

**Handläggare**  
Nette Bygren  
Telefon: 508 28 866**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2018-08-28 p.19

## **Medborgarförslag om biotopskydd i Bromma- Västerled**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

- 1 Godkänna förvaltningens yttrande som svar på medborgarförslaget
- 2 Skicka svaret till förslagsställarna, samt kopia för kännedom till kommunstyrelsen och Bromma stadsdelsnämnd.

Gunnar Söderholm  
FörvaltningschefGustaf Landahl  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Ett medborgarförslag har inkommit om att ett område i Bromma-Västerled ska skyddas som biotopskyddsområde. Området sträcker sig utmed gångvägen på södra sidan av Västerled från Olovslundsdammen österut till Nyängsparken, och sedan söderut via Storskogen och Ålstensskogen ner till Mälaren. Området är sammantaget ca 30 ha stort.

Förvaltningen bedömer att delar av det aktuella området har sådana naturvärden att området uppfyller kriterierna för att området skulle kunna skyddas enligt miljöbalken. Det kan dock endast avgöras efter en avvägning mot andra samhällsintressen. Inom området finns flera naturtyper av ekologiskt särskild betydelse, men mest utmärkande är de olikåldriga barrskogsmiljöerna med död ved och mycket gamla träd, många uppemot 300 år gamla. Området ingår också i Stockholms Gröna infrastruktur som finns utpekad i översiktsplanen.

Ett biotopskyddsområde får enligt gällande praxis vara högst 20 ha. Det område som medborgarförslaget behandlar är avsevärt större än så, ca 30 ha och med Ålstensskogen upptill 45 ha. Hela området kan därför inte bli ett enda biotopskyddsområde utan måste i så fall bli flera områden. Det är

emellertid tveksamt om det är möjligt att med flera beslut inrätta biotopskyddsområden som i praktiken blir ett stort sammanhängande område. Förvaltningen bedömer att Nyängsparken tillsammans med skogen längs Västerled, Storskogen och Ålstensskogen var för sig uppfyller kriterierna för naturtyperna ”Äldre naturskogsartade skogar” eller ”Mark med mycket gamla träd”. Dessa tre områden är alla var för sig mindre än 20 ha stora.

Bildande av ett biotopskyddsområde i det enskilda fallet skiljer sig från bildande av naturreservat på så sätt att det är en särskilt namngiven och beskriven biotop/naturtyp som ska avgränsas och skyddas. Ett naturreservat kan vara ett större område och kan innehålla flera olika biotoper.

Ett biotopskyddsområde är också en enklare skyddsform med färre administrativa krav. Det krävs inte någon skötselplan för det skyddade området och det ska inte beslutas om föreskrifter för sakägare.

Förvaltningen bedömer att gällande och pågående detaljplaner i området inte utgör något hinder att besluta om biotopskydd. Däremot skulle ett skydd längs Västerled kunna stå i konflikt med gällande översiktsplan. Västerled är utpekad som ett så kallat urbant stråk vilket kan innebära bebyggelse längs vägen för att på sikt skapa en levande stadsmiljö.

Det finns flera grönområden i staden med motsvarande kvalitet och storlek och som inte är skyddade enligt miljöbalken. Exempel på sådana områden är Majroskogen, Hagsätraskogen och Fagersjöskogen i söderort, samt Kyrkhamn och Lillsjön med närliggande skog i västerort.

Det är kommunfullmäktige som kan besluta om att inrätta eller upphäva ett biotopskyddsområde. Stockholms stad har hittills inte inrättat några biotopskyddsområden sedan möjligheten infördes år 2010.

Konsekvenserna av ett inrätta ett biotopskyddsområde är att redan beslutade detalj- eller områdesplaner får genomföras, men att nya planer inte kan tas för området utan att kommunfullmäktige upphäver sitt beslut om att inrätta biotopskyddsområde. För detta krävs särskilda skäl.

