



Anmälan om svar på Förslag till områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024)

Remissvar till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på Förslag till områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024) godkänns.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har mandat att identifiera områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar. Det säkerhetspolitiska läget och den återupptagna totalförvarsplaneringen medför att MSB behöver använda sitt riksintressemandat, i syfte att stärka det civila försvaret.

MSB föreslår att samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt ledningarna i distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer ska utgöra områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar.

Stockholms stad har tagit del av det allmänt tillgängliga materialet gällande förslaget och valt att besvara remissen med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande trots att MSB inte remitterat förslaget till någon berörd kommun för yttrande.

Beredning

Ärendet har initierats av stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser inte att ett generellt utpekande av transmissionsnätet som riksintresse för totalförsvaret är lämpligt, samt att det saknas en tydlig konsekvensbedömning av förslaget. Även en tydligare precisering av hur riksintresset ska tillämpas och hur kommunerna förväntas förhålla sig till riksintresset i sin översiktliga och detaljerade planering saknas.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på Förslag till områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024) godkänns.

Stockholm den 8 maj 2024

Karin Wanngård

Bilagor

1. Förslag till områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024) (kontorsremiss), dnr KS 2024/454-1.1
2. Sverigekarta, dnr KS 2024/454-1.2
3. Värdebeskrivning för områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024), dnr KS 2024/454-1.3

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande av Jonas Naddebo (C) enligt följande.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslår att samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt ledningarna i distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer ska utgöra områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar.

Det är bra att totalförsvaret ges ökad prioritet. Samtidigt så anser Centerpartiet att byggandet och då särskilt bostadsbyggandet är en av de mest avgörande utvecklingsfaktorerna för Stockholm. En fungerande bostadsmarknad är en förutsättning för en konkurrenskraftig ekonomi.

Därför borde diskussionen om riksintresse vägas mot samhällsintresset fler bostäder. När det gäller Stockholm så ligger mängder med olika intressen som en död hand över staden, och fler riksintressen bör verkligen användas med försiktighet.

Om alla 220kV och 400 kV ledningar, oavsett ägare, kan komma att ingå i riksintresseanspråken omfattas totalt 985 hektar mark, ett område stort som Södermalm, Gamla Stan och Kungsholmen tillsammans, som föreslås bli riksintresse för totalförsvaret. Skulle detta bli verklighet så kommer effekten på Stockholms stad vara alltför omfattande.

Ärendet

MSB har mandat att identifiera områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar, den civila delen, enligt 2a § hushållningsförordningen och 3 kap. 9 § miljöbalken. Identifieringen av sådana områden bygger på MSB:s sektorsbeskrivning med tillhörande sektorsspecifika kriterier.

MSB föreslår att samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt ledningarna i distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer ska utgöra områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024), enligt 3 kap. 9 § miljöbalken. Förslaget har tagits fram tillsammans med beredskapsmyndigheten Affärsverket svenska kraftnät (SVK).

Kartbilagan i MSB:s material ger inte hela bilden, det finns ett antal 220kV och 400 kV-ledningar i markkablar och tunnlar, samt stationer i staden som inte redovisas på kartan. Det är oklart om enbart ledningar som ägs av SVK föreslås bli riksintresse, eller om även 220kV ledningar som ägs av andra också ska ingå. Ur ett funktionellt perspektiv och då inga garantier kan ges för kommande ägarförändringar bör staden utgå från att alla 220kV och 400 kV ledningar, oavsett ägare, kan komma att ingå i riksintresseanspråken.

I förslaget står att MSB inte på förhand kan ange vad som kommer att betraktas som ett hinder enligt riksintresset, det ska bedömas ”i varje enskilt fall”. Detta innebär försvårande planeringsförutsättningar, där planeringen riskerar bli förgävesarbete samt bidra till långa ledtider då det inte går att förutse i förväg vilka arbeten som kommer att accepteras.

En preliminär bedömning av berörda områden visar att staden berörs av ca 4,5 mil ledningsgator samt 6-7 stationer. Detta avser enbart befintliga ledningar, inte kommande, och ledningstunnlar är inte inräknade.

