

Handläggare

Katarina Forslöw, Jenny Pirard
Telefon: 076- 122 87 59,
076-122 88 95

Till

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2019-09-24, p.25

Underlag till lokalt åtgärdsprogram för att förbättra akvatiska livsmiljöer i Riddarfjärden, Ulvsundasjön och Årstaviken

Rapportering av deluppdrag

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna anmälan av rubricerade rapporter.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Maria Svanholm
Avdelningschef

Sammanfattning

Miljöförvaltningen i Stockholms stad har gett Tyréns i uppdrag att utarbeta ett underlag till lokalt åtgärdsprogram för att förbättra den hydromorfologiska statusen, d.v.s. de akvatiska livsmiljöerna, och därmed möjligheterna att uppnå miljökvalitetsnormerna (MKN) för vatten i Riddarfjärden och Ulvsundasjön. WSP har tilldelats motsvarande uppdrag för Årstaviken.

De båda uppdragen redovisas i tre delrapporter. I den första delrapporten redovisas en påverkansanalys och problembeskrivning där den hydromorfologiska statusen bedömts för kvalitetsfaktorena morfologi (utseende och funktion) och konnektivitet (vandringsbarhet). För att bedöma den morfologiska statusen har bottenstrukturerna och de närmast angränsande strandmiljöerna vid vattenförekomsterna karterats. I den andra delrapporten redovisas de möjliga åtgärder som identifierats för att förbättra de akvatiska livsmiljöerna samt en första prioritering av åtgärdsförslagen. I den tredje delrapporten redovisas en analys av åtgärdernas

genomförbarhet, miljönytta och effekt på andra intressen. Utifrån dessa aspekter har åtgärder föreslagits i prioriteringsordning.

Utredningarna verifierar att Riddarfjärden, Ulvsundasjön och Årstaviken är starkt påverkade av långvarig mänsklig aktivitet och att detta har medfört att viktiga akvatiska livsmiljöer har försvunnit.

Utredningarna har visat att det på flera platser är tekniskt omöjligt eller ekonomiskt orimligt att nå god hydromorfologisk status på grund av omfattningen av den fysiska påverkan som staden i sig medför, men att det ändå med hjälp av både naturliga och tekniskt innovativa lösningar går att göra mycket för att förbättra livsmiljöerna och förutsättningarna för fisk och annan fauna. Detta är grunden till förvaltningens bedömning om att Ulvsundasjön, Årstaviken och Riddarfjärden bör klassificeras som så kallade kraftigt modifierade vatten, där miljö kvalitetsnormerna uttrycks som god ekologisk potential istället för god ekologisk status, som gäller i naturliga vatten. Förvaltningen avser driva denna fråga gentemot vattenmyndigheten.

I utredningarna föreslås en rad åtgärder. Åtgärderna syftar till att säkra livskraftiga bestånd av fisk, bottenfauna och vegetation i de tre vattenförekomsterna, främst genom att skydda de viktiga grundområdena som finns kvar. De högst prioriterade åtgärderna som föreslås för Riddarfjärden och Ulvsundasjön är att förstärka de grundområden som finns vid Rålambshovsparken och Karlbergskanalen, att tillskapa en våtmark för fisklek i Fredhäll, att hitta en alternativ placering av vissa båtbygggar i de viktiga lekområdena Mörtviken och Margretelundsviken samt att placera ut risvasar på ett flertal platser, bland annat i Lillsjön. För Årstaviken föreslås inrättande av utökat skydd och utveckling av befintliga grundområden i anslutning till Årsta holmar och Årstavikens norra strand. Förbud mot muddring och inrättande av hastighetsbegränsning för båttrafik på området norr om Årsta holmar och återplantering av träd längs med vikens stränder är andra prioriterade åtgärder.

Åtgärderna omfattar även administrativa åtgärder såsom framtagande av policys, planeringsunderlag, checklistor och beslutsunderlag. Därtill föreslås även mer förvaltningsövergripande åtgärder som anpassad fysisk planering, riktad tillsyn och uppföljning och utvärdering.

Syftet med åtgärderna är inte att återgå till förhållanden som rådde i förhistorisk tid, utan att byggandet i staden genomförs på ett sådant sätt att miljö kvalitetsnormerna för vatten är möjliga att nå och livskraftiga bestånd kan säkras samtidigt som staden utvecklas.