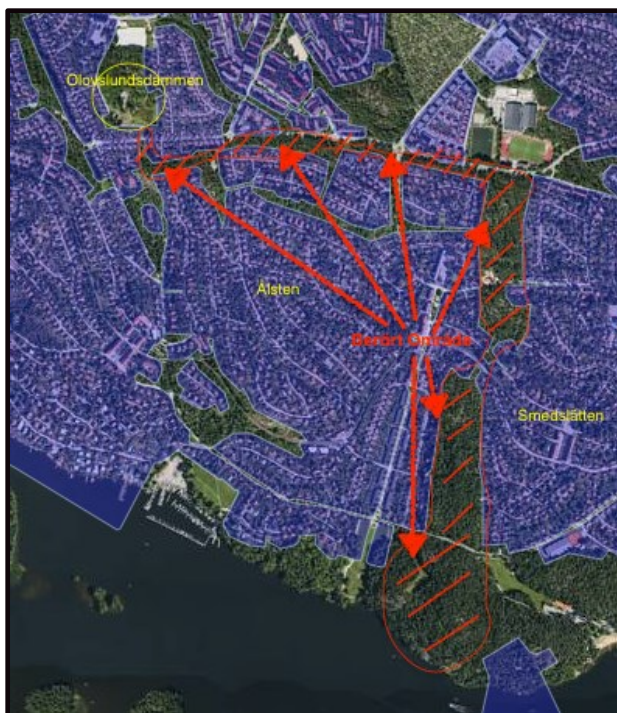
Om staden ska överväga att inrätta biotopskyddsområden i Bromma-Västerled bör först en översiktlig inventering göras för att utreda vilka områden i staden som är viktigast att ge ett långsiktigt skydd. I utredningen måste också avvägningar mot andra intressen göras, framförallt ett framtida behov av bostadsbyggande längs Västerled innan närmare beslut tas om skydd för särskilt angivna områden. Det skulle kunna försvåra en

mer övergripande planering och de avvägningar som är nödvändiga för att åstadkomma en bra stadsmiljö.

### Bakgrund

Ett medborgarförslag har inkommit om att ett område i Bromma-Västerled ska skyddas som biotopskyddsområde. Förslaget skickades till Bromma stadsdelsnämnd som skickade det vidare till Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholm samt till stadsbyggnadsnämnden. Förslaget anmäldes till MHN den 17 oktober 2017. Förvaltningen har nu fått i uppdrag att lämna ett yttrande över förslaget.

Förslaget gäller ett skogsområde som sträcker sig utmed gångvägen på södra sidan av Västerled från Olovslundsdammen österut till Nyängsparken, och sedan söderut via Storskogen och Ålstensskogen ner till Mälaren. Området är sammantaget ca 30 ha stort. Hela medborgarförslaget finns i Bilaga 1.



**Bild 1.** Karta ur medborgarförslaget

### Vad säger miljöbalken om biotopskydd?

Biotopskyddsområde är en form av områdesskydd enligt miljöbalken som kan användas för att skydda ”små mark- och vattenområden (biotoper) som på grund av sina särskilda egenskaper är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter, eller som annars är särskilt skyddsvärda”.

Sammanfattningsvis innebär skyddet att man inom ett biotopskyddsområde inte får bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Om det finns särskilda skäl, får kommunen ge dispens från

förbudet i det enskilda fallet. Kommunen som har bildat biotopskyddsområdet får vidta de åtgärder som behövs för att vårda området. (7 kap. 11 § miljöbalken) Även om ett mark- eller vattenområde är ett biotopskyddsområde får de verksamheter bedrivs och åtgärder vidtas som behövs för att genomföra en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900), om planen eller bestämmelserna antogs eller fastställdes innan biotopskyddsområdet beslutades (8 a § förordning (1998:1252) om områdesskydd, FOM).

Det finns två former av biotopskyddsområden. Den ena utgörs av biotoper som är generellt skyddade i hela landet, och den andra av biotoper som länsstyrelsen, kommunen eller Skogsstyrelsen i det enskilda fallet får besluta ska utgöra ett biotopskyddsområde.

Följande biotoper är generellt skyddade i hela landet:

- Allé
- Källa med omgivande våtmark i jordbruksmark
- Odlingsröse i jordbruksmark
- Pilevall
- Småvatten och våtmark i jordbruksmark
- Stenmur i jordbruksmark
- Åkerholme.

Enligt 6 och 7 §§ FOM, får Skogsstyrelsen besluta om biotopskydd av 18 naturtyper i det enskilda fallet. Länsstyrelsen får besluta om biotopskydd av 15 naturtyper. Naturtyperna är förtecknade i bilaga 2 och 3 i förordningen. Sedan den 8 juni 2010 får även kommuner enligt 7 a § FOM besluta om skydd för samtliga biotoper i bilaga 2 och 3, Se tabell 1.