Totalt omfattas 985 hektar mark, cirka 7,5 gånger Bromma flygplats yta, som föreslås bli riksintresse för totalförsvaret. Mark för stationer ingår då inte, det tillkommer. Av detta är 15 km ledningsgator för luftledning som syns på kartbilagan i materialet, men därutöver berörs cirka 30 km ledningsgator för markkabel, exklusive Nationalstadsparken med cirka 1,5 km på Kungliga Djurgårdsförvaltningens mark.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 11 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att remissförslaget innebär ett generellt schablonmässigt utpekande och markanspråk som är samma för hela transmissionsnätet, oaktat befintliga förutsättningar för de olika ledningssträckningarna. Stadens planmonopol medför att hänsyn ska tas till

utrymmesbehov för teknisk infrastruktur i stadsplaneringen, samtidigt behöver många funktioner samsas i den täta staden och avvägningar mellan olika intressens markanspråk behöver hela tiden göras för att staden ska kunna växa och tillgodose invånare med bostäder och infrastruktur samt den samhällsservice som behövs.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att någon allmänt tillgänglig konsekvensbeskrivning av remissförslaget inte har presenterats. Trots att remissförslagets exakta konsekvenser är svåra att bedöma står det dock klart att det förslag som ligger framme för riksintresseanspråk med tillhörande påverkansområden har en potentiellt stor negativ påverkan på kommunens fysiska planering, både för pågående projekt och den framtida bebyggelsepotentialen. I förlängningen riskerar detta få betydande negativa konsekvenser för kommunens uppdrag och mål kopplat till bostadsförsörjning. Försvarsberedningen anser att det civila försvaret i närtid måste utveckla en högre samlad totalförsvarsförmåga och inom energisektorn utvecklar staden förmågehöjande åtgärder för samhällsviktiga funktioner.

Stadsledningskontoret anser att stadsutvecklingen i Stockholms stad bygger på att infrastruktur och bostäder kan samsas inom den täta staden samtidigt som behovet av bostäder är stort. För stadens del får det stor påverkan då ledningarna går inom tätbebyggt område och tillgången till mark är begränsad. Föreslaget påverkansområde innebär orimliga konsekvenser redan utifrån befintliga placeringar och i anspråkstagna ytor då påverkansområdet påverkar befintlig bebyggelse och infrastruktur. Påverkansområdena som illustreras i remissen beaktar inte befintlig bebyggelse, fastighetsägarskap, befintlig och planerad infrastruktur eller andra fysiska förutsättningar. Exempelvis så bedöms Spårväg syd mellan Flemingsberg-Skärholmen-Fruängen-Älvsjö att påverkas av riksintresset, främst i området runt Skärholmen. I vilken utsträckning och på vilket sätt den planerade infrastrukturen påverkas går inte att utläsa av MSBs underlag.

Stadsledningskontoret konstaterar att illustrationerna i värdebeskrivningen för områden av riksintresse är förenklade och schablonmässiga både gällande beskrivning av själva anläggningarna och av omgivning. Stadsledningskontoret bedömer att dessa inte är tillämpliga i stadsmiljö då förslaget blir en ren skrivbordsprodukt. Markanspråket är enbart schablonmässigt uppskattat genom påverkansområdet, helt utan förankring i varken de tekniska möjligheterna att bygga ut och underhålla nätet eller i det omgivande samhällets förutsättningar. I tätbebyggt stadsmiljö är det orimligt med så stora och schablonberäknade markanspråk, som saknar grund i faktiska behov och med helt orimliga konsekvenser för berörda fastighetsägare och kommuner. Förslaget innebär att mer än tusen bebyggda fastigheter, privata och allmänna, faller inom riksintresseanspråket och beläggs med restriktioner som försvårar och begränsar pågående verksamheter och all kommande utveckling. Detta trots att det är helt orealistiskt att större delen av fastigheterna någonsin kan komma att nyttjas för utbyggnad av transmissionsnätet.

Stadsledningskontoret konstaterar att det för enskilda fastigheter innebär en oförutsägbarhet med komplicerade tillståndsprocesser, tidsutdräkt och kostnader i det

fall riksintresset införs. Ett flertal frågeställningar gällande kommunal myndighetsutövning uppstår, till exempel om varje nytt bygglov prövas av totalförsvaret och om byggrätt i gällande detaljplan får nyttjas. Hur inskränkningarna i berörda fastighetsägares rättigheter och eventuella ersättningsanspråk ska hanteras är överhuvudtaget inte behandlat i förslaget. Rättssäkerhet och ersättningsfrågor behöver klargöras, med juridisk kompetens då stora värden äventyras och oklara ansvarsförhållanden.

Stadsledningskontoret anser att en robust energiförsörjning och energidistribution är viktiga frågor för totalförsvaret och landets utveckling. För att uppnå ett effektivt totalförsvaret måste samhällets möjligheter genom fysisk planering, där kommunen har möjlighet att utöva sitt ansvar för planläggningen av mark och vatten, utvecklas. Stadsledningskontoret tolkar, utifrån det bristfälliga materialet, att förslaget även omöjliggör eller försvårar underhåll, utveckling och utbyggnad av en lång rad andra samhällsviktiga funktioner. Stora delar av stadens tekniska infrastruktur för VA, fjärrvärme, fiberkommunikation med mera är förlagda i de gator som ingår i markanspråken. Fortsatt utbyggnad eller utbyte av dessa samhällsviktiga system står i direkt konflikt med förslaget till riksintresse. För ledningar och gator kan det innebära att MSB ska tillfrågas och godkänna varje förändring i befintliga ledningssystem eller ombyggnader av gatumiljön. Hur det påverkar väghållarnas verksamhet, det vill säga staden och Trafikverket, och den fortsatta utvecklingen av transportsystemet går inte att överblicka idag.

