

2016-06-20

YTTRANDE

Dnr KFKS 2016/297-1

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen,  
Stockholms läns landsting  
[registrator.trf@sll.se](mailto:registrator.trf@sll.se)

## Remissyttrande över samrådsförslaget till regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050

### ***Del 1: Nackas syn på RUFSS övergripande mål och strategier i förhållande till utvecklingen av västra Sicklaön och Stockholmsöverenskommelsen***

*Ert dnr TRN 2016-0047*

#### **Avgränsning**

Nacka kommun har valt att lämna synpunkter på samrådsförslaget i två separata yttranden. Det första gäller *Nackas syn på RUFSS övergripande mål och strategier i förhållande till utvecklingen av västra Sicklaön och Stockholmsöverenskommelsen*. Det andra yttrandet kommer hantera övriga frågor med regional bäring och kommer efter beviljat anstånd att lämnas in senast den 5 oktober 2016.

#### **Sammanfattning**

Nacka kommuns åtaganden gentemot bland andra Stockholms läns landsting i avtalet om utbyggd tunnelbana, förutsätter att de gemensamma delarna i strukturalternativen läggs till grund för det slutliga planförslaget - dvs. att Bergs gård redovisas som "förtätning - bebyggelse" inom den centrala regionkärnan<sup>1</sup>. Allt annat är otänkbart utifrån statens, landstingets och kommunens gemensamma planering för en tät och blandad, tunnelbaneförsörd stad.

---

<sup>1</sup> Centrala regionkärnan bör enligt Nacka kommun omfatta hela västra Sicklaön fram till Saltsjöbadsleden, inklusive Bergs gård, exklusive Lillängen och Storängen. Enligt RUFSS 2010 nomenklatur bör det geografiska området benämnas "förtätning - bebyggelse"



Tomträätten för oljeverksamheten i Bergs gård löper ut den 31 december 2018 och skulle uppsägningen inte gå igenom består den till 2059. Landstingets regionala utvecklingsplan med 2050 som horisontår måste ta ställning för områdets strategiska betydelse för den pågående och framtida stadsutvecklingen i regionen. Området är centralt för regionens bostadsförsörjning och ett tänkbart etableringsområde för arbetsplatser som är integrerade med bostäderna. Status quo med oljehamns- och depåverksamhet i direkt anslutning till den centrala regionkärnan i ytterligare 40 år är inte bara ett dåligt alternativ, det är det absolut sämsta alternativet.

Skrivningen i kapitel 7 i samrådsförslaget om regionens bränsleförsörjning och det som uttrycks om att "Lämpliga alternativ bör säkerställas innan befintliga anläggningarna läggs ner för att motverka sårbarhet i bränsleförsörjningen" saknar trovärdighet. Påståendet är inte underbyggt med eget underlag från landstingets sida och inte heller korrekt då det finns ersättningsalternativ för omlokalisering av verksamheten i Bergs gård så att bränsleförsörjningen i regionen även fortsättningsvis kan ske på ett säkert sätt. Eftersom en sådan skrivning kan få ingripande betydelse för Nacka kommun bör stycket utgå.

Påståendet är vidare oförenligt både med den övergripande inriktningen i samrådsförslaget RUF5 2050 och med den av RUF5 uttalade inriktningen att satsa på hamnar och terminaler med väl fungerande järnvägsförbindelser. Skrivningen är inaktuell eftersom både hamnen i Södertälje och hamnen i Gävle är väl förberedda på att ta över hanteringen av fossilbränslen, har väg- och järnvägsförbindelser och är lämpliga lokaliseringar i förhållande till övrig bebyggelse. Att lägga ned anläggningen i Bergs gård påskyndar således omställningen av regionens bränsleförsörjning i en robust riktning. Samrådsförslaget som i vissa avseenden inkluderar östra Mellansverige (ÖMS) bör därför också här utgå från ett försörjningssystem för stor-regionen byggt på järnvägs- och vägtransporter av farligt gods.

