



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-08-25

SBN 2024-09-24

Diarienummer SBF 2024-00820

Handläggare: Alexander Dalbert Börefelt

Telefon: 031-368 28 99

E-post:

alexander.dalbert.borefelt@stadsbyggnad.goteborg.se

Svar på remiss från Trafikverket avseende riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

1. Tjänsteutlåtandet godkänns
2. Tjänsteutlåtandet översänds till Trafikverket som yttrande över remissen
3. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Trafikverket har remitterat dokumentet "Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande" till Göteborgs Stad. Trafikverkets tolkning av vad som kan bedömas ge påtaglig skada på riksintresse för kommunikationer skiljer sig med Göteborgs Stads och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Göteborgs Stads bedömning, som också klargörs i kommunens översiktsplan, är att det inte finns stöd såsom riksintresselagstiftningen är utformad att beakta frågor om kapacitet utifrån miljöbalkens regler om riksintresse för kommunikationer, dess förarbeten och rättspraxis. Kapacitetsfrågorna i transportsystemet är en viktig fråga för hela Staden. Exempelvis är det centralt för Göteborgs Hamn AB att tillräcklig kapacitet i det samlade transportsystemet tillgodoses. Göteborgs Stads bedömning är dock att kapacitetsfrågan ska beaktas i enighet med Göteborgs Stads översiktsplan, det vill säga i planeringsprocesser såsom översiktsplanen, åtgärdsvalsstudier och nationell/regional plan, men då utanför riksintressesystemet och länsstyrelsens ingripandegrunder.

Göteborgs Stad bedömer att många av Trafikverkets föreslagna justeringar av kriteriebeskrivningarna är tydliggörande. Kommunens bedömning är att enbart mindre justeringar och tydliggörande av remissversionen av dokumentet behövs i syfte att det ska vara förutsägbart på vilka grunder bedömningar av riksintresseanspråk görs.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den ekonomiska effekten eller påverkan av riksintresse uppstår inte i sektorsbeskrivningen eller formuleringen av kriterier utan tydliggörs efter att det geografiska riksintresseanspråket tagits. Då en infrastruktur är av riksintresseanspråk ges förutsättningar att näringsliv som exempelvis hamnarna i Göteborg kan transportförsörjas vilket har en positiv effekt inom den ekonomiska dimensionen.

På en övergripande nivå skulle ett förtydligande av riksintressens bedömningskriterier, innebörd, syfte och hantering kunna ge positiva ekonomiska konsekvenser. Planläggningen kan bli mer förutsägbar och förgävesplaneringen minska. Göteborgs planeringsinriktning med fokus på bebyggelseförtätning inom den redan byggda staden tillvaratar befintlig service, infrastruktur med mera och kan därmed hålla de ekonomiska kostnaderna nere, jämfört med om nya områden tas i anspråk. Dock bedömer kommunen att Trafikverkets tolkning av vad som kan ge påtaglig skada på riksintresse för kommunikationer inte bidra till dessa nyttor.

Stadens planeringsinriktning kan dock skapa ökad trafikbelastning på kommunikation av riksintresse. Det kan orsaka längre restider på vissa platser under högttrafik, vilket i sin tur kan ge vissa negativa ekonomiska effekter. I Göteborg finns centralt belägen mark att ta i anspråk för ny bebyggelse. Att låta riksintresset för kommunikation ligga kvar oförändrat genom dessa tidigare transitområden är dimensionerande för om staden ska ha möjlighet att växa. En sådan begränsning av potentiell stadsutveckling kan medföra negativa ekonomiska effekter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Den ekologiska effekten eller påverkan av riksintresse uppstår inte i sektorsbeskrivningen eller formuleringen av kriterier utan tydliggörs efter att det geografiska riksintresseanspråket tagits. Göteborgs planeringsinriktning med fokus på bebyggelseförtätning inom den redan byggda staden tillvaratar befintlig service, infrastruktur med mera och kan därmed hålla behovet av byggnation för ny service och infrastruktur nere. Denna inriktning bedöms vara bra ur klimat- och miljösynpunkt då det krävs mindre resursförbrukning, jämfört med om nya områden byggs ut. Stadens planeringsinriktning kan dock skapa ökad trafikbelastning på kommunikationsleder av riksintresse, med risk för ökad lokal miljöproblematik i form av buller och luftutsläpp i stadsmiljön.

Bedömning ur social dimension

Påverkan inom den sociala dimensionen uppstår inte i sektorsbeskrivningen eller formuleringen av kriterier utan tydliggörs efter att det geografiska riksintresseanspråket tagits. Då en infrastruktur är av riksintresseanspråk bidrar den till att möjliggöra resande till, från och inom Göteborg vilket kan ha en positiv effekt inom den sociala dimensionen. Dock tenderar denna infrastruktur att vara storskalig och barriärskapande vilket kan ha en negativ effekt på en jämlik tillgång till stadens resurser och utbud. Om inte gång, cykel och kollektivtrafik är tillräckligt attraktiva riskerar bebyggelseförtätningen ge ökad trafikbelastning och utträngningseffekter av trafik vilket kan skapa störningar i form av buller, försämrad luftkvalitet och köproblematik. Detta kan vara försvårande för människors vardagssituation.

