flyttar därför i ökad utsträckning dit där arbetskraftsutbudet är stort<sup>3</sup>. Om både individer och företag på en stor och bred arbetsmarknad har stor valfrihet, växer möjligheten till så kallad matchning. Det är en avgörande faktor för svensk konkurrenskraft i en global ekonomi. Det gynnar arbetsdelning, specialisering och vidareutbildning som i sin tur ökar regionens produktivitet och ekonomiska tillväxt<sup>4</sup>. Det ger storstadsregionen viktiga konkurrensfördelar – och det lägger grunden för Sveriges ekonomiska tillväxt.

Bostadsbristen i storstadsregionerna är vidare ett av skälen för att regeringen på nationell nivå tagit flera initiativ för att stimulera bostadsbyggandet. Ett av dessa är Stockholmförhandlingen, vars ingångna avtal således ger bl.a. Nacka kommun ett åtagande som måste fullföljas genom säkrade områden för bostäder i både närtid och det kommande decenniet.

Av ovanstående framgår att

*1.1.1* det är ett *nationellt* intresse att många och attraktiva bostäder kan byggas eftersom en hög tillväxt i Stockholmsregionen har betydelse för hela landet. Att uppnå nationell och regional nytta ställer krav på planeringen i respektive kommun som bär det yttersta ansvaret för bostadsförsörjningen genom de lagstadgade kraven på kommunala bostadsförsörjningsplaner och översiktsplaner samt genom innehavet av det s.k. planmonopolet.

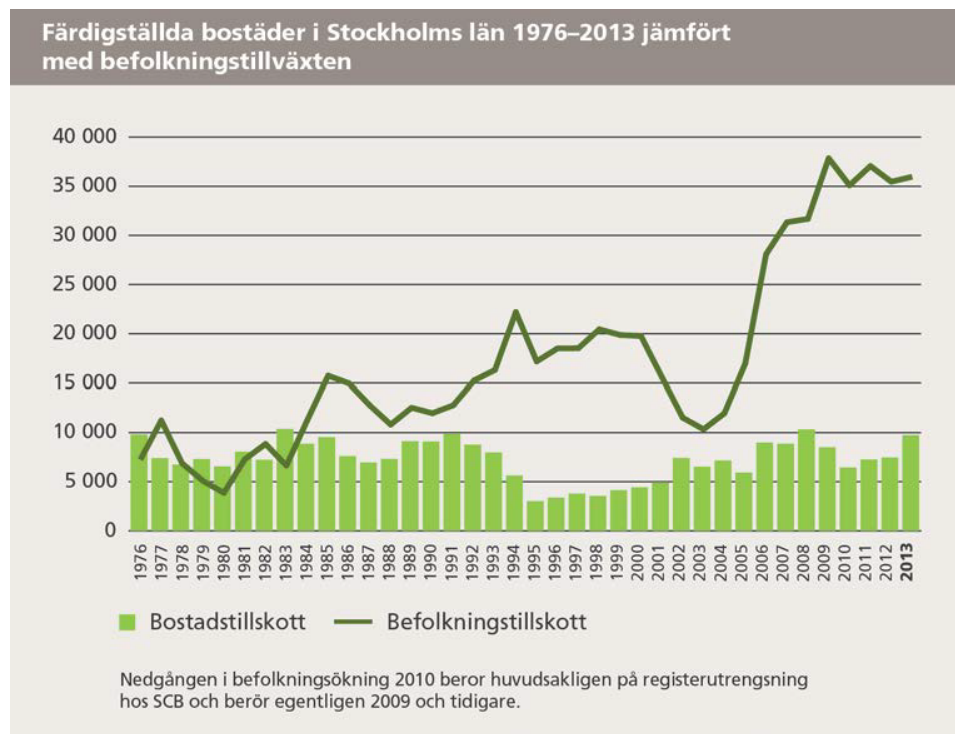
## **1.2. Stockholmsregionens utveckling enligt RUF 2010**

Västra Sicklaön ingår i den *centrala regionkärnan* enligt RUF 2010. Den övergripande inriktningen för utvecklingen beskrivs på följande sätt:

”Den *centrala regionkärnan* berör delar av Stockholm, Nacka, Solna och Sundbyberg. Stockholms innerstad och Sundbybergs centrum har täta delar med traditionell kvarterstad och lättillgänglig med kollektivtrafik. Många vill bo och arbeta här, och trots den höga tätheten finns det möjligheter att bygga nytt i dessa stadsdelar. Även den yttre delen av kärnan har en stor potential att förtätas med bostäder och verksamheter samt erbjuda service. Det gäller särskilt områden i anslutning till spårutbyggnader

norrut mot Sundbyberg och Solna samt öster ut mot Nacka” (min kursivering) samt ”Utvecklingen i den centrala regionkärnan är av stor betydelse för regionens samlade konkurrensförmåga”.