Målsättningen är att vara utan klimatpåverkande utsläpp vid RUF5 2050:s horisontår pekar på att en utfasning av fossila bränslen kräver en kraftfull, tydlig och långsiktig styrning mot en sådan omställning, vilket också RUF5 konstaterar i kapitel 8 liksom i den samlade konsekvensbedömningen. Nacka kommun vill understryka att om inte dessa mål görs trovärdiga kommer olika aktörer att ta höjd för en annan utveckling som fortsatt kräver stora fossilbränsletransporter till och i regionen.

## **Nacka kommuns synpunkter på mål och strategier i förhållande till utvecklingen av västra Sicklaön och Stockholmsöverenskommelsen**

Nacka kommun ser positivt på de utgångspunkter och mål som redovisas i samrådsförslaget och kommunen delar dess syn på den övergripande utvecklingen i regionen. Kommunen vill dock särskilt understryka följande som har stark koppling till de strävanden som kommunen redovisat och förbundit sig att tillsammans med Stockholms läns landsting förverkliga.

## Behovet av Bergs gård för stadsutvecklingen

Bergs gårds belägenhet i Nacka stad kan inte betraktas isolerat utan är en viktig pusselbit i den pågående och framtida stadsutvecklingen i regionen. Området är centralt för kommunens och regionens bostadsförsörjning och ett potentiellt etableringsområde för arbetsplatser som väl låter sig integreras med bostäder. Bergs gård är således av strategisk betydelse från allmän synpunkt.

En kraftigt ökad bostadsbebyggelse i anslutning till den nya tunnelbanesträckningen är också ett av huvudsyftena med Stockholmsöverenskommelsen. Omvandlingen av oljedepån i Bergs gård till en levande stadsdel med cirka 2000 bostäder var en del av underlaget i Stockholmsförhandlingen och är inräknat som en del av tunnelbanans influensområde. Stadsomvandlingen handlar inte bara om att skapa bostäder utan också om en boendemiljö som ingår i en ändamålsenlig struktur och utifrån social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper.



*Bild: Sicklaöns centrala läge och kopplingen mellan Stockholms stads bebyggelse och bebyggelsen i Nacka. Bilden visar också Bergs gård där idag oljedepåverksamhet bedrivs.*

Kommunens intention att bygga bostäder i Bergs gård har varit känt i minst ett decennium och framgår av översiktsplanerna från 2002 och 2012. I den förra översiktsplanen från 2002 framgår det att ”området föreslås omvandlas till bostads- och verksamhetsområde när arrendet löper ut år 2019”. Den aktuella översiktsplanen från 2012 slår fast att ”den framtida användningen av Bergs oljehamn kommer att utredas. Utredningen kommer att belysa konsekvenserna av en avveckling av oljehamnen samt möjligheten att bebygga området med bostäder.” Den 13 april 2015 konstaterade kommunstyrelsen i Nacka (§ 116) att ”... konsekvenserna av en avveckling av oljehamnen i Bergs Gård enligt översiktsplanen är utredda och att möjlig alternativ lokaliserings av oljeverksamheten finns. Planarbete för bostäder har inletts”. Länsstyrelsen i Stockholms län har i oktober 2015 yttrat sig över översiktsplanens aktualitet utifrån statliga och mellankommunala intressen och har då uttalat följande avseende Bergs gård ”... Under förutsättning att uppsägningen av verksamhetsutövaren fullföljs stödjer Länsstyrelsen kommunens intention att fortsatt utreda



möjligheten till bostadsbebyggelse på området och därmed integrera området som en del av västra Sicklaöns stadsbebyggelse.”<sup>2</sup>

Kommunen sa upp det 60-åriga tomträttsavtalet 2014 och vill understryka att kommunen varit *juridiskt* förhindrade att säga upp verksamheten dessförinnan. Nästa möjliga uppsägningstillfälle är 2053 med potentiellt tillträde till marken först 2059.

