

2025-12-15

FÖRSLAG TILL YTTRANDE

Nacka kommun Dnr: KFKS-2025-00939

Remitteringsinstans Dnr: 2025-208502

Yttrande över remiss av förslag till riksintresseanspråk för drivmedelsdepåer och energihamnar för energidistribution av drivmedel och bränslen från Energimyndigheten

Inledning

Nacka kommun vill härmed lämna yttrande över Energimyndighetens remiss om Förslag till riksintresseanspråk för drivmedelsdepåer och energihamnar för energidistribution av drivmedel och bränslen. Nacka kommun har informerats om att Energimyndigheten bitt länsstyrelserna att sammanställa alla kommuners synpunkter. Mot bakgrund av vikten av förslaget för Nacka kommun har kommunen i samråd med Länsstyrelsen i Stockholm kommit fram till att Nacka kommun lämpligen yttrar sig direkt till Energimyndigheten och endast skickar yttrandet för kännedom till länsstyrelsen.

Nacka kommuns yttrande avser särskilt föreslaget riksintresseanspråk med ID-namn RI_DEP_12 med en geografisk precisering till Nacka kommun.

Sammanfattning

Nacka kommun är starkt kritisk till Energimyndighetens förslag i remissen om riksintresseanspråk vid Bergs gård. Ett utpekande skulle medföra oproportionerlig skada för Nacka kommuns möjligheter till utveckling och motverka Stockholmsregionens bostadsförsörjning samt medföra betydande säkerhets-, miljö- och samhällsekonomiska risker. Kommunen motsätter sig å de starkaste att depå och oljehamnen vid Bergs gård pekas ut som ett riksintresse. Statliga myndigheter måste säkerställa att statens agerade genom olika myndigheter är förenliga med varandra. Det är anmärkningsvärt att Energimyndigheten inte tagit hänsyn till de förutsättningar som gäller vid Bergs gård. Särskilt då Nacka kommun, redan innan förslaget lämnades, försåg Energimyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholm och flera andra myndigheter med underlag där det framgår vad som gäller för platsen.

Det är således av yttersta vikt att Energimyndigheten sätter sig in i alla de förhållanden som råder kring platsen vid Bergs gård inklusive grundläggande fakta från tidigare genomförda processer och utredningar samt bindande avtal som gäller. Statliga myndigheter måste ha tillräcklig samverkan för att säkerställa hanteringen och konsekvenserna av eventuellt riksintresse på aktuell plats.

I slutet av 2018 tecknade Nacka kommun ett avtal med ägaren om att hela anläggningen vid Bergs oljehamn ska avvecklas. Depå- och hamnverksamheten kommer att upphöra och avvecklingen är påbörjad. Nacka kommun har i ett annat avtal om tunnelbana med staten åtagit sig att bygga 13 500 bostäder. Området vid Bergs gård står för omkring hälften av dessa. Det framstår därför som orimligt att staten skulle ange området som riksintresse och därmed göra det omöjligt för Nacka kommun att uppfylla sitt åtagande enligt avtalet. Bostäder vid Bergs gård var en grundläggande förutsättning för avtalet, tydligt känd för parterna. Det finns därtill redan utrett andra lösningar för oljeförsörjningen som motsäger behovet av att peka ut riksintresse för nu aktuell plats.

Jarlaberg och Nacka strand som angränsar till Bergs oljehamn har idag cirka 5 100 invånare. Utöver bostäder finns omkring 3 650 arbetsplatser, 6 förskolor, 4 grundskolor och 6 gymnasieskolor i området. Sammanlagt vistas närmare 4 000 barn i skol- och förskoleverksamhet i området. Om oljedepån skulle riksintresseförklaras och därmed bli kvar, skulle det innebära betydande risker inte bara för framtida boende utan också för nuvarande invånare och verksamheter.