Figur 2 och 3 (nedan) Den centrala regionkärnan (RUF 2010) respektive Bostads- och befolkningsutvecklingen i regionen 1976-2013 (SCB).



Som framgår av figur 2 är Bergs beläget i direkt anslutning till den centrala regionkärnan. Av figur 3 framgår att antalet färdigställda bostäder sedan mitten av åttiotalet legat lågt i förhållande till befolkningstillväxten. Trots att bostadsbyggandet ökat är den övergripande slutsatsen att den otillräckliga bostadsförsörjningen hotar regionens utveckling. Tillväxt- och regionplanenämndens slutsats i samband med aktualitetsförklaringen av RUF5<sup>5</sup> är ett ökat fokus på bostadsfrågan vilket innebär att bostadsbyggandet under överblickbar framtid måste ligga på en betydligt högre nivå än tidigare.

En följd av detta är att planberedskapen måste höjas, både i närtid genom fler antagna detaljplaner och på längre sikt genom ett strategiskt arbete med översiktsplaner, visioner, strukturplaner och programutredningar. Endast så kan en löpande produktion av detaljplaner upprätthållas och byggherrar förlita sig på att en utökad produktionskapacitet kan upprätthållas utan betydande risker för dem. Det senare har inneburit att byggherrar 'hållit igen' trots stora behov av nya bostäder för att inte riskera att stå med en överstor produktionskapacitet. Utan tilltro till det allmännas förmåga minskar möjligheterna att upprätthålla en hög produktionstakt.

Mot denna bakgrund kan Stockholmsförhandlingens huvudavtal ses som ett nödvändigt steg för att säkra bebyggelseutvecklingen genom en samordnad bebyggelse- och infrastrukturplaneringen. En tunnelbaneutbyggnad till Nacka centrum möjliggör en kraftigt utökad bostadsbebyggelse<sup>6</sup> i anslutning till den tillkommande tunnelbanans stationslägen. Avtalet är ett särskilt viktigt bidrag för att säkra regionens bostadsförsörjning. Nacka kommun förbinder sig att bygga 13 500 bostäder på västra Sicklaön. Kommunens mark i Bergs oljehamn utgör därvid ett viktigt tillskott för att uppfylla avtalet.

Slutsatserna av ovanstående är *att*

**1.2.1** Nacka, genom byggande på västra Sicklaön, bidrar till att lösa behovet av bostäder såväl lokalt som regionalt. Detta bidrar verksamt till att upprätthålla den regionala utvecklingen och nationella tillväxten och är därmed ett centralt allmänt intresse.

**1.2.2** Bergs har – med sina unika platsbundna egenskaper – särskilda förutsättningar att vara del av det allmänna intresset genom att en bostadsutbyggnad i området får god tillgänglighet till hela regionens arbetsmarknad via tunnelbaneutbyggnaden, att området förstärker förutsättningar att skapa urbana kvaliteter och ett kvalificerat serviceutbud i eller i anslutning till Nacka centrum samt att området med sitt läge möter höga krav på attraktivitet (se vidare avsnitt 3). Detta bidrar i sin tur verksamt till att fortsatt kunna rekrytera välutbildad och kreativ arbetskraft till regionen. Bergs är således också av stort allmänt intresse för regionens fortsatta utveckling av den lokala arbetsmarknaden.



### 1.3. Nacka kommuns utveckling och intentioner att utveckla västra Sicklaön

Västra Sicklaön har under det senaste århundradet genomgått två omvandlingsfaser. Den första innebar en industrialisering med exempel som Finnboda varv, Saltsjöqvarn, Kvarnbolaget Tre Kronor på Kvarnholmen, Atlas Diesel, Superfosfatfabriken, AB de Laval mm. Industrialiseringen kompletterades vartefter med utbyggnader av bostadsområden som Finntorp, Tallbacken, Sickla Strand och Alphyddan samt på senare tid Henriksdalsberget och Jarlaberg. Denna första fas kan karaktäriseras som en enklavutbyggnad som koloniserade en skärgårdsbygd.