### **Skrivningar som motverkar övergripande inriktningsmål**

Viktiga planeringsprinciper både i RUFSS 2010 och i RUFSS 2050:s samrådsförslag är att skapa täta och varierade stadsmiljöer i goda kollektivtrafiklägen samtidigt som de gröna kilarna värnas och den sociala sammanhållningen ökar i hela regionen. Betydelsen av långsiktiga och fasta strävanden för att skapa god planering och minskade risker inför framtida exploateringsföretag kan inte nog understrykas.

I den regionala klimatfärdplanen, som tas fram parallellt med den nya RUFSS, redovisas vilka åtgärder regionen och dess kommuner måste genomföra för att fasa ut fossila bränslen och energieffektivisera bebyggelse- och transportsektorerna. Det finns en övergripande målsättning om att regionen ska vara utan klimatpåverkande utsläpp vid RUFSS 2050:s horisontår. Nacka vill poängtera att dessa strävanden inte får undermineras av dubbla signaler om bränsleförsörjningen inom ramen för RUFSS och återkommer till detta nedan. Detta gäller särskilt som samrådsförslaget understryker att omställningen kräver medverkan av näringsliv, service och hushåll för att denna målsättning ska kunna uppnås. Ur ett tillväxtperspektiv kan en sådan omställning leda till nya företag, kompetensutveckling, innovation och exportmöjligheter om den görs på rätt sätt, vilket naturligen stärker visionen om att vara Europas mest attraktiva storstadsregion.

Kommunen har vidare noterat de mätbara delmålen på sid 34 och 36 där det framgår att ”minst 70 procent av nya bostäder ska tillkomma inom gångavstånd till kollektivtrafikens stomnät” (Nuläge: 50 procent) och att ”andelen förnybar energi ska vara minst 75 procent” (Nuläge: Andel förnybar energi i Sverige 52 procent). Övergripande mål och delmålen såsom ovanstående kan ifrågasättas om samrådsförslaget frångår detta i de mer detaljerade ställningstagandena i RUFSS 2050.

Kapitel 8, Vägval för den rumsliga strukturen, pekar på att en ”teknikutveckling mot energieffektiva fordon som drivs av förnyelsebar energi, och mot en utfasning av fossila bränslen behövs en kraftfull, tydlig och långsiktig styrning mot en sådan omställning” måste drivas på. Görs inte dessa mål trovärdiga ens i samrådsförslaget kommer olika aktörer att ta höjd för en annan utveckling och som fortsatt kräver stora fossilbränsletransporter till regionen.

<sup>2</sup> Länsstyrelsens sammanfattande redogörelse för Nacka kommun, 2015-10-28



Kommunen noterar vidare att de underlag som tagits fram<sup>3</sup> inom tillväxt- och regionplaneförvaltningen (TRF) har en gemensam bild av vilka utbyggnadsområden som ska ingå inom Nacka kommun på västra Sicklaön. I både strukturalternativ A och B ingår Bergs gård med ny bebyggelse i olika omfattning. Inriktningen i strukturalternativen har det gemensamt att de stärker "... kopplingen mellan kommunernas fysiska planering, den statliga trafikinfrastrukturplaneringen, landstingets kollektivtrafikplanering och den fysiska regionplaneringen"<sup>4</sup>. Kommunen vill kraftfullt understryka att de gemensamma delarna i strukturalternativen måste läggas till grund för det slutliga planförslaget – det vill säga att västra Sicklaön inklusive Bergs gård redovisas som "förtätning – bebyggelse". Det är helt i linje med förslagets *prioriterade åtgärder* i det kortare perspektivet sammanfattat i avsnitt 6.1 "Knyt ihop regionen och bygg tätt, varierat och kollektivtrafiknära". Nacka kommun noterar vidare att några prioriterade åtgärder för att säkerställa försörjningssystemen inte tas upp i kapitel 6.