Enligt 8 § FOM görs undantag för mark- och vattenområden i omedelbar anslutning till bebyggelse. Sådana områden omfattas inte av det generella biotopskyddet och får inte heller utpekas som biotopskydd genom beslut i det enskilda fallet.

**Tabell 1**

Naturtyper som kommunen och länsstyrelsen kan ge biotopskydd enligt bilaga 2 i FOM	Naturtyper som kommunen och Skogsstyrelsen kan ge biotopskydd i bilaga 3 i FOM
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rik- och kalkkärr i jordbruksmark</li> <li>• Ängar</li> <li>• Naturbetesmarker</li> <li>• Naturliga vattendrag</li> <li>• Ras- eller bergbranter</li> <li>• Naturliga vattenfall med omgivande mark</li> <li>• Naturliga forsar med omgivande mark</li> <li>• Naturliga sjöutlopp med omgivande mark</li> <li>• Mynningsområden vid havskust</li> <li>• Rev av ögonkorall</li> <li>• Naturliga sjöar och andra vatten som är naturligt fisktomma</li> <li>• Helt eller delvis avsnörda havsvikar</li> <li>• Grunda havsvikar</li> <li>• Älgräsängar</li> <li>• Biogena rev</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brandfält</li> <li>• Lövbrännor</li> <li>• Äldre naturskogsartade skogar</li> <li>• Örtrika allundar</li> <li>• Ravinskoogar</li> <li>• Mindre vattendrag och småvatten med omgivande mark</li> <li>• Örtrika sumpskogar</li> <li>• Äldre sandskogar</li> <li>• Äldre betespräglade skogar</li> <li>• Kalkmarksskogar</li> <li>• Rik- och kalkkärr</li> <li>• Alkärr</li> <li>• Hassellundar och hasselrika skogar</li> <li>• Källor med omgivande våtmarker</li> <li>• Myrholmar</li> <li>• Ras- eller bergbranter</li> <li>• Mark med mycket gamla träd</li> <li>• Strand- eller svämskogar</li> </ul>

Enligt Naturvårdsverkets vägledning om biotopskydd ska ett antal kriterier uppmärksammas och vägas in i bedömningen av områdets naturvärden. Var och en av punkterna nedan kan i sig innebära att ett område har höga naturvärden, men förekomst av flera av punkterna innebär normalt att ett områdes värden ur naturvårdssynpunkt ökar.

- Det råder brist på biotopen i ett lokalt, regionalt eller nationellt perspektiv.
- Förekomst av rödlistade arter, särskilt hotade arter.
- Förekomst av fridlysta arter.
- Förekomst av strukturer eller funktioner som möjliggör eller gynnar särskilda artförekomster.
- Förekomst av strukturer som det råder brist på i ett lokalt, regionalt eller nationellt perspektiv.
- Biotopen har betydelse som ledlinje eller spridningskorridor.
- Biotopen ingår i ett ekologiskt sammanhang och har betydelse för funktionen hos andra biotoper eller arter.
- Biotopen har betydelse för den gröna infrastrukturen.

- Biotopen har betydelse för det långsiktiga bevarandet och utvecklandet av naturvärden och kvaliteter i ett vidare landskapsperspektiv.
- Biotopen har ett rikt växt- och djurliv med förekomst av många olika arter.
- Förekomst av särskilt skyddsvärda träd, det vill säga grova träd, mycket gamla träd, grova hålträd, hamlade träd och alléträd.
- Förekomst av död ved.
- Biotopen innehåller livsmiljöer för pollinatörer eller andra organismgrupper som tillhandahåller nödvändiga ekosystemtjänster.

Biotopskyddet kan vara en lämplig skyddsform om

- området stämmer överens med beskrivningen av någon av biotoperna i bilaga 2 o 3 i FOM.
- området inte är större än 20 hektar.
- det inte finns behov av särskilda föreskrifter för sakägare utöver förbudet i 7 kap. 11 § MB.
- det inte finns behov av en skötselplan för det skyddsvärda området.
- det inte finns behov av stora skyddszoner intill den skyddsvärda biotopen
- man vill ha ett administrativt enkelt och relativt snabbt beslut om skydd.

### **Förvaltningens synpunkter**

Det föreslagna området utgörs av skogsmark och omfattas således inte av något generellt biotopskydd. Det som är aktuellt att utreda är alltså förutsättningarna för biotopskydd i det enskilda fallet (enligt 6 och 7 §§ FOM).

Förvaltningen bedömer att de ingående skogarna Nyängsparken (inklusive stråket längs Västerled), Storskogen och Ålstensskogen var och en för sig skulle kunna hänföras till naturtypen ”Mark med mycket gamla träd”. Storskogen och Ålstensskogen stämmer dessutom in på naturtypen ”Äldre naturskogsartade skogar”. Se tabell 2.

Stockholm är samtidigt i stort behov av mark för bostäder till en växande befolkning. Därför måste ett noggrant avvägande av värden göras innan ett beslut om skydd alternativt bostadsbebyggelse kan fattas. En sådan bedömning måste ske efter en helhetsbedömning.

### **Skyddsvärda träd, död ved och ovanliga strukturer**

Det aktuella området är av naturskogskaraktär med olikåldriga träd och en naturlig markflora. I de tre skogarna finns flera naturtyper av ekologiskt särskild betydelse, men mest utmärkande är de olikåldriga barrskogsmiljöerna med död ved och mycket gamla träd, många uppemot 300 år gamla. Det är miljöer som blir allt ovanligare ute i landet, men som



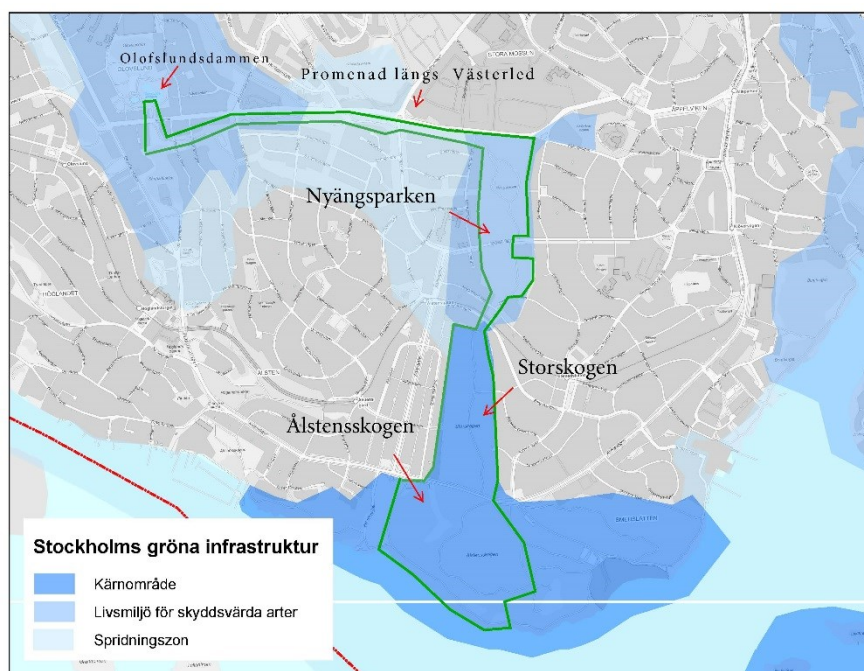
finns kvar i det stadsnära landskapet. I området finns också mycket gamla träd på bördig mark, vilket är ovanligt både i Stockholm och i övriga landet.

### Arter

Fem rödlistade arter (hotade eller nära hotade) kopplade till gamla naturskogsartade barrskogar är noterade i området; Svamparna gransotdyna, rynkskinn, vintertagging och talticka är alla beroende av gammal grov gran eller tall. Skalbaggen reliktböck lever i grova gamla solbelysta tallar. De rödlistade hackspettsarterna mindre hackspett och gröngöling som behöver stående död ved och grova lövträd häckar också i området. Grovticka, rävticka och myskmadra är tre signalarter som indikerar höga naturvärden i olika skogsmiljöer.

### Betydelse för Stockholms Gröna infrastruktur

Utifrån stadens ekologiska underlag utgör de tre skogarna tillsammans med stråket längs Västerled ett ekologiskt särskilt betydelsefullt område i Stockholms Gröna infrastruktur, med funktionerna kärnområde, livsmiljö för skyddsvärda arter och spridningszon.



**Bild 2.** Stockholms gröna infrastruktur. Föreslaget område ungefärligt markerat i grönt.

Spridningszonerna länkar samman landskapet och bildar tillsammans med kärnområdena och livsmiljöer för skyddsvärda arter en sammanhängande struktur.

**Tabell 2.** Skogsstyrelsens definitioner**Äldre naturskogsartade skogar**

Skogar som uppkommit genom naturlig förnygring. I områdena har ingen eller endast obetydlig avverkning skett under de senaste 30 åren eller så bedöms områdena ha varit kontinuerligt trädbevuxna i flera trädgenerationer. Där finns ett inslag av mycket gamla träd eller ett påtagligt inslag av död ved.

**Mark med mycket gamla träd**

Gran, tall, ek och bok är normalt mycket gamla träd när de uppnått en ålder som är minst dubbelt så hög som lägsta tillåtna ålder för förnygringsavverkning. Övriga trädslag bör normalt ha uppnått en ålder av minst 100 år. Med mark avses här det område som behövs för att bevara träden eller de trädanknutna arter som lever i marken, på träden eller i träden.

**Naturvärdesinventering**

En naturvärdesinventering i Nyängsparken genomfördes under hösten 2017 av Ekologigruppen enligt SIS standard (SS 199000:2014). Inventeringen gjordes på uppdrag av SISAB i samband med detaljplaneändringen vid en förskola vid Nyängsvägen.

Inventeringen bekräftar att det finns höga naturvärden kopplade till tallskog, men även till småbiotoper som utgör lämpliga spridningsvägar och livsmiljöer för groddjur (bilaga 2).

**Områdets storlek**

Enligt praxis får ett biotopskyddsområde vara högst 20 ha stort. Det i medborgarförslaget omnämnda området är väsentligt större, ca 30 ha och inbegripet Ålstensskogen ca 45 ha. Det är således inte möjligt att genom ett beslut inrätta ett biotopskydd för hela området. Huruvida det är möjligt att genom flera delbeslut inrätta biotopskydd för ett område som i praktiken blir större än 20 ha är tveksamt. Förvaltningen bedömer att Nyängsparken tillsammans med skogen längs Västerled, Storskogen och Ålstensskogen var för sig stämmer in på naturtyperna ”Äldre naturskogsartade skogar” eller ”Mark med mycket gamla träd”. De tre områdena är var för sig mindre än 20 ha stora. Ett större område skulle istället kunna skyddas som naturreservat. Hela det föreslagna området tillsammans med omgivande skog i Ålstensskogen är ca 45 ha stort, det vill säga i samma storleksordning som flera av Stockholms befintliga naturreservat. Förvaltningen anser att det nu inte är möjligt att ta ställning till om delar av området skall skyddas. Det kräver avvägningar mot en rad andra intressen som bostadsbyggande, infrastrukturutveckling och planering för verksamheter, framförallt för området längs Västerled. Vilken form skyddet i sådana fall ska ha är en senare fråga.

**Finns behov av stora skyddszoner intill den skyddsvärda biotopen?**

Alla tre områden skulle troligen uppfylla kriterierna för biotopskyddsområde av ”mark med mycket gamla träd” även utan buffertzoner. Men särskilt i Ålstensskogen finns skog med motsvarande naturvärden utanför föreslaget område. Avgränsningen där är alltså inte självklar och omgivande skog har här betydelse för naturvärdena inom markerat område (bild 1).



### Skillnaden mellan biotopskydd eller naturreservat

Bildande av ett biotopskyddsområde i det enskilda fallet skiljer sig från bildande av naturreservat på så sätt att det är en särskilt namngiven och beskriven biotop/naturtyp som ska avgränsas och skyddas. Ett naturreservat är ett större område och kan innehålla flera olika biotoper. Ett biotopskyddsområde är en enklare skyddsform med färre administrativa krav. Det krävs till exempel inte någon skötselplan för det skyddade området och det ska inte beslutas om föreskrifter för sakägare. Processen för att skydda området skulle därför kunna gå fortare och vara mindre kostsam. Ett biotopskyddsområde får däremot inte inrättas ”i omedelbar anslutning till bebyggelse”. Delar av det föreslagna området som ligger insprängda i villabebyggelsen kan beröras av denna begränsning. I avgörandet MÖD 2012:2 ansåg domstolen att 20-30 m från byggnad inte var i omedelbar anslutning, men det finns alltså inte någon absolut gräns uttryckt i meter.

Det finns heller inte några särskilda regler för hur upphävande av ett biotopskyddsområde ska ske, vilken innebär att biotopskydd i det enskilda fallet troligen är något svagare än ett skydd som naturreservat. Enligt Naturvårdsverkets vägledning kan eventuellt ett upphävande ske med stöd av den paragraf som beslutet om skydd har skett enligt, det vill säga 7 a § FOM. För dispens från biotopskyddsbestämmelserna krävs att det finns *särskilda skäl*. För att upphäva ett naturreservat krävs *synnerliga skäl*.

Det är kommunfullmäktige som kan ta beslut om att inrätta och upphäva biotopskyddsområden och naturreservat som är inrättade av kommunen. Stockholms stad har hittills inte inrättat några biotopskyddsområden sedan möjligheten infördes år 2010.

### Översiktsplan och detaljplaner

Förvaltningen bedömer att det inte finns något formellt hinder mot att besluta om biotopskyddsområden inom gällande eller pågående detaljplaner i området.

Däremot skulle ett skydd längs Västerled kunna stå i konflikt med gällande översiktsplan. Västerled är där utpekad som ett så kallat urbant stråk vilket kan innebära bebyggelse längs vägen för att på sikt skapa en levande stadsmiljö. Ett Start PM med förslag på bostäder och förskolor längs med 1 km av vägsträckan togs fram år 2016 men avlogs då av stadsbyggnadsnämnden. Norr om Västerled finns fortfarande aktuella planer på bostadsbebyggelse.

Tre större gällande detaljplaner, Pl 1952, Pl 2599 och Pl 3392 berör området, men skulle inte utgöra någon konflikt med ett biotopskyddsområde.

Pågående planer gäller förstoring av en förskola vid Nyängsvägen samt en ny avloppsledning från Bromma till Henriksdals reningsverk som berör Ålstensskogen. Förvaltningen bedömer att ingen av dem gör större ingrepp i naturmiljön.

#### Värden i relation till andra grönområden i Stockholms stad

Det finns flera grönområden i staden med motsvarande kvalitet och storlek och som inte är skyddade enligt miljöbalken. Exempel på sådana områden är Majroskogen, Hagsätraskogen och Fagersjöskogen i söderort, samt Kyrkhamn och Lillsjön med närliggande skog i västerort. Samtliga områden ligger inom Stockholms gröna infrastruktur och är tillräckligt stora för att utgöra kärnområden.

Kyrkhamn och Hagsätraskogen utreds som naturreservat och förslag till beslut om skydd har varit ute på samråd.

Fagersjöskogen finns med i länsstyrelsens program för skydd av tätortsnära natur i Stockholmsregionen, *Aldrig långt till naturen*, från 2003.

2015 gav kommunfullmäktige exploateringsnämnden i samarbete med stadsbyggnadsnämnden och miljö- och hälsoskyddsnämnden i uppdrag att utreda förutsättningarna att göra Norra och Södra Djurgården samt Lillsjön till naturreservat. Förvaltningarna bedömde då att frågan om naturreservat för Lillsjön med omgivningar bör avvakta fortsatt planering av området på och kring Bromma flygplats. Utredningen visade också att Kungliga Djurgårdens Förvaltning, liksom tidigare när frågan varit uppe, inte kan acceptera ett kommunalt skydd av de områden som omfattas av den kungliga dispositionsrätten. Förvaltningarna landade i att inte föreslå att gå vidare med de delar av Djurgården som ägs av Stockholms stad.

Om staden ska överväga att inrätta biotopskyddsområden i Bromma-Västerled bör först en översiktlig inventering göras för att utreda vilka områden i staden som är viktigast att ge ett långsiktigt skydd. I utredningen måste också avvägningar mot andra intressen göras, framförallt ett framtida behov av bostadsbyggande, infrastrukturutveckling och plats för nödvändiga verksamheter.

Stockholm har som övergripande mål att förtäta staden och bygga bra stadsmiljö i goda kollektivtrafikområden och med avstånd från arbetsplatser som gör det möjligt för stadens invånare att cykla och gå till arbetet. Beslut

om skydd av områden måste därför göras efter en analys i ett större sammanhang. Kravet på att Stockholm ska bygga bra stadsmiljöer kräver mer övergripande planering än beslut om enskilda områden.

Enligt förvaltningens mening bör man därför inte besluta om ytterligare områdesskydd i Bromma innan en mer övergripande planering kommit till stånd.

Slut

### **Bilagor**

1. Medborgarförslag om biotopskydd
2. NVI Nyängsparken