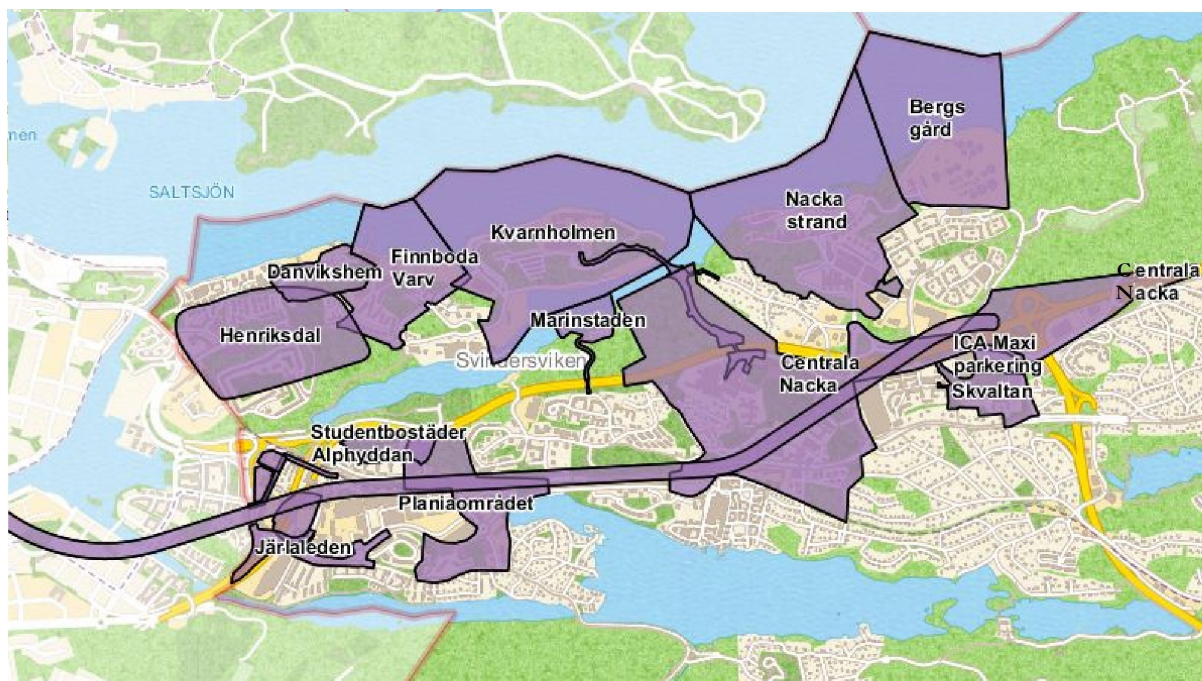
Den andra omvandlingsfasen pågår sedan 1980-talet. Den sker utifrån två huvudlinjer *dels* omvandling av äldre industriområden, *dels* förtätning och komplettering mellan och inom enklaverna. Omvandlingen av de industriområden som tillkom i den tidigare fasen sker successivt. Modern stadsbygd och attraktiva bostadsområden ersätter äldre industriområden, exempelvis Järla sjö, Nacka strand, Saltsjöqvarn, Kvarnholmen. Denna konsekventa omvandling är av stort allmänt intresse för hushållningen med mark och vatten. Genom återanvändning kan centrala och attraktiva lägen få en för tiden adekvat användning och gjorda investeringar i infrastruktur kan fortsatt användas. Denna fas karaktäriseras av att Nackas äldre industri- och förortsenkla ver omvandlas till en sammanhängande stadsbygd på västra Sicklaön, vilket kan ses som en angelägen strategi för att skapa en hållbar stadsutveckling.

Utvecklingen har som påpekats ovan varit konsekvent och har *fortsatt och förtydligat stöd* i översiktsplanen från 2012. Inriktningen bl.a. beskrivs på följande sätt:

Kommunen har som utgångspunkt "ett effektivt markutnyttjande som innebär bästa möjliga hushållning med naturens resurser" och eftersträvar vidare "en struktur som ger bra möjligheter att nyttja kollektivtrafiken och minska bilberoendet". En omvandling av Sicklaön ger enligt översiktsplanen möjligheter att skapa den "täta staden" med blandade funktioner som samtidigt "värnar natur och vatten för rekreation och biologisk mångfald".

På västra Sicklaön beräknas 25 000 nya invånare rymmas fram till 2030 och minst 10 000 nya arbetsplatser. Översiktsplanen ska därför fördjupas *dels* genom en plan för centrala Nacka, *dels* genom att området Bergs oljehamn utreds vidare vad avser konsekvenserna av en avveckling av hamnverksamheten och möjligheten att bebygga området med bostäder.