Nästa steg är att förankra och arbeta in aktuellt kunskapsunderlag i de lokala åtgärdsprogrammen för vattenförekomsterna. Förutsättningar för genomförbarhet och miljönytta behöver utredas vidare och utifrån resultatet tas en fördjupad prioritering fram. I detta ingår att fastställa hur ansvar för genomförande ska fördelas samt utreda hur åtgärder kan finansieras.

Bakgrund

Stockholms stad beslutade år 2015 om en handlingsplan för att nå miljökvalitetsnormerna, god ekologisk och kemisk status, i stadens vattenförekomster senast till år 2027. Enligt handlingsplanen ska lokala åtgärdsprogram (LÅP) tas fram för samtliga vattenförekomster.

Den ekologiska statusen är uppdelad i en biologisk, en fysikaliskt kemisk och en hydromorfologisk del. Den hydromorfologiska delen inbegriper de fysiska livsmiljöerna. Biologin är styrande för bedömningen, men är beroende av såväl den fysikaliska och kemiska vattensammansättningen som hydromorfologin. Enligt havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2013:19) ska vattenmyndigheterna i samband med statusklassificering i första hand bedöma de biologiska kvalitetsfaktorererna, i andra hand de fysikaliskt kemiska och i tredje hand de hydromorfologiska.

Till skillnad från statusklassningen innebär åtgärdsarbetet för att nå MKN en omvänd arbetsordning för att vara så kostnadseffektiv som möjligt. Åtgärderna ska därför fokusera på att återställa eller förbättra de fysikaliskt kemiska förhållandena samt hydromorfologin. I sista hand kan åtgärder vidtas riktat direkt mot de biologiska kvalitetsfaktorererna.

Den biologiska kvalitetsfaktorn fisk är exempelvis direkt beroende av fungerande lek- och uppväxtmiljöer som avspeglas i bedömningen av hydromorfologi. För att förbättra statusen hos kvalitetsfaktorn fisk behöver förutsättningarna för en livskraftig population förbättras, vilket i första hand görs genom att förbättra de fysiska livsmiljöerna. Utsättning av fisk är en åtgärd som bör tas till först när de fysiska förutsättningarna för att upprätthålla livskraftiga bestånd är goda.

Tyréns och WSP fick av miljöförvaltningen i uppdrag att ta fram underlag med syfte att förbättra de akvatiska livsmiljöerna och därmed möjligheten att uppnå miljökvalitetsnormerna för vatten i Riddarfjärden, Ulvsundasjön och Årstaviken. Med akvatiska livsmiljöer menas de vattenområden i vilka olika vattenanknutna arter kan leva.

Föreslagna åtgärder syftar inte till att återgå till förhållandena som rådde i förhistorisk tid, utan till att lyfta fram åtgärder inom befintlig miljö och principer för en hållbar stadsutveckling som bidrar till att stärka bestånden av vattenanknutna arter.

Utredningarna har tagits fram i samverkan med idrottsförvaltningen. Inom projekten har även två seminarium hållits där representanter från stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret, idrottsförvaltningen, Stockholms Hamn AB, berörda stadsdelsförvaltningar och länsstyrelsen i Stockholm län deltagit.

Resultaten från utredningarna ska inarbetas i de lokala åtgärdsprogrammen för respektive vattenförekomst.

Utredningarnas innehåll

Påverkansanalys

Delrapport 1 (påverkansanalys) visar att förutsättningarna för livskraftiga bestånd av fisk, bottenlevande djur och vegetation är starkt begränsade i alla tre vattenförekomster. Långvarig mänsklig aktivitet i vattnen och dess närområden har bidragit till att en stor del av livsmiljöerna för vattenanknutna arter så som grunda områden och naturliga stränder har försvunnit. Orsaken är att grundområden fyllts ut samt att kajer och andra hårdgjorda ytor anlagts i strandnära lägen. Även träd som ger skuggning i vattenbrynen har minskat i strandområdena. I Årstaviken, som naturligt har stor andel branta stränder, har mänsklig påverkan i befintliga grundområden blivit mer påtaglig för vattenanknutna arter.



Riddarfjärdens (tv), Ulvsundasjöns och Årstavikens naturliga grunda stränder med vegetationsrika områden för fisk och exempelvis musslor (th) har till stor del ersatts av kajer.

De bottenundersökningar som genomförts visar att samtliga vattenförekomster är hårt