



Andreas Burghauser
Anläggning
08-508 266 29
andreas.burghauser@stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2011-01-18

Förslag till ny reglering av Mälaren. Svar på samråd

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att som svar på samrådet, avseende förslag till ny reglering av Mälaren, överlämna och återopa trafikkontorets tjänsteutlåtande.
2. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar om omedelbar justering.

Magdalena Bosson
Förvaltningschef

Lars Jolérus
Avdelningschef

Sammanfattning

För att minska översvämningsriskerna runt Mälaren och säkra tillgången på dricksvatten för två miljoner människor i Mälardalen behöver Mälarens avtappningskapacitet byggas ut, dvs. det måste bli möjligt att kunna släppa ut större mängder vatten ur Mälaren till Östersjön. Slussen i centrala Stockholm skall byggas om eftersom anläggningen är i så dåligt skick att den måste rivras och byggas upp från grunden. I samband med att Slussen byggs om ges en möjlighet att bygga ut Mälarens avtappningskapacitet och ändra sjöns reglering.

Exploateringskontoret har bjudit in till ett andra samråd för tillstånd enligt miljöbalken. Samrådet sker enligt 6 kap miljöbalken. Samrådet omfattar ökad avtappning av Mälaren genom Slussen/Söderström och ändrad reglering av

Bilaga 1: Samrådsinbjudan

Bilaga 2: Sammanfattning av preliminär MKB, tillstånd enligt miljöbalken



Mälaren, samt nya anläggningar i vattenområdet vid Slussen, bortledning av grundvatten och erosionskydd.

Ombyggnaden av Slussen är ett samarbetsprojekt mellan stadsbyggnads-, exploaterings- och trafikkontoret där tjänstemän från de olika kontoren deltar i projektorganisationen med olika kompetenser och ansvarsområden. På så sätt har hänsyn tagits till synpunkter från alla kontor i arbetet med i framtagandet av förslaget till ny reglering av Mälaren.

Bakgrund

Stockholms stad tog i slutet av 1930-talet initiativ till att genomföra en reglering av Mälaren. Skälet till att reglera Mälaren var att de upp till två meter stora vattenståndsvariationerna i sjön orsakade stora problem med översvämningar av jordbruksmark och svårigheter att bedriva sjöfart samt sanitära problem. En reglering av Mälaren möjliggjordes genom ombyggnaden av Slussen som påbörjades i början av 1930-talet.

Som ett resultat av detta har Stockholms stad sedan 1941 tillstånd att reglera Mälaren och Stockholms Hamn AB sköter, på uppdrag av trafik- och renhållningsnämnden, driften av regleringen i Stockholm och Sjöfartsverket sköter driften i Södertälje.

Kapaciteten att tappa ut vatten från Mälaren till havet är dock otillräcklig och idag föreligger oacceptabelt stora översvämningrisker runt Mälaren. Detta resulterade, efter stora nederbörds mängder, i höga vattenstånd runt Mälaren under hösten 2000, bland annat vid Gamla stans tunnelbanestation. Sedan dess har samarbetet kring översvämningriskerna runt Mälaren ökat och Stockholms stad aktivt deltagit i arbetet på olika sätt.

Sommaren 2005 tillsatte regeringen "Klimat- och sårbarhetsutredningen" som kom med ett delbetänkande hösten 2006 (SOU 2006:94 "Översvämningshot- Risker och åtgärder för Mälaren, Hjälmartern och Vänerne") och ett slutbetänkande (SOU 2007:60). Klimat- och sårbarhetsutredningen pekade på de stora översvämningriskerna, bedömde konsekvenserna av olika händelser och redovisade vilka åtgärder som skulle kunna vidtas för att minska översvämningriskerna. För Mälaren var rekommendationen att öka avtappningskapaciteten från idag 800 m³/s till totalt 1800 m³/s.

Stockholms stad, genom exploateringskontoret, driver sedan våren 2007 arbetet med att ta fram en miljödom för att möjliggöra ombyggnaden av Slussen. En

förutsättning vid ombyggnaden är även att öka möjligheterna att tappa ur vatten från Mälaren till Saltsjön. Ett första samråd avseende miljödömdom hölls under hösten 2007.