Bilagor

1. [Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande](#)
2. [Motiv till förändring av sektorsbeskrivning och kriterier](#)

Ärendet

Stadsbyggnadsnämnden har fått en reviderad version av dokumentet ”Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande” på remiss från Trafikverket, för svar direkt till Trafikverket senast 24 september 2024.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret har översänt ärendet till stadsbyggnadsnämnden för direktbesvarande till Trafikverket. Som underlag har synpunkter inhämtats från Göteborgs Hamn AB. Stadsbyggnadsnämnden svarar för Göteborgs Stad eftersom nämnden ansvarar för riksintressefrågorna som remissen berör. I de fall stadsbyggnadsförvaltningen och Göteborgs Hamn AB har olika åsikter framgår det nedan under ”Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning”.

Riksintresse i planeringsprocesser

Den formella kopplingen mellan statlig och kommunal nivå i den fysiska planeringen sker genom att statliga myndigheter anger vilka områden och anläggningar som de anser är av riksintresse. I 3 kap. miljöbalken finns ett antal grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden av betydelse för vissa allmänna intressen. Riksintressen kan pekas ut för områden som är av speciell betydelse för exempelvis anläggningar för kommunikation, trafikslagen. I hushållningsförordningen anges vilka statliga myndigheter som har ansvar att göra sin bedömning av vilka områden som är av riksintresse för olika sektorer enligt 3 kap. miljöbalken. Inom Trafikverkets ansvarsområde finns riksintresse för anläggningar för kommunikationer.

I enlighet med plan- och bygglagen beskriver Göteborgs Stad i översiktsplanen hur kommunen avser att tillgodose riksintressena. Staden bedömer också vilket riksintresse som ska ges företräde om olika riksintressen påtagligt kan skada varandra.

Dokumentet ”Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande” beskriver Trafikverkets arbete med utpekande av riksintresse. Det ger en bakgrund till syftet med utpekande av riksintresseområden, liksom en beskrivning av synergier och målkonflikter med annan markanvändning. Dokumentet ska utgöra ett stöd vid utpekande av områden av riksintresse för trafikslagets anläggningar, det vill säga det geografiska anspråket. När den nuvarande beslutade version av sektorsbeskrivning och kriterier, daterad 2020-08-12, togs fram var enbart Boverket remitterande myndighet. Varken Länsstyrelsen eller kommuner fick dokumentet på remiss.

Länsstyrelsen i Västra Götaland skrev fram en underrättelse, daterad 2021-06-23, till Boverket, Trafikverket och Finansdepartementet avseende bristande lagstöd i Trafikverkets bedömning att kapacitet (effektivitet, framkomlighet, tillförlitlighet) som en parameter vid bedömning av påtaglig skada på riksintressen för kommunikationer. Tidigare stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har i andra samrådsförfarande rörande riksintressen för kommunikationer belyst motsvarande ståndpunkt gentemot Trafikverket.

Reviderad version av ”Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande”

Trafikverket har nu tagit fram en reviderad version av dokumentet ”Riksintressen för trafikslagets anläggningar, sektorsbeskrivning inklusive kriterier för utpekande” som har remitterats till samtliga länsstyrelser, myndigheter som har ett uppdrag inom

riksintressesystemet och myndigheterna inom sektor transporter, däribland Göteborgs Stad. De större förändringarna som har gjorts i nuvarande beslutade version av sektorsbeskrivning och kriterier, daterad 2020-08-12, är:

- Sektorsbeskrivning
 - Layoutmässiga förändringar där bland annat innehållsförteckning tillkommit.
 - Uppdelning av det som tidigare varit kapitel 2 i två delar.
 - Språklig granskning inklusive vissa förtydliganden.
 - Uppdatering av statistik och liknande information som har förändrats.
 - Översyn av begrepp, tabeller och länkar i bilagor.
 - Kapitel 3: Riksintresse för kommunikation
 - Det har saknats en tydlig beskrivning kring hur Trafikverket tolkat Hushållningsbestämmelsernas regler vad gäller vilka områden som bör omfattas av riksintresse för kommunikationer. I kapitel 3 förklaras Trafikverkets tolkning av hushållningsförordningen samt motiv till varför Trafikverket gör anspråk för områden för såväl befintliga som planerade och framtida anläggningar.
 - Kapitel 4.4: Planerade och framtida anläggningar av riksintresse
 - Trafikverket upplever att det funnits en otydlighet i vad som avses med planerade och framtida anläggningar av riksintresse. Beskrivningarna av planerade och framtida anläggningar av riksintresse är med bakgrund i ovanstående omskrivet med målsättningen om att förtydliga och göra det enklare att förstå vad som är vad och syftet med att också göra denna typ av anspråk.
- Kriterier för riksintressen för kommunikation – trafikslagens anläggningar
 - I detta kapitel presenteras Trafikverkets senast beslutade formulering av respektive kriterium för riksintresse, följt av en kommentar som tydliggör om några förändringar föreslås av kriteriet och motivet till förändringarna. Slutligen presenteras eventuell ny formulering av kriteriet.