Nedanstående karta visar pågående stadsbyggnadsprojekt på västra Sicklaön.



Den ovan beskrivna inriktningen i översiktsplan 2012 återspeglas även i den tidigare översiktsplan från 2002. Följande citat ur planen 2002 visar kommunens intentioner:

”Den mest omfattande förändringen av markanvändningen sker inom delen Sickla” och vidare ”Bebyggelsemöjligheter finns kring Nacka Centrum i en framtida utveckling genom överbyggnad av Värmdöleden samt inom Bergs oljehamn när denna lokaliseras om.” I planens riktlinjer för Bergs oljehamn står: ”Området föreslås omvandlas till bostads- och verksamhetsområde när arrendet löper ut 2019. Behovet av infartsparkering och anordningar för kollektivtrafik i samband med angöring för färjor ska prövas. I samband med omvandlingen ska tillskapas ett promenadstråk mellan Nyckelvikten och Ryssbergen. Området är av riksintresse för kulturmiljövården samt innefattas av riksintresset för kust- och skärgårdsområdet.”

Kommunen har vidare i yttranden *dels* 2004 till länsstyrelsen i Stockholms län, *dels* i augusti 2005 över Förslag till hamnstrategi för Stockholm pekat på att den avser återta området och att Bergs oljehamn kommer att upphöra 2019 då tomträttsavtalet löper ut.

Mina slutsatser av ovanstående är att

**1.3.1** den av kommunen drivna bebyggelseutvecklingen enligt ovan visar att kommunen varit tydlig och konsekvent vad avser sina intentioner med utvecklingen på västra Sicklaön också vad gäller Bergs hamnområde.

**1.3.2** översiktsplan 2012, som pekar ut Bergs oljehamn som ett utredningsområde, inte är något tecken på att kommunens intentioner varit oklara. Mot bakgrund av tidigare ställningstaganden är det en naturlig del av en rullande översiktsplane-



process att öppna för en närmare studier av hur området kan gestaltas efter att oljeverksamheten upphör.

**1.3.3** oljehamnssområdet inordnats i den planerade och övergripande inriktningen av hur Sicklaön ska omvandlas till modern stad, vilket är helt i överensstämmelse med plan- och bygglagens krav på att planen ska redovisa "kommunens syn på hur den byggda miljön ska **användas, utvecklas och bevaras**" (PBL 3 kap. 5 §).

**1.3.4** kommunens översiktplanarbeten och övriga ställningstaganden enligt ovanstående redovisning kan knappast ha undgått ansvariga för oljehantering, som således haft minst 12 år på sig att förbereda alternativ för sin verksamhet.

## **2. Handlingsalternativ för Stockholmsregionens oljeförsörjning**

En storstadsregion är självklart beroende av att försörjningssystem fungerar såväl i normalsituationer som i krislägen. Detta gäller alla försörjningssystem. De har en strukturerande inverkan på bebyggelseutvecklingen samt på mark- och vattenanvändningen. Men försörjningssystemen och deras infrastruktur genomgår också löpande anpassningar för att möta ekonomiska, sociala och miljömässiga anspråk. Oljeförsörjningen är inget undantag. Regionens hamnverksamhet har därför på senare tid varit föremål för många omvandlingskrav resulterande i en rad utredningar.

### **2.1. Hamnverksamheten i ett regionalt och nationellt (riksintresse) perspektiv**

Hamnstrukturen på ostkusten med kopplingar till Storstockholm omfattar i första hand hamnar från Gävle i norr till Södertälje i söder. Däremellan finns viktiga hamnar som Kapellskär, Stockholms inre hamnar samt Nynäshamn.