Nacka kommun menar därför att det är oförståeligt att myndigheter fortsatt föreslår att oljehamnen ska vara kvar med tanke på de katastrofala följder ett anfall från luften och/eller vattnet kan medföra vid eventuell terrorhandling eller krig. Placeringen av en så strategiskt viktig anläggning i en stad av Nackas storlek ökar också faran för att större angrepp från luften träffar även Sicklaön och Boo. Nacka kommun kräver att Energimyndigheten utreder och tar ansvar för de konsekvenser som ett riksintresse med fortsatt verksamhet skulle innebära. Enligt kommunens bestämda uppfattning är området vid Bergs gård direkt olämpligt av fortsatt drivmedels- och bränslehantering.

Upphörande av Bergs oljehamn och depåanläggning

Det är viktigt att påtala de grundläggande förutsättningar som råder enligt ingångna avtal avseende petroleumverksamheten på Bergs gård. Nacka kommun äger marken där oljehamnen och depån ligger och upplåt genom ett tomrättsavtal marken till verksamhetsutövaren Circle K. Kommunen sade upp tomrättsavtalet att upphöra den 31 december 2018, varpå verksamhetsutövaren överklagade uppsägningen på formella grunder. Därefter följde en rättsprocess mellan Nacka kommun och Circle K. I slutet av 2018 kom parterna överens om villkoren för anläggningen enligt ett förliknings- och arrendeavtal. Avtalet slår fast att hela anläggningen inklusive hamnen enbart ska vara inriktad på avveckling från och med den 1 januari 2034. Nacka kommun kommer sedan, enligt avtalet, tillträda området från och med 1 januari 2037.

Depå- och hamnverksamheten kommer således att upphöra, det är reglerat och avveckling har påbörjats. Nacka kommun kommer sedan fortsätta den pågående stadsutvecklingen av området. Nacka kommun förstår inte motivet till att Energimyndigheten vill göra oljehamnen till riksintresse och Nacka kommun motsätter sig förslaget kraftfullt.

Stadsutveckling utifrån avtal om utbyggnad av tunnelbanan

Genom 2013 års Stockholmsförhandling förhandlades fram ett avtal om medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanesträckningar i Stockholm (*Överenskommelse om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län med parterna Staten, Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Solna stad, Järfälla kommun och Nacka kommun, 2014*) med tillhörande avtal. Staten, genom Trafikverket, är en aktiv part och avtalstecknare. Nacka kommuns åtaganden består i huvudsak av medfinansiering och bostadsåtagande. En helt avgörande grundförutsättning, tydligt känd för parterna, för Nacka kommuns åtaganden är att marken vid Bergs gård ska bebyggas. Den förändring i kommunens möjlighet att bygga bostäder vid Bergs gård som överenskommelsen med Circle K innebar var just anledningen till att tidpunkten för Nacka kommuns bostadsåtagande avseende 2 000 bostäder förlängdes genom ett tilläggsavtal 2021.

Nacka kommuns fullgörande av sina åtaganden avseende finansiering och bostadsbyggande enligt avtalen för tunnelbaneutbyggnad påverkas i helt avgörande delar för det fall aviserat riksintresse avseende området vid Bergs gård realiserar.

Marken som berör Bergs gård bedöms ha ett värde uppgående till över 5 miljarder kronor. Utöver detta så skulle ett riksintresse vid Bergs gård innebära att exploateringsersättningar inom Jarlaberg och Nacka Strand samt tunnelbaneersättningar inom Jarlaberg och Nacka Strand utebli för kommunen. Det är enorma summor som i slutändan riskerar att belasta Nacka kommuns skattekollektiv.

Eftersom förslag till riksintresse inte bara påverkar Bergs gård utan även Jarlaberg och Nacka Strand är det 6 500 bostäder som inte kan realiserar av de 13 500 bostäder som Nacka kommun åtagit sig att bygga i avtalet om tunnelbanan.

Det riksintresse som föreslagits skulle fullständigt slå undan Nacka kommuns finansiering och förutsättningar att fullgöra sina åtaganden.

Mot bakgrund av fördyringar som uppkommit i arbetet med tunnelbanan gav regeringen under 2025 en förhandlare ett uppdrag med syfte att samla parterna för att komma överens om det fortsatta genomförandet. Det är således en angelägen fråga för staten att utbyggnaden av tunnelbanan kan fullföljas och det förutsätter att samtliga parter i avtalen ska kunna uppfylla sina åtaganden. Förhandlingarna har mynnat ut i att parterna har enats om ett nytt tilläggsavtal för att säkerställa färdigställandet av tunnelbanan till bland annat Nacka.

Statliga myndigheter måste ha en dialog och samverka så att statens agerade genom olika myndigheter är förenlig med varandra. Det är fullständigt orimligt att staten å ena sidan ingår avtal där en grundförutsättning, tydligt känd för parterna, är att Nacka kommun ska bygga bostäder på Bergs gård, för att staten sedan genom annan myndighet omöjliggör detta genom att på platsen föreslå att det ska anges ett riksintresse med helt motsatt inriktning.

Behovet av Bergs gård för Nackas och regionens stadsutveckling

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 överenskommelsen gällande utbyggnationen av tunnelbanan. En helt avgörande grundförutsättning, tydligt känd för parterna, för Nacka kommuns åtaganden enligt denna överenskommelse är att marken vid Bergs gård ska bebyggas. Omvandlingen av oljedepån i Bergs gård till en levande stadsdel med cirka 2 000 bostäder var en del av underlaget i Stockholmsförhandlingen och är inräknat som en del av tunnelbanans influensområde. Nuvarande planering avser bebyggelse av 6 500 bostäder i Bergs gård och Jarlaberg och Nacka Strand. 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 Nackabor och boende i regionen.

Planeringsförutsättningar och pågående arbete

Nacka kommuns intention att bygga bostäder i Bergs gård har varit känt sedan länge och framgår av översiktsplanerna från 2002, 2012 och i den reviderade planen från 2018 samt nu i framtagande av den nya översiktsplanen som förväntas antas i kommunfullmäktige i december 2025.

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 lokalisering av oljeverksamheten finns. 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."

Som ett led i den långsiktiga planeringen av området beslutade kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott om start-pm för Bergs gård 2015 och ett förslag till detaljplaneprogram togs fram och sändes på samråd 2017 - 2018. Programarbetet pausades efter förlikningen eftersom kommunen får tillträde till marken först 2037. Programarbetet har nu återupptagits och kommunen avser att anta programmet i december 2025. Avsikten är vidare att påbörja flera detaljplaner under 2026 för att kunna påbörja byggnation i området 2037 då Circle K sanerat och frånträtt marken.

I dagsläget pågår två detaljplaner i närheten av Bergs oljedepå. Detaljplan för västra Nacka strand, detaljplan 5 berget, omfattar flerbostadshus om cirka 100 bostäder. Samrådet pågick under november 2023-janari 2024. Detaljplan för östra Nacka strand, detaljplan 6, omfattar tre flerbostadshus om cirka 100 bostäder samt förskola för 120 barn som ersätter en befintlig skola.

Det behöver i sammanhanget även lyftas fram att statens hantering av Bergs gård som eventuellt riksintresse också ger sig uttryck genom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, och Länsstyrelsens granskningsyttrande i samband med framtagande av ny översiktsplan för Nacka kommun. MSB och Länsstyrelsen har i yttrandet angivit att Bergs gård och anslutande områden potentiellt kan vara föremål för riksintresse och därför motsatt sig mångfunktionell bebyggelse. Det ska påtalas att detta avser områden med långt gångna planer för bebyggelse samt redan befintlig bostads- och verksamhetsbebyggelse. Det är anmärkningsvärt att staten inte beaktar den långsiktiga planeringen av området sedan 2002 och de redan överenskomna avtalen inom såväl Stockholmsförhandlingen som förlikning och avtal med Circle K.

Ytterligare konsekvenser och olämpligheten av riksintresse vid Bergs gård

Områdena Jarlaberg och Nacka strand utgör i gällande översiktsplan ”tät stadsbebyggelse” och är sedan länge bebyggda. I området finns också arbetsplatser, skolor och förskolor. Det ska påtalas att frågan om bostäders lämplighet i närheten av Bergs oljehamn har prövats tidigare. I ett regeringsbeslut från 1983 godkändes Stadsplan 328 för bebyggelse i anslutning till oljehamnen, trots invändningar från Stora Enso AB och Sprängämnesinspektionen. Regeringen bedömde att områdets kvaliteter och goda kommunikationer vägde tyngre än riskerna som belystes. Om statliga myndigheter idag gör en annan bedömning, att det skulle vara olämpligt att ha bebyggelse i närheten av oljedepån så stärker det ytterligare argumenten för oljedepån ska avvecklas.

Jarlaberg och Nacka strand, som angränsar till Bergs oljehamn, har idag 5 100 boende. Förutom befintliga boenden finns även 3 650 arbetsplatser, 6 förskolor, 4 grundskolor och 6 gymnasieskolor. Totalt är det nästan 4 000 barn inom skolverksamhet i området.

Om oljedepån riksintessförklaras och blir kvar innebär det betydande risker för de befintliga boende samt de verksamheter som finns i områdena, vilket Nacka kommun

anser är oacceptabelt ur ett säkerhetsperspektiv. Nacka kommun menar att det är oförståeligt hur myndigheterna fortsatt föreslår att denna verksamhet ska vara kvar med tanke på de katastrofala följderna det kan få vid en olycka eller riktad attack. Det är orimligt att sätta stopp för den hållbara utveckling som kommunen arbetar för att få till.

Det råder stor oklarhet kring hur risk för attack, med exempelvis drönare, mot denna typ av anläggning ska kunna bedömas och hanteras i nuläget. De riskutredningar som gjorts i samband med bebyggelseutvecklingen har enbart tagit höjd för olyckor men inga utredningar har gjorts kring hur en attack mot anläggningen skulle påverka. Mot bakgrund av omvärldsläget är det av än större vikt att verksamheten vid Bergs gård avvecklas utifrån säkerheten för de som redan bor där idag. Tidigare riskutredning från 2016 (SWECO Risk-sårbarhetsbedömning Bergs depå), som avser olyckor, visar också att delar av Djurgården samt Lidingö ingår i det riskområdet som påverkas vid en olycka, utifrån en radie om 2,5 km från oljedepån.

Nacka kommun kräver att staten genom Energimyndigheten tar ansvar för och säkerställer lämpligheten, genom utförlig utredning och bedömning av risker och konsekvenser, som det skulle innebära med stora mängder explosiva ämnen på aktuell plats där det redan finns befintliga bostäder och verksamheter. Lämpligen sker detta i form av en samlad säkerhets- och sårbarhetsanalys som uttryckligen inkluderar krig/terror/drönarscenarier, skyddsobjektfrågor och konsekvenser för närliggande stadsdelar. Detta ska jämföras med länsstyrelsens yttrande över Stockholms stads detaljplan för Centralstaden (Länsstyrelsen i Stockholms diarienummer 402-18906-2025) och skrivelse till regeringen kring så kallad katastrofrisk där det konstateras att en eventuell olycka med stora mängder explosiva ämnen skulle kunna få förödande konsekvenser. Som påtalats är det i nu aktuellt fall inte tillräckligt med att beakta risk för olycka utan behöver även innefatta riktade attacker mot denna typ av anläggning. Nacka kommun kräver därför att det genomförs utredning och bedömning av olika scenarier som sedan ska ställs i relation till rimlighet att ha verksamheten kvar.

Det finns också naturområden och angränsande naturreservat samt riksintressen som står i konflikt med det nu föreslagna riksintresset; Nackas norra kust/Stockholms inlopp, farleden och väg 222 som kan påverkas.

Vad gäller miljö- och klimatperspektivet ska det föras fram att det för Bergs gård finns befintlig och planerad bostadsbebyggelse i direkt konflikt med drivmedelsdepå och energihamn där såväl buller, risk som föroreningsfrågor bidrar till negativa konsekvenser för klimat och miljö.

Ett riksintresseanspråk för drivmedelsdepå vid Bergs gård bedöms motverka kommunens och regionens klimat- och miljömål. En avveckling av oljeverksamheten och omvandling till tät, kollektivtrafiknära stadsbebyggelse skulle däremot ge betydande positiva effekter för klimatet och miljön.

Tidigare utredningar samt regional och statlig samordning

Riksintresse vid Bergs gård har även tidigare varit aktuell genom att Trafikverket aktualiserade frågan (TRV 2020/131663). Nacka kommun ställde sig även kritisk till det förslaget och framförde liknande invändningar som nu. Därefter har kommunen inte hört något mer i den frågan.

Kommunen yttrade sig också i samband med samrådsförslaget för den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen; RUFS 2050 (Dnr 2016/297-1). Vid den tidpunkten så hade regionen en formulering som inte gick i linje med den överenskomna utveckling av Västra Sicklaön där Bergs gård ingår som ett led i utvecklingen av regionen. Kommunen motsatte sig formulering kring att... lämpliga alternativ bör säkerställas innan befintliga anläggningar läggs ner för att motverka sårbarhet i bränsleförsörjningen (kap 7)... Motsvarande yttrande har kommunen inte behövt göra i samband med granskningen av RUFS 2060 (Dnr KFKS 2025-00671).

Likt Nacka kommun även ser behov av nu så uppmärksammades behov av samordning inom staten i samband med Nacka kommuns domstolsprocess med Circle K. Dåvarande landshövdingen i Stockholms län Sven-Erik Österberg involverades därför för att samordna statliga myndigheter och regeringen gav även Claes Stråth i uppdrag att verka för en lösning på uppkommen situation.

Länsstyrelsen fick därtill i uppdrag av regeringen att utreda Stockholmsområdets drivmedelsförsörjning på kort och lång sikt, vilket slutredovisades den 13 december 2019 (106-8521-2018). Utredningen utmynnade i flera alternativa och lämpliga platser för denna typ av verksamhet. Vilket motsäger behovet av att peka ut riksintresse för Bergs gård. I samband med det arbetet så var det även då väl känt att området vid Bergs gård är del i Stockholmsförhandlingen och utgör ett viktigt bidrag för regionens bostadstillskott och för en väl fungerande regionen. I rapporten framgår det också att Nacka kommun arbetar i den redan överenskomna inriktningen för området. I underlag till rapporten (Stockholmsregionens framtida oljeförsörjning, fördjupad rapport Stockholmsregionen framtida oljeförsörjning 2013-05-08) framgår också att även om Loudden och Bergs gård läggs ned så finns det alternativa depåer för att klara oljeförsörjningen i regionen.

Invändningar mot Energimyndighetens handläggning och kriterier samt krav på fortsatt agerande

Nacka kommun har förståelse för att energihamnar och depåerna har betydelse för samhällsviktiga funktioner. Däremot ifrågasätts Energimyndighetens hantering av nu aktuell remiss och dess förslag. Energimyndigheten anger redan att bedömningen är att mark- och vattenområdena för samtliga större regionala energihamnar och depåer bör bli utpekade som ett riksintresseanspråk för energidistribution. Lokalisering av de 21 depåer och energihamnar som föreslås pekas ut som riksintresseanspråk för energidistribution finns även angivna i en kartbild.