Parallellt med arbetet att ta fram en miljödömdom pågår arbetet med att ta fram en ny detaljplan för Slussen. För närvarande pågår en bearbetning av detaljplanen efter det plansamråd som avslutades i mars 2010 och utställning av planförslaget planeras till kvartal 2 2011.

Kommunfullmäktige fattade i juni 2010 genomförandebeslut för ombyggnaden av Slussen.

Samrådet

Exploateringskontoret har bjudit in till ett andra samråd för tillstånd enligt miljöbalken (se Bilaga 1). Samrådet har genomförts under tiden 27 oktober och 17 december. Synpunkter på samrådsmaterialet skall inkomma senast 17 december. Trafikkontoret har begärt och erhållit förlängning så att samrådssvar kan lämnas genom detta tjänsteutlåtande.

Ett flertal myndigheter, verk och kommuner har bjudits in till samrådet och ett flertal möten, dels för allmänheten och dels för myndigheter, kommuner och verk, har under samrådetstiden genomförts på olika platser längs Mälaren.

Samrådsmaterialet

Samrådsmaterialet består av en preliminär MKB (miljökonsekvensbeskrivning) som är omfattande, totalt 283 sidor. En kortare sammanfattning av MKB bifogas detta utlåtande (Bilaga 2). Materialet finns i sin helhet att tillgå på www.stockholm.se/slussen.

Förslaget till ny reglering har bedrivits utifrån de slutsatser Klimat- och sårbarhetsutredningen kom fram till. Nedan redovisas ett kondensat av det omfattande samrådsmaterialet:

INLEDNING

Slussen, en trafikanläggning och viktig knutpunkt i centrala Stockholm, är i dåligt skick. Slussen måste rivas och byggas om från grunden. Problemen beror på att betongen bryts ner och på att grundläggningen misslyckades när Slussen byggdes på 1930-talet. Renoveringsarbeten görs kontinuerligt och underhållskostnaderna har under de senaste åren legat mellan 10-15 mkr per år. Detta avser endast åtgärder för att hålla Slussen vid liv fram till rivning. Slussen inspekteras löpande

för att identifiera behov av förstärkningsåtgärder alternativt avstängningar av trafik.



Figur 1. Bild över Slussen med Gamla stan till vänster och Södermalm till höger i bilden. Färgade ytor visar teknisk livslängd av Slussenanläggningen. Gröna ytor har en livslängd på 80 år, gula ytor har en livslängd på upp till 30 år och röda ytor måste byggas om snarast. ©: Stockholms stad.

Slussen i Stockholm har byggts om ungefär vart hundra år sedan 1600-talet och då anpassats till Stockholms utveckling och de funktioner som behöver lösas på platsen. Stockholms stad har fattat beslut att Slussen ska byggas om och anpassas till vår tids behov för tre viktiga funktioner på platsen; trafik, stadsliv och vatten.

Den befintliga Slussenanläggningen kommer att avlägsnas bland annat genom rivning i vattenområdet i Slussen/Söderström. Provisorier av olika slag i vattenområdet blir nödvändiga under ombyggnadstiden. Ett exempel är provisoriska broar som behövs för att kunna leda om trafik under tiden nya Slussen byggs. Bortledning av grundvatten kan komma att behövas under byggtiden och även efter det att de nya anläggningarna är på plats för att dessa ska bli funktionsdugliga. Nya anläggningar i vattenområdet blir, förutom en ny sluss mellan Mälaren och Saltsjön, avtappningskanaler för Mälaren, kajer, brostöd samt ledningar i vattenområdet. De nya avtappningskanalerna och den nya slussen ger möjlighet att tappa ut mer vatten från Mälaren till Saltsjön och är en förutsättning för en ny reglering av Mälaren. Som skadeförebyggande åtgärder planeras nya erosionsskydd på broar, tunnlar, ledningar och kajer uppströms och nedströms Slussen, åtgärder som krävs till följd av högre vattenhastigheter.