### Regionala försörjningssystem

Samrådsförslaget berör i kapitel 7 tematiska frågor och förhållningssätt. På sidan 80 står följande: "*Frågan om lägen för införsel flytande bränslen till regionen är komplex och berör många aktörer i regionen. Ur ett regionalt perspektiv är det betydelsefullt att samordning sker i tid och rum. Lämpliga alternativ bör säkerställas innan befintliga anläggningarna läggs ner för att motverka sårbarhet i bränsleförsörjningen och att det uppstår nya transportmönster som leder till förändringar i både risknivåer och i antalet transportkilometer på väg*".

Detta stycke saknar trovärdighet då det inte är underbyggt med underlag framtaget inom ramen för RUFSS-processen. Eftersom det kan få ingripande betydelse för Nacka kommun bör stycket utgå av följande skäl:

(1) Stycket är inte i överensstämmelse med den övergripande inriktningen i RUFSS 2010 och samrådsförslaget RUFSS 2050. Som kommunen angett ovan är frågan om en successiv avveckling av fossilbränsleanvändningen i regionen beroende av tydliga signaler om att den processen fortgår i varje aspekt av regionutvecklingen. Ska privat verksamhet anpassa sin verksamhet måste viljeinriktningen följas av ett konsekvent agerande. Bedömningar görs hela tiden av marknadsutveckling och risker. När slutsatser dras att politiska mål ärorealistiska kommer olika verksamheter att arbeta efter egna prognoser om framtiden, vilket i högsta grad görs just beträffande bränsleförsörjningen. Samrådsförslaget riskerar således att underminera de inriktningsmål som ska gälla.

(2) Skrivningen är inte i överensstämmelse med de bedömningar som görs i kapitel 4, vilka RUFSS 2050 benämner som *utmaningar* som pekar på de svårigheter som måste bemötas i arbetet med regionens utveckling. Utmaning 5 berör kapacitetsbrister som är strategiskt

<sup>3</sup> Strukturanalys för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050, konsekvenser av två strukturbilder år 2050, underlag till samrådshandling; TRF 2016-03-30

<sup>4</sup> RUFSS 2050 samrådsförslag, kapitel 3 - Den regionala utvecklingsplanens funktion, sid 17





viktiga för regionen. Under denna utmaning berörs inte bränsleförsörjningen. Det kan inte tolkas på något annat sätt än att frågan inte har en övergripande strategisk betydelse för regionen. Nacka kommun delar den bedömningen.

(3) Skrivningen stämmer inte med det förhållningssätt som redovisas i avsnitt 7.5 Regional ekonomi och förnyelse av näringslivet, som konstaterar att ”Med ett stigande biobränslebehov växer betydelse av hamnar och andra terminaler för hanteringen. I anslutning till hamnarna är det också viktigt med väl fungerande järnvägsförbindelser.” Den strategiska inriktningen i samrådsförslaget bör med andra ord vara att satsa på sådana platser som uppfyller robusta krav inför en osäker utveckling.

### **Alternativ depåkapacitet har utretts och säkerställts**

I samrådsförslaget till RUFSS 2050 saknas underlag om regionens bränsleförsörjning. Nacka kommun vill därför lyfta fram den utredning om tillgänglig depåkapacitet inom regionen för införsel, förvaring och distribution av petroleumprodukter som har tagits fram bland annat av konsultföretaget WSP<sup>5</sup>. Arbetet med rapporten stämde av i flera omgångar med länsstyrelsen i Stockholms län.

Övergripande konstaterar WSP i rapporten att även om både Loudden och Bergs gård läggs ned finns det alternativa depåer för att klara oljeförsörjningen i regionen. Utredningen visar vidare att riskpåverkan på människor kommer att minska, oavsett vilka alternativ som väljs, eftersom tätbefolkade områden då avlastas från transporter med farligt gods. En utbyggnad av hamnen i Södertälje förordas. Hamnen har därmed en förmåga att hantera samtliga volymer från både Bergs gård och Loudden. Det ska även i sammanhanget särskilt framföras att Södertälje Hamn AB har under 2016 beviljats utökat tillstånd för att kunna hantera ökade mängder flytande bränsle.