Nacka kommun ställer sig kritisk till Energimyndighetens hantering av processen för riksintresseanspråk och anser att det saknas tillräcklig utredning och underlag för de ställningstaganden som görs. Med hänsyn till de effekter som ett utpekande av riksintresse i praktiken skulle få för Nacka kommun både sett i ett framtidsperspektiv men även för de nu boende i närområdet till Bergs hamn är det enligt Nacka kommuns uppfattning synnerligen anmärkningsvärt att i detta tidiga skede gå ut med en sådan bedömning. Att Energimyndigheten anger att de inför ett eventuellt beslut om utpekande av riksintresseanspråk kommer ta fram ytterligare underlag läker inte denna brist.

Vad gäller kriterierna för riksintresseanspråk som framgår av samrådshandlingen är Nacka kommuns uppfattning att de inte är rimliga då de endast utgår från energiförsörjning- och energioverföringsperspektiv. Det finns flera aspekter att väga in. Ett tydligt exempel är området vid Bergs gård där andra intressen behöver vägas in då denna plats utgör ett strategiskt viktigt läge för att utveckla hela regionen. Det måste också vägas in att tunnelbanan kommer att ligga i direkt anslutning till Bergs gård.

Redan i den rapport ”Slutredovisning av uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att utreda Stockholmsområdets drivmedelsförsörjning (106-8521-2018)” som Länsstyrelsen tog fram 2019 och presenterade för dåvarande regering framgår att det finns andra strategiskt lämpliga lokaliseringar som inte äventyrar människors säkerhet. Ett riksintresseanspråk påverkar inte bara Nacka utan hela regionen. Om Nacka ska kunna bidra till regionens utveckling måste området vid Bergs gård fortsatt utvecklas för bostadsändamål. Det är inte rimligt att en plats med stor potential för regional stadsutveckling i stället reserveras för lagring av olja. Det framstår som att Energimyndigheten inte beaktat detta. Energimyndighetens förslag framstår istället som illa underbyggt. Förslaget står även i stora delar i strid med de behov för drivmedelsförsörjning i Stockholmsområdet som lyfts fram i ovan nämnda slutredovisning. I stället för att ta fram långsiktigt hållbara lösningar (vilket även efterfrågas i nu nämnda slutredovisning) framstår det om att Energimyndigheten har gjort det enkelt för sig genom att peka på en befintlig anläggning utan att närmare utreda de faktiska förutsättningarna utifrån de syften riksintressen ämnar uppfylla. Nacka kommuns uppfattning är att Energimyndigheten bör ta tillfället i akt och grundligt utreda den framtida depåstrukturen och att denna i stället bör utvecklas i lägen som ger bättre säkerhet och som är förenliga med storstadsregionens långsiktiga utveckling.

Det är enligt Nacka kommuns uppfattning tveksamt om och hur nuvarande handläggning förhåller sig till de hushållningsbestämmelser om mark och vatten som framgår av miljöbalkens tredje kapitel. Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Som ovan angivits brister ett utpekande av Bergs gård i samtliga dessa avseenden.

Det ska åter poängteras att statliga myndigheter måste ha en dialog och samverka så att statens agerade genom olika myndigheter är förenlig med varandra samt att

myndigheterna sätter sig in i alla relevanta förutsättningar som råder. Detta särskilt när ett förslag som nu aktuellt lämnas där konsekvenserna för de boende och övriga i området är stora. Det ska nämnas att förslaget redan orsakat oro och medfört negativa konsekvenser. Nacka kommun förutsätter att Energimyndigheten kommer att ta hänsyn till detta i det fortsatta arbetet och är beredd på att ta ansvar för de effekter som nu aktuellt förslag riskerar att medföra. Det är också viktigt att staten är beredd och ta ett fullständigt ansvar för de ekonomiska konsekvenser som ett riksintressebeslut skulle föranleda, både gentemot Nacka kommun men också gentemot exploatörer, fastighetsägare, näringsliv, samhällsservice och privatpersoner som får påverkan på sin ekonomi och sina investeringar.

XX
Kommunstyrelsens ordförande
Nacka kommun

XX
Stadsdirektör
Nacka kommun