Nya slussen minskar risken för översvämningar

Slussen i Stockholm ligger i utloppet av Mälaren mot Saltsjön och är en av de platser där vattenståndet i Mälaren regleras. Mälaren är en reglerad sjö sedan 1943. De nu gällande vattenhushållningsbestämmelserna är från 1966. Vissa ändringar infördes 1972 respektive 1989. Mälarens vattenstånd regleras genom att luckor öppnas och stängs i Norrström (Riksbron och Stallkanalen), Söderström (Nils Ericssonsslussen/tappningskanalen och Karl Johanslussen) samt Hammarby sluss i Stockholm. I Södertälje regleras vattenståndet i Mälaren genom Södertälje sluss och i Maren (en kulvert i närheten av Södertälje sluss). Det finns också en kulvert i Vettersgatan i Södertälje som utgör en förbindelse mellan Mälaren och havet, denna ingår dock inte i regleringen.



Figur 2. Västerås med Mälaren i förgrunden (bild ovan, till vänster, © Västerås stad). Höga vattenstånd år 2000 vid Gamla stans tunnelbanestation i Stockholm (bild ovan, till höger, © Stockholms stad).

Översvämningsriskerna runt Mälaren är idag oacceptabelt stora. Hotet ligger i de potentiellt stora vattenflöden som finns till Mälaren i kombination med att möjligheten att tappa ut vatten ur Mälaren till havet (den så kallade avtappningskapaciteten) är för liten. Översvämningar skulle drabba infrastruktur och dricksvattenförsörjningen i Mälarenregionen hårt. För att minska riskerna och säkra tillgången på dricksvatten för Mälardalens två miljoner invånare måste Mälarens avtappningskapacitet byggas ut.

I planerna för nya Slussen ingår en kraftfull ökning av avtappningskapaciteten från dagens cirka 300 m³/s till 1500 m³/s genom nya vattenanläggningar i Söderström. Det innebär att Mälarens avtappningskapacitet mer än fördubblas från dagens ca 800 m³/s till totalt cirka 2000 m³/s. SMHI bedömer att den planerade avtappningskapaciteten är stor och ger en hög säkerhet under dagens förhållanden.

Klimatförändringar, med bland annat förändrade temperaturer och nederbördförhållanden samt stigande havsvattennivåer, diskuteras idag av



klimateforskare världen över. I ett framtida klimat finns risk för att både höga och låga vattennivåer blir mer vanliga i Mälaren. Det finns också risk för att havets vattenyta stiger. Avtappningskapaciteten måste, enligt SMHI, byggas ut oavsett om klimatet ändras eller inte. Den ökade avtappningskapaciteten ger bättre förutsättningar än vad vi har idag att möta framtida klimatförändringar. Genomförda analyser pekar mot att översvämningensriskerna blir lägre än de översvämningensrisker vi lever med idag, även om havets nivå stiger. Detta gäller ända till dess att havsvattenytan höjs i nivå med Mälarens vattennivå.

När avtappningskapaciteten byggs ut behöver Mälarens reglering förändras. Stockholms stad har tillstånd enligt miljöbalken för att reglera Mälaren. Stockholms Hamnar sköter, på trafik- och renhållningsnämndens uppdrag, driften av regleringen i Stockholm och Sjöfartsverket sköter driften i Södertälje. Stockholms stad har inom ramen för Slussenprojektet både praktisk och formell möjlighet att åtgärda riskerna.

Syften och hänsynstaganden, ny reglering

Den nya regleringen av Mälaren syftar till att:

- Minska risken för översvämningar runt Mälaren (VST <4,7 m/0,9 m RH00)
Samhällsintressen: Dricksvattenförsörjning, bebyggelse och infrastruktur, sjöfart, jordbruk
- Minska risken för låga vattennivåer i Mälaren (VST >4,0/0,16 m RH00)
Samhällsintressen: Dricksvattenförsörjning och sjöfart
- Förhindra saltvatteninträngning (VST Mälaren \geq VST Saltsjön)
Samhällsintressen: Dricksvattenförsörjning