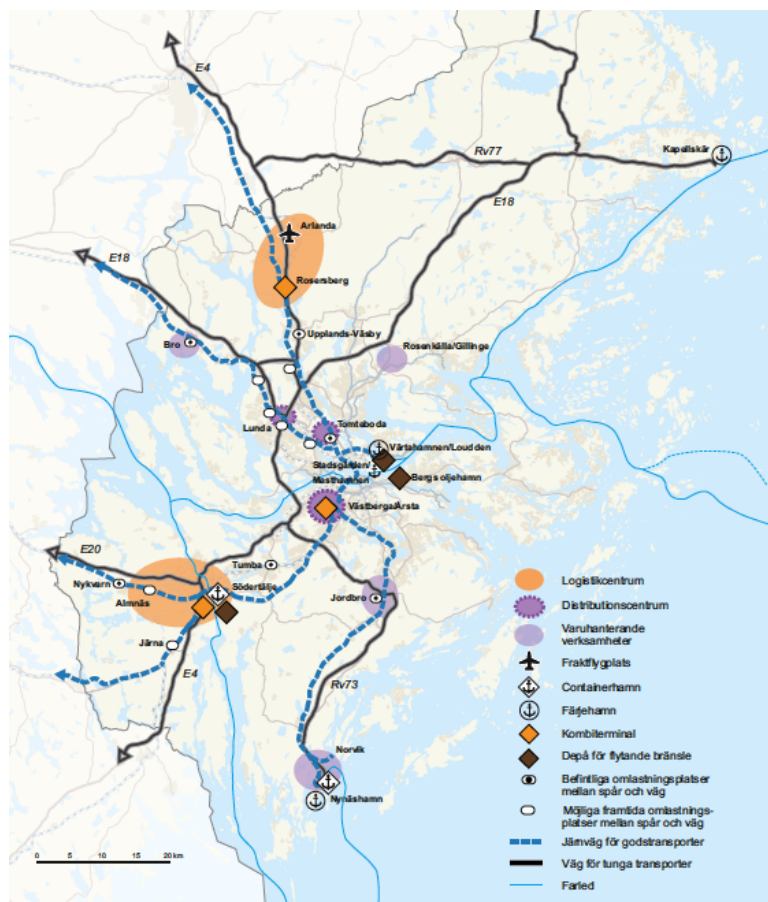
Enligt 2§ förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden mm ska Sjöfartsverket ange hamnar som bedöms vara av riksintresse. Skyddet avser funktionen för både befintliga och planerade anläggningar. Följande hamnar bedömde Sjöfartsverket 2001 vara av riksintresse: Nynäshamn, oljeterminal och färjetrafik till Gotland; Stockholm (flera hamnar), omfattande färjetrafik mm; Kapellskär, uthamn till Stockholm; Gävle, omfattande trafik med skogsprodukter.

Sjöfartsverkets bedömning har omprövats i ett gemensamt projekt 2005 utfört av Länsstyrelsen i Stockholms län, Sjöfartsverket, Vägverket region Stockholm samt Banverket Östra banregionen. Som följd av detta arbete bedöms följande centralt belägna hamndelar vara av riksintresse: Stadsgårdskajen, Masthamnen och Skeppsbron; Värtahamnen, Frihamnen, Containerterminalen samt Loudden. Därutöver bedöms flera hamnar ha ett regionalt intresse.

Bergs oljehamn är inte bedömd vara av riksintresse i något av ovanstående arbeten.

I RUF 2010 är Bergs oljehamn markerad som en regionalt viktig depå för flytande bränsle, men någon bedömning att den måste kvarstå av strategiska skäl för regionen görs inte in den antagna planen.

Figuren nedan visar regionens infrastruktur för godstransporter



RUFS 2010 huvudslutsats är istället att det råder brist på mark i regionens centrala delar och då befolkningstillväxten fortsätter – med särskilt tryck mot centrala regionkärnan – måste ”ansvariga aktörer noggrant planera hur olika terminalfunktioner lokaliseras”.

Den övergripande strategin i RUFS är att utveckla passagerartrafik via Stockholms Hamn och *prioritera logistikcentra för varuförsörjning i perifer lägen*. Flera åtgärder i transportsystemet medför förbättrad tillgänglighet till hamnar och terminaler. Goda förutsättningar för att utveckla logistikcentrum finns i Norvik och Södertälje. Enligt RUFS 2010 är Norvik ett potentiellt läge för en depå. Södertälje hamn planerar för en utökad hantering av oljeprodukter. En viktig strategisk fråga är att utveckla transportinfrastrukturen för farligt gods bl.a. till följd av omställningen från oljedistribution till biobränsleförsörjning.

Min slutsats av ovanstående är att

**2.1.1** Bergs oljehamn – mot bakgrund av de myndighetsbedömningar som gjorts av nationella och regionala intressen – är ett *enskilt* intresse och inte ett allmänt

## 2.2. Försörjningstrygghets- och riskbedömning

Stockholmsregionens hamnstruktur har mot bakgrund av Stockholms ambition att avveckla Loudden utretts av bl.a. WSP<sup>7</sup>. I utredningen bedöms olika alternativ då både Loudden och Berg läggs ner.