Stadsledningskontoret anser att det inte finns skäl att planera för fortsatt utbyggnad av luftledningar i Stockholm. Ny kapacitet bör förläggas i tunnel som sedan länge är den gemensamma inriktningen mellan ledningsägare och staden, i de fall luftledningar ersätts med markkabel och tunnlar. Stadsledningskontoret bedömer att det har varit utmanande och svårt att hitta utrymme för de markkablar som idag byggs i staden på grund av stor konkurrens om markanvändningen. Ledningarnas markanspråk, tillfälligt under utbyggnad och i permanent drift har utretts och projekterats mycket noga i samråd med staden, markägare, andra ledningsägare, väghållare och andra berörda. Koncession har prövats och beviljats, slutligt läge och rättigheter har fastställts av lantmäterimyndigheten i ledningsrättsförrättningar, där även ersättningar till påverkade fastighetsägare prövats.

Ledningsrättsområdets bredd varierar efter förutsättningarna i varje enskilt fall, vanligen 6-12 meters bredd. Även 400 kV ledningen Beckomberga-Bredäng har som normalbredd 6 m.

Stadsledningskontoret tolkar att MSB utan någon som helst analys av förutsättningarna nu föreslår att riksintresseanspråket i detta fall skulle vara 112 meter, med påverkansområde. Stadsledningskontoret anser att riksintresseanspråket saknar verklighetsförankring, avseende behov, praktisk möjlighet att genomföra samt i relation till berörda fastighetsägares äganderätt och intressen.

Elanvändningen ökar och Stockholms stad är beroende av el som tillförs via transmissionsnätet från övriga Sverige och utlandet. Överföringskapaciteten är dock

begränsad vilket leder till en ansträngd situation. Stockholms stad arbetar därför med att ta fram en energistrategi enligt lagen om kommunal energiplanering, med särskild vikt vid el och eleffekt. God kapacitet för elförsörjning och eldistribution är således viktiga frågor för Stockholms utveckling. I Stockholms ström-projektet har staden medfinansierat ledningsägarnas ombyggnader och strukturförändringar av ledningsnätet med det uttalade syftet att frigöra byggbar mark för stadens behov, till en kostnad om nästan en miljard kronor. Staden har tagit ansvar för stora kostnader men ännu inte till fullo tillgodoräknats projektets möjligheter.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget riskerar att äventyra stora delar av den planerade nyttan för staden om det genomförs. Delar av den byggbara mark som har frigjorts till stora kostnader för staden ingår i det föreslagna riksintresset. Genomförandet av återstående delar, exempelvis rivning av luftledningar i Kista, framstår som mycket osäkra. Stora områden för planerad stadsutveckling läggs under riksintresset, områden som idag innehåller både obebyggd mark och områden med befintlig bebyggelse.

Stadsledningskontoret framhäver att riksintressesystemet måste användas på ett sätt som inte försvårar kommunernas fysiska planering för samhällsbyggnad med tillhörande försörjningsinfrastruktur för att inte bli kontraproduktivt för den civila försvarsförmågan och nödvändig stadsutveckling. Stadsledningskontoret konstaterar att totalförsvarets riksintressen har en särställning jämfört med andra riksintressen, enligt 3 kap 10 § miljöbalken. Transmissionsnätet för el skulle på det föreslagna sättet få företräde jämfört med andra statliga intressen vid en intressekonflikt. Någon konsekvensbedömning av vad det skulle leda till framgår inte av det remitterade materialet.

Stadsledningskontoret konstaterar att remitteringen av materialet inte har skett till berörda kommuner. Visserligen finns inte någon formell skyldighet för riksintressemyndigheten att föra dialog med kommunerna i dessa processer, men en central utgångspunkt för all fysisk planering i Sverige är att välgrundade avvägningar görs mellan olika intressen. Enskilda intressen vägs mot allmänna eller olika allmänna intressen vägs mot varandra. När riksintressepreciseringar beslutas görs vanligen noggranna utredningar av behov och utförliga konsekvensbeskrivningar som grund för beslut. Stadsledningskontoret konstaterar att MSBs förslag varken beskriver behov eller konsekvenser vilket anses bristfälligt. Det borde vara en självklarhet för riksintressemyndigheten att samråda med berörda kommuner vid omfattande förändringar eller nytillkommande riksintresseanspråk.

På detta sätt skulle myndigheten kunna inhämta synpunkter, lokalkunskap och förståelse för riksintressesystemets funktion och konsekvenser i den kommunala planeringen.