Vid utformningen av den nya regleringen tas särskild hänsyn till värdefulla strandnära naturmiljöer genom att eftersträva årstidsvariationer som gynnar strandnära naturmiljö. Regleringen ska eftersträva att begränsa vattenhastigheter i syfte att begränsa erosion på bottnar och anläggningar och påverkan på sjöfarten uppströms och nedströms Slussen. Utformningen av regleringen eftersträvar vidare om möjligt, särskild hänsyn till det allmänna fiskintresset och kulturmiljön genom längre tidsperioder med önskade flöden i Stockholms ström, vid Riksbron, särskilt under vår och höst. Den öppna kulverten i Maren samt en fisklucka som finns vid Riksbron behöver kunna göras stängningsbara, i syfte att förhindra saltvatteninträngning och för att minska risken för låga vattenstånd i Mälaren.

Preliminärt prövningsupplägg

De planerade åtgärderna vid Slussen (ombyggnad av broar, kanaler, sluss, anläggande av erosionsskydd, ombyggnad av kajer, ledningar i vatten med mera) utgör vattenverksamheter enligt definitionen i 11 kap. 2 § 1 p miljöbalken, enkelt uttryckt rör det sig om byggnadsåtgärder i vattenområde. Vid bygg- och anläggningsåtgärder vid Slussen kan det bli aktuellt med bortledning av grundvatten till exempel för att hålla schaktgropar torra och infiltration av grundvatten för att motverka skadlig grundvattenavsänkning. Den ändrade regleringen av Mälaren utgör också vattenverksamhet eftersom åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge (11 kap. 2 § 1 p miljöbalken). Mälarens reglering härstammar från vattendomar från 1941 och 1966. Stockholms stad står som innehavare av vattendomarna och regleringsrätten.

Den planerade vattenverksamheten ska tillståndsprövas enligt miljöbalken. Enligt den praxis som utvecklats vid tillståndsprövning enligt miljöbalken ska ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) utformas så att prövningen får en lämplig och ändamålsenlig avgränsning där alla samverkande miljöfaktorer kan prövas samordnat vid ett tillfälle. Stockholms stad avser att utforma sin ansökan med detta som utgångspunkt. Det innebär att samtliga aktuella bygg- och anläggningsåtgärder, även den ledningsdragnings som varit föremål för särskilt samråd, kommer att ingå i prövningen. Det innebär också att prövningen kommer att omfatta hela den nya regleringen av Mälaren, eftersom denna blir en följd av Slussenanläggningens nya utformning. Det kan bli aktuellt att även inkludera åtgärder på andra tappningspunkter i tillståndsprövningen.

Utgångspunkten är att den nya regleringen med nya tappningsbestämmelser ska tas i drift först när alla bygg- och anläggningsåtgärder, erosionsskydd med mera har genomförts. Eftersom Slussenanläggningen är i ett dåligt skick och nuvarande översvämningsrisker i Mälardalen är oacceptabelt stora är det av säkerhetsskäl viktigt att bygg- och anläggningsarbetena i Slussen kan påbörjas så snart som möjligt efter det att den nya detaljplanen har vunnit laga kraft. På grund härav överväger Stockholms stad att i ansökan yrka att mark- och miljödomstolen i en särskild dom (så kallad byggnadsdom) ska förklara den sökta vattenverksamheten vid Slussen tillåtlig och lämna tillstånd till de aktuella anläggningsarbetena. En förutsättning för att mark- och miljödomstolen ska kunna meddela byggnadsdom är att underlaget för prövningen har en sådan omfattning att det går att ta ställning till tillåtligheten av den nya utformningen av Slussenanläggningen.



Pågående regeringsuppdrag med koppling till Slussen

Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) har fått i uppdrag av regeringen att analysera och bedöma vilka konsekvenser en översvämning av Mälaren medför för olika samhällssektorer. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 september 2011 (*Regeringsbeslut 2010-03-18, Dnr Fö210/560/SSK*). MSB är liksom Slussenprojektet beroende av att ny och bättre höjddata för Mälaren finns tillgänglig från Lantmäteriverket för att kunna genomföra konsekvensanalyserna. Dessa beräknas finnas framme vid årsskiftet 2010/2011 (se kapitel 3.4.2, Höjddata).