De tre scenarierna är: 1) all verksamhet flyttas till en utbyggd verksamhet i Södertälje, 2) omfördelning till alla i dag befintliga depåer i regionen samt 3) 50% av verksamheten förläggs till Södertälje och 50% fördelas på befintliga depåer.

Utredningens allmänna slutsatser är

- att oljeanvändningen minskar relativt mycket fram till 2030
- att produktutvecklingen kommer att medföra en utökad användning av biogas som drivmedel och att detta kommer att innebära en specialisering hos depåer för olika bränsletyper, vilket i sin tur kan innebära att depåerna kan bli mer produktifierade i framtiden och att logistiken förändras samt
- att flera olika depåer kan komma att behövas för att försörja samma regiondel med olika bränslen.

Utifrån ovanstående slutsatser belyses de tre scenarier ur ett antal aspekter – dock långt ifrån alla relevanta. Så saknas bland annat analyser av inseglingsförhållanden, hur det logistiska systemet påverkas av en ökande andel biobränslen och fossilfria drivmedel samt hur depåerna är lokaliserade i förhållande till stadsbebyggelsen.

Energimyndigheten har i en rapport 2012<sup>8</sup> som ett led i att kartlägga och öka försörjningstryggheten behandlat drivmedelsförsörjningen. I rapporten konstateras att Stockholmsområdet använder ca 25 procent av den totala volymen i landet och att försörjningen huvudsakligen sker från Loudden och Bergs oljehamn. En stängning leder till fler transporter på väg samt att utrymmet för beredskapslagring begränsas. Energimyndigheten bedömer att kraven på depåerna i Gävle hamn och Södertälje hamn ökar och att volymerna där måste byggas ut.

Försörjningsfrågorna är viktiga. Länsstyrelsen i Stockholms län har ett regionalt ansvar ur beredskaps- och försörjningssynpunkt. Hittills har den sedan länge aviserade avvecklingen av såväl Loudden som Bergs inte föranlett myndigheten att vidta åtgärder utöver ovan redovisade projekt från 2005 angående riksintresset hamn, vilket främst kan tolkas som att frågorna inte bedömts tillräckligt allvarliga. Energimyndigheten erinrar om att Loudden (men inte Bergs) bedömts vara riksintresse. I nedanstående matris<sup>9</sup> redovisas principiellt en samlade risk- och beredskapsbilden av försörjningskedjan:

	Slutanvändning	Distribution	Omvandling	Tillförsel
Verksamheter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Godstransporter</li> <li>• Persontransporter</li> <li>• Industri</li> <li>• Fordon för samhällsviktig verksamhet</li> <li>• Reservkraft-aggregat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tankbil/lastbil</li> <li>• Fartyg</li> <li>• Tåg</li> <li>• Oljedepåer</li> <li>• Drivmedelsstationer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raffinaderier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fartyg</li> <li>• Hamnar/depåer</li> <li>• Rörledningar</li> </ul>
Funktionskrav	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ransonering av drivmedel vid svår drivmedelsbrist</li> <li>• Avtal om drivmedelsförsörjning till samhällsviktig verksamhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beredskapslagring</li> <li>• Standarder för drivmedel</li> <li>• Förnybara drivmedel</li> </ul>		
Andra krav	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beredskapsåtgärder</li> <li>• Avgasreningslag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förebygga kemikalieolyckor – Seveso</li> <li>• Brandfarliga och explosiva varor/vätskor</li> <li>• Brandskydd</li> <li>• Organisation för att hantera krissituationer</li> <li>• Möjlighet att ta över verksamhet (ingrepp i annans rätt)</li> <li>• Transporter av farligt gods</li> <li>• Miljöfarlig verksamhet (inkl. gasåterföring, VRU)</li> <li>• Arbetsmiljö</li> <li>• Hamn- och sjöfartsskydd</li> <li>• Avtal om varulån</li> <li>• Luftfartsskydd och flygstandarder</li> <li>• Punktskatter/kontrollsystem</li> </ul>		
Kritiska verksamheter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fordon för samhällsviktig verksamhet</li> <li>• Reservkrafts-aggregat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oljedepåer (speciellt flyg)</li> <li>• Transporter</li> <li>• Drivmedelsstationer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raffinaderier (ej beroende av nat. raff.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hamnar/depåer</li> </ul>

I WSP begränsade riskanalys vägs endast delar av tillförselsystemet in. Utredningen visar att om både Loudden och Bergs depåer stängs kommer trafikarbetet att öka och därmed riskerna på väg att öka. Samtidigt är rapportens slutsatser att volymerna rymms inom befintliga depåer fränsett om all verksamhet flyttar till Södertälje. Utifrån tomträtthavarens perspektiv är förlusten av egen depåkapacitet självklart en nackdel. Marknaden fungerar emellertid så att olika drivmedelsbolag hämtar drivmedel från samma depåer<sup>10</sup>. Det kan med andra ord vara exakt samma produkt på olika bensinstationer med olika varumärken. Om en depå försvinner men depåkapaciteten finns i regionen är det med andra ord i första hand ett enskilt intresse för berört oljebolag, men inte ett allmänt intresse ur försörjningstrygghetssynpunkt.