- Sammanfattningsvis föreslås följande hantering och justeringar av kriterierna:

Kriterium	Åtgärd	Kriterium	Åtgärd
1a) Noder som ingår i stornätet i det transeuropeiska transportnätet, TEN-T	Inga justeringar föreslås	2e) Banor som trafikeras av godstrafik eller långväga persontrafik	Inga justeringar föreslås
1b) Flygplatser som ingår i det nationella basutbudet eller andra motsvarande flygplatser som inte är statligt ägda	Föreslås omformuleras i stor utsträckning	2f) Väg-länkar och banor som bidrar till att upprätthålla nationellt viktiga strukturer	Inga justeringar föreslås
1c) Flygplatser som bidrar till att upprätthålla grundläggande tillgänglighet	Föreslås göras om i sin helhet	2g) Farled till hamn av riksintresse	Mindre justeringar föreslås
1d) Alternativflygplatser som behövs för landning i vissa situationer	Mindre justeringar föreslås	2h) Farled till enskild hamn av större betydelse	Föreslås utgå som kriterium
1e) Allmänna hamnar med viss godsmängd och antal passagerare	Föreslås göras om i sin helhet	2i) Farledssträckor som har förutsättningar att utgöra del av en kustomspännande inomskärsled	Föreslås utgå som kriterium
1f) Övriga hamnar av central betydelse för landet	Föreslås utgå som kriterium	2j) Sjötrafikstråk	Föreslås omformuleras i stor utsträckning
1x) Kombiterminal	Föreslås tillkomma som nytt kriterium	2x) Farled av stor vikt för genomfartstrafik	Föreslås tillkomma som nytt kriterium
2a) Stråk som ingår i det transeuropeiska transportnätet, TEN-T stornät (vägar, järnvägar och inre vattenvägar)	Inga justeringar föreslås	3a) Anläggningar för kommunikation, trafikledning, elförsörjning och liknande	Inga justeringar föreslås
2b) Nationella stamvägnätet	Inga justeringar föreslås	3b) Stationer utmed järnväg av riksintresse	Mindre justeringar föreslås
2c) Väg och järnväg som binder samman anläggningar av riksintresse	Mindre justeringar föreslås	3c) Anläggning för tjänster inom järnvägsområdet	Mindre justeringar föreslås, delar av kriteriet blir eget kriterium 1x)
2d) Länkar som behövs för att leda om trafik i riksintressestråk i vissa situationer (vägar, banor och farleder)	Inga justeringar föreslås	3d) Ankarplatser	Mindre justeringar föreslås

Trafikverket planerar för att den reviderade sektorsbeskrivningen inklusive kriterier ska beslutas kring årsskiftet 2024/2025. Som effekt av en ny sektorsbeskrivning och kriterier har Trafikverket för avsikt att göra en större översyn av myndighetens riksintresseanspråk under 2025. Trafikverkets bedömning är att förslaget till förändrade kriterier framför allt kommer att få effekt på riksintressen till havs.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Generella synpunkter

Synpunkterna i detta avsnitt avser beskrivningar och Trafikverkets tolkningar i kapitel 1, 2 och 3 i remissdokumentet.

Skäl till påtaglig skada på riksintressen

Ett effektivt och ändamålsenligt transportsystem för kommunikationer är centralt för Göteborg, inte minst på grund av de verksamheter och funktioner av nationellt intresse som finns i kommunen. I det sammanhanget fyller utpekande av riksintresse för kommunikationer på väg, järnväg, sjöfart och flyg en viktig roll. I den juridiska tolkningen av vad som kan bedömas ge påtaglig skada på riksintressen för kommunikationer skiljer sig dock Trafikverkets tolkning av lagstöd med kommunens bedömning. Göteborgs Stad vill även i detta sammanhang framhäva beskrivningarna i kommunens översiktsplan:

Kapacitetsbrist i trafiksystemet kan inte ses som skada på riksintresset eftersom det inte är detsamma som konkurrens om visst område. Kommunens bedömning är att det saknas skäl att beakta frågor om kapacitet utifrån miljöbalkens regler om riksintresse för kommunikationer, dess förarbeten och rättspraxis. Kapacitetsfrågorna i transportsystemet måste naturligtvis beaktas i översiktsplanen, men då utanför riksintressesystemet och länsstyrelsens ingripandegrunder.

Göteborgs Stad vill i samma fråga också belysa Länsstyrelsen i Västra Götalands ställningstagande 2018 som författades som en följd av regeringsuppdraget om riksintresse 2017:

Länsstyrelsen kan ingripa mot åtgärder som inskränker på vägens anspråk på yta och inskränkningens påverkan på möjligheten att upprätthålla vägens funktion i kommunikationssystemet. Länsstyrelsens möjlighet att bevaka intresset av effektivitet kopplat till trafikbelastning på vägar med stöd av prövningsgrunden riksintresse saknar stöd i hushållningsbestämmelserna i miljöbalkens tredje och fjärde kapitel. Länsstyrelsen kan inte hävda att en enskild detaljplan påtagligt försvårar utnyttjandet av en riksintressant väg/sträckning på grund av att den alstrar fler transporter, vilka ökar belastningen på vägen/sträckningen. Länsstyrelsen anser att utrymme för att bedöma och konsekvensbeskriva områdets lämplighet med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov finns inom andra delar av PBL och MB.

Stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen och stadsmiljöförvaltningen inom Göteborgs Stad har ingått en överenskommelse med Trafikverket som syftar till att förbättra vår gemensamma planering. Denna överenskommelse berör samverkan samt förhållnings- och arbetssätt avseende stadsutveckling, mobilitet och kommunal och statlig infrastruktur. Utifrån samverkan bedömer kommunen att det finns goda möjligheter att tillsammans med Trafikverket arbeta för en fungerande trafiksituation och struktur i Göteborg.

Detaljerade synpunkter

Synpunkterna i detta avsnitt avser förslag till kriterier i kapitel 4 i remissdokumentet. Många av justeringarna av kriteriebeskrivningarna som Trafikverket föreslår är tydliggörande. De kriterier där stadsbyggnadsförvaltningen eller Göteborgs Hamn AB inte har några synpunkter utelämnas från detta remissvar.

1c) Flygplatser som bidrar till att upprätthålla en grundläggande nationell tillgänglighet

Det är viktigt att kriterierna preciserar på vilka grunder riksintresseanspråk görs. Trafikverkets förslag innebär osäkerhet vilka faktorer som tas hänsyn till genom att det står ”bland annat utgörs dessa faktorer av”. Kriterium 1c bör därför förtydligas avseende vilka faktorer som ligger till grund en sammanvägd analys.

1e) Allmänna hamnar av nationell eller internationell betydelse

Det är viktigt att kriterierna preciserar på vilka grunder riksintresseanspråk görs. Trafikverkets förslag innebär osäkerhet kring vilka faktorer som tas hänsyn till genom att det står ”bland annat utgörs dessa faktorer av”. Kriterium 1e bör därför förtydligas avseende vilka faktorer som ligger till grund en sammanvägd analys.

1x) Kombiterminaler av nationell betydelse

Göteborgs Hamn AB är särskilt positiva till att kombiterminaler av nationell betydelse blir ett eget kriterium.

Det är viktigt att kriterierna preciserar på vilka grunder riksintresseanspråk görs. Trafikverkets förslag innebär osäkerhet vilka faktorer som tas hänsyn till genom att det står ”bland annat utgörs dessa faktorer av”. Kriterium 1e bör därför förtydligas avseende vilka faktorer som ligger till grund en sammanvägd analys.

2j) Sjötrafikstråk av nationell eller internationell vikt för genomfartstrafik

Sista punkten i punktlistan som beskriver vilka faktorer som ingår i en sammanvägd bedömning föreslås förtydligas genom att ”beslutade” ersätts med ”tillståndsgivna”. Justeringen skapar tydlighet i vilka beslutade områden som avses. Punkten blir då enligt följande lydelse:

Var det finns hinder för sjöfarten, dessa kan till exempel utgöras av fysiska förutsättningar så som öar, grund eller tillståndsgivna områden för havsbaserad vindkraft eller annan etablering till havs som påverkar var det är möjligt för sjöfarten att framföras.

3a) Anläggningar för kommunikation, trafikledning, elförsörjning och liknande

Förtydliga att det är stödfunktioner till riksintressanta huvudanläggningar som avses.

3d) Ankarplatser

Med tanke på att beskrivningen av ankarplatser är kortfattad föreslås hänvisning till Bilaga 1: Begreppsförklaring i kriteriet.

Beskrivningen av ankarplatser i bilagan föreslås förtydligas genom att addera att ankarplatser även används för bunkring mellan fartyg.

Henrik Kant

Jenny Adler

Stadsbyggnadsdirektör

Avdelningschef Strategi och taktik