Länsstyrelsen i Stockholms län har fått i uppdrag av regeringen att kartlägga riskerna för översvämningshot på centrala funktioner i systemet med trafik- och försörjningstunnlar under Stockholm och upprätta ett förslag till åtgärder för höjd säkerhet i dessa system. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2010. Länsstyrelsen ska under genomförandet av uppdraget samråda med Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (*Regeringsbeslut 2010-03-18, Dnr. Fö2010/559SSK*).

Stockholms stad har tillsammans med 11 andra kommuner runt Mälaren tillskrivit regeringen för att påtala vikten av en skyndsam lösning på finansieringsfrågan kring den ökade avtappningskapaciteten och nya regleringen av Mälaren.

Regeringskansliet gav i september 2010 landshövdingen Ingemar Skogö i uppdrag att biträda Forsvarsdepartementet för att underlätta en effektiv process för samråd och klarläggande av frågor rörande ansvarsfördelning och finansiering av åtgärder för en ny reglering av Mälarens vatten. Inriktningen för arbetet ska bland annat vara att i samverkan med kommuner, länsstyrelser och andra berörda myndigheter och intressenter finna principer för hur kostnader för byggande av anläggningar (slussar, kanaler och kulvertar) ska fördelas mellan olika intressenter. En förutsättning för arbetet är att inga statliga medel för översvämningsförebyggande åtgärder i Mälaren är avsatta.

Trafikkontorets synpunkter

Ombyggnaden av Slussen är ett samarbetsprojekt mellan stadsbyggnads-, exploaterings- och trafikkontoret där tjänstemän från de olika kontoren deltar i projektorganisationen med olika kompetenser och ansvarsområden. På så sätt har hänsyn tagits till synpunkter från alla kontor i arbetet med i framtagandet av förslaget till ny reglering av Mälaren.

Genom sina roller i projektorganisationen har även vissa av kontorets tjänstemän representerat staden vid det genomförda samrådet och de samrådsmöten som genomförts.

Trafikkontoret är förvaltare av ett flertal anläggningar såsom trafik- och ledningstunnlar och brokonstruktioner som berörs av förslaget till ny reglering. Effekterna av föreslagen reglering är huvudsakligen positiva då avtappningskapaciteten ökar och riskerna för översvämningar minskar och därmed också riskerna för kontorets anläggningar. För att skydda mot de ökade vattenhastigheterna i och med den nya regleringen kommer det att bli aktuellt med förebyggande åtgärder i form av erosionsskydd för vissa av kontorets anläggningar såsom redovisas i samrådsmaterialet.

I sin roll som förvaltare av trafik- och försörjningstunnlar deltar kontoret även i arbetet med de regeringsuppdrag som Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap samt Länsstyrelsen i Stockholms län påbörjat (Länsstyrelsens uppdrag har under samrådstiden förlängts och slutredovisning skall nu ske 30/6 2011, med ett delbetänkande 31/12 2010).

Kontoret vill också än en gång understryka vikten av att planerna för ombyggnaden av Slussen fortskrider. Anläggningen är i dåligt skick och nedbrytningen av konstruktionen tenderar att accelerera såsom kontoret senast redovisade i ett utlåtande om Slussens tekniska status (Trafik- och renhållningsnämndens sammanträde 2010-05-18)

Kontoret ser det som positivt att regeringen tillsatt Ingemar Skogö för att hitta finansieringslösningar för den föreslagna regleringen av Mälaren och vill understryka vikten av att finansieringsfrågan löses. I kommunfullmäktiges genomförandebeslut angående Slussen i juni 2010 förutsätts full extern finansiering av arbeten föranledda av den nya regleringen.

Trafikkontorets förslag till beslut

Trafikkontoret förordar att det fortsatta arbetet för ny reglering av Mälaren samt övriga vattenarbeten i och med ombyggnaden av Slussen fortsätter i den riktning som redovisas i samrådet.

Mot redovisad bakgrund föreslår kontoret att trafik- och renhållningsnämnden överlämnar och åberopar kontorets tjänsteutlåtande som svar på samrådet.

Slut