Mot bakgrund av ovanstående drar jag följande slutsatser

**2.2.1** Bergs hamn är inte bedömd vara av riksintresse.

**2.2.2** den regionala infrastrukturen bör enligt RUFSS 2010 utvecklas så att regionala logistikcentra flyttar mot mer perifera lägen. Vilket är en naturlig utveckling i alla storstadsregioner.

**2.2.3** depåkapaciteten i regionen som helhet är inte en kritisk fråga vid en nedläggning av Bergs.

I ett regionalt perspektiv är i första hand Södertälje ett alternativ där förberedelser vidtagits för att utöka kapaciteten. Ansökan om tillstånd för utökad hantering av oljeprodukter är ingiven i maj 2014 och huvudförhandling är enligt uppgift<sup>11</sup> beräknad till hösten 2015. Även Norvik är utpekad som depå i RUFSS 2010, men enligt uppgift<sup>12</sup> finns för närvarande inga planer på att skapa en sådan för oljehantering.

Utanför regionen spelar Gävle en allt viktigare roll. Flygbränslet till Arlanda hanteras idag helt via depå i Gävle och järnvägstransporter till Arlanda.

Min bedömning är att ett framtida scenario där Stockholmsområdet försörjs både från norr och söder är en god lösning från försörjningstrygghetssynpunkt. Som framgår av gjorda utredningar ökar transportarbetet men det är dock inte givet att detta medför större risker om trafikintensitet och alternativa transportvägar (på olika vägsträckor men även järnväg) tas med i beräkningen (se nedan). Så har t.ex. flygbränsletransporterna fått en betydligt säkrare lösning via järnväg från Gävle.

Utifrån ovanstående kan en bredare, men mer översiktlig riskanalys än den WSP gjort, ge följande bild.

<b>depåalternativ</b>	<b>sjötransport</b>	<b>depå</b>	<b>distribution</b>
<b>Bergs</b>	lång inomskärsinsegling i mycket känsliga vatten	bostadsområde ligger c:a 100 m från anläggningen*	- avstånd till Stockholmsregionens centralare delar 5-25 km - transporter, oberoende av målpunkt, sker via hårt trafikerad väg
<b>Södertälje</b>	kort insegling	bostadsområde ligger 650 m från anläggningen	- avstånd till Stockholmsregionens centralare delar 25-50 km - alternativa vägar till målpunkter norr och söder om staden - tågtransport möjlig
<b>Gävle</b>	kort insegling	bostadsområde ligger mer än 500 m från anläggningen	- avstånd till Stockholmsregionens centralare delar 150-180 km - alternativa vägar till målpunkter norr och söder om staden tågtransporter möjliga



\*Risken med en depå i nära anslutning till bostäder är inte försumbar. Insidenten vid Bergs i april 2000<sup>13</sup> visar att större skador kunde undvikas genom god beredskap och kompetent hantering från räddningstjänsten – men också genom lyckliga omständigheter.

Matrisen visar att

2.2.4 en samlad riskbedömning inte faller ut till Bergs eller något annat försörjningsalternativs fördel.

### 3. Närmare bedömning av det allmänna intresset av Bergs som ny stadsdel

Av avsnitt 1 framgår det starka allmänintresset att Stockholmsregionens bostadsförsörjning säkras på en betydligt högre nivå än det senaste decenniets. Behov av lösningar är som störst i den centrala regiondelen – främst genom förtätning av befintliga stadsdelar och utbyggnad av nya bostäder i lägen med goda spårförbindelser.

Forskningen visar vidare entydigt<sup>14</sup> att det finns ett evidensbaserat samband mellan ett begränsat antal indikatorer som bidrar till hög efterfrågan på bostäder i ett visst område och som därmed kan förklara innebörden av attraktivitet. De viktigaste är: närhet till city och urbana verksamheter, hög tillgänglighet/närhet till spårstation, stadsmässighet och närhet till vatten. Det är således av avgörande betydelse att de bostäder som byggs kan erbjuda kvaliteter som gör dem attraktiva i ett konkurrensperspektiv och som samtidigt bidrar till hållbar utveckling genom att de är tillgängliga med kollektivtrafik. Sådana platser är en bristvara även i en storstadsregion och inte utbytbara mot andra platser.

För att säkra en långsiktigt hög och jämn produktion räcker emellertid inte dessa kriterier. Stockholms konkurrenskraft är inte enbart beroende av mängden bostäder utan också av dessa är attraktiva utifrån företagets behov att kompetensförsörjning. Stockholm är en kunskapsregion. Andelen med eftergymnasial utbildning är högst i landet liksom bruttoregionalprodukten per invånare. Bostadsefterfrågan, för den för regionen kritiska arbetskraften, pekar därför i riktning mot att områden som det Bergs representerar *är strategiskt viktiga*. Utöver närhet till Nacka centrum erbjuder Bergs ett sjönära läge med direkt tillgång till Nyckelvikens stora natur- och rekreationsområde.

En fallstudie<sup>15</sup> från utbyggnaden av Nacka Strand – som hittills saknat god kollektivtrafiktillgänglighet – visar att med den fasta sjöförbindelsen som SLL upprätthåller<sup>16</sup> på försök har höjt områdets attraktivitet. Bergs har goda förutsättningar och vid sidan av buss och tunnelbana i framtiden även få reguljär pendelbåt till city.

Bergs har sålunda särskilda förutsättningar att utvecklas till en modern mångfunktionell stadsdel som är attraktiv för boende och samtidigt ett komplement i Stockholms framtida arbetsmarknad. Genom att Bergs ingår i europeiska arkitekttävlingen *European 2015* kommer områdets potential att få en djupare belysning under innevarande år. Uttagningen från *European* är ett tecken på områdets höga potentiella värden även i ett internationellt perspektiv.

Om oljeverksamheten avvecklas kan också det tänkta promenadstråket längs Svindersviken och Ryssbergen till Nyckelviken anläggas. Det skapar mycket attraktiva rekreativsmöjligheter för boende och verksamma i Nacka, och har vidare ett betydande regionalt intresse.

Slutsatsen av ovanstående är att

**4.1.1** Bergs är ett strategiskt viktigt område för kommunens och regionens bostadsförsörjning och ett potentiellt etableringsområde för arbetsplatser som väl låter sig integreras med bostäder. Bergs kan således svårligen ersättas med likvärdiga alternativ och är av strategisk betydelse från allmän synpunkt.

---

Stockholm den 19 augusti 2015

*Carl-Johan Engström*

---

#### KÄLLOR

- <sup>1</sup> Nordregio, *Nordic growth regions 2003-2013*; Publ. 2014
- <sup>2</sup> Björk, C (2006) *I regionförstoringens spår*, KTH (STOUT) 1/2006
- <sup>3</sup> Cars Göran & Engström Carl-Johan, *Stadsregioners utvecklingskraft*, KTH (STOUT) 1/2008
- <sup>4</sup> Wiberg U, *A Competitive Local and Regional Milieu for Firms and People*, ur *Planning in Sweden*, FFS 2013
- <sup>5</sup> Tillväxt- och regionplanenämnden, *RUFS 2010 – en bedömning av aktualitet och användbarhet*, januari 2015
- <sup>6</sup> Stockholmsförhandlingen, *Huvudavtal*, 2014-01-07
- <sup>7</sup> WSP på uppdrag av Stockholms hamnar, *Stockholmsregionens framtida oljeförsörjning*, slutrapport 2014
- <sup>8</sup> Energimyndigheten, *GSN energi – nulägesanalys inom drivmedelsförsörjningen*, Delrapport 2012
- <sup>9</sup> ibid Energimyndigheten
- <sup>10</sup> intervju med Daniel Karlsson, Gävle hamn
- <sup>11</sup> intervju med Erik Froste, Södertälje hamn
- <sup>12</sup> intervju med Bertil Lindberg, Nynäshamns kommun
- <sup>13</sup> Nacka kommun, *Information om händelseförloppet vid bensinutsläppet i Bergs oljehamn*, september 2000
- <sup>14</sup> SLL, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, *Värdering av stadskvaliteter*, Rapport 3:2011
- <sup>15</sup> KTH på uppdrag av Stockholms läns landsting, *Synergier mellan investeringar*, TMR rapport juni 2014
- <sup>16</sup> SL, *Försök med nya pendelbåtlinjer på Stockholms inre vatten*, Rapport 2012