Utvecklingen hittills visar vidare att samrådsförslaget är inaktuellt eftersom både hamnen i Södertälje och hamnen i Gävle är: (a) väl förberedda på ett övertagande av fossilbränslen, (b) har både väg- och järnvägsförbindelser samt (c) lämplig lokalisering i förhållande till övrig bebyggelse. Den lyckade flytten av flygbränsle från Loudden till Gävle är ett gott exempel på steg i enlighet med det ovan redovisade förhållningssättet att ”med ett stigande biobränslebehov växer betydelse av hamnar och andra terminaler för hanteringen. I anslutning till hamnarna är det också viktigt med väl fungerande järnvägsförbindelser”.

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan kan landstinget i RUFSS 2050, i fråga om bränsleförsörjning, dra slutsatsen att alla förutsättningar redan nu är på plats för att utveckla Bergs gård som oljehamn och depå. Den logiska slutsatsen, utifrån inriktningens målen och strukturbilderna och vid en samlad bedömning av lokalisering och kanalisering av flöden, är att denna typ av riskprodukter bör föras in till regionen utifrån följande principer:

<sup>5</sup> Stockholmsregionens framtida oljeförsörjning” slutrapport, 2014-02-14



- Införsel, depåer etcetera ska ligga i regionens periferi eftersom det rör sig om högvärdiga produkter som tål längre transporter. Detta till skillnad från transporter av lågvärdiga produkter som ballastmaterial som samrådsförslaget mycket riktigt pekar på måste finnas också centralt i regionen.
- Strategiska hamnar för oljeförsörjning ska vara robusta inför en utveckling mot en mer diversifierad försörjning och införsel av en rad olika produkter

Samrådsförslaget som i vissa avseenden inkluderar östra Mellansverige (ÖMS) bör därför också här utgå från ett *försörjningssystem för stor-regionen* byggt på järnvägs- och vägtransporter av farligt gods, i stället för att återfalla i ett tänkande bundet till länsgräns.

För att återknyta till resonemangen om implementering av inriktningsmål vill Nacka kommun här understryka att oljebolag, som Circle K som finns i Bergs gård, självklart ser stora enskilda fördelar med att vara kvar i sina befintliga lägen. Först när verksamheten får definitivt beslut att avvecklas kommer oljebolagen att agera. Den typen av digitala avvägningar innebär i Nackas fall att *antingen* förblir Bergs gård depå fram till 2059, med effekten att Nacka inte kan medverka i den övergripande inriktningen *eller* så avvecklas depån och påskyndar den utvecklingen som leder mot fossilbränslemålen för Sverige och regionen, möjligen till priset av att enskilda företag som inte har förberett sig får en fördyrad omställning.

Det finns således ersättningsalternativ för att kunna omlokalisera nuvarande verksamhet i Bergs gård så att bränsleförsörjningen i regionen även fortsättningsvis kan ske på ett säkert sätt. I bedömningen om vilka alternativ som är bäst lämpade på sikt hävdar kommunen dock bestämt att ett riktigt dåligt alternativ, sannolikt det sämsta, är att behålla status quo det vill säga oljehamns- och depåverksamhet i direkt anslutning till den centrala regionkärnan i Bergs gård i ytterligare 40 år. Det är det som är den uppenbara risken om landstinget i den regionala utvecklingsplanen inte är tydlig med att bränsleförsörjningen kan säkerställas på flera andra sätt. Det är för Nacka kommun obegripligt om Stockholms läns landsting bortser från att tunnelbaneavtalet innebär att även landstinget måste verka för att västra Sicklaön kan bli en del av den tätbebyggda centrala regionkärnan som avtalet innebär.

Nacka dag som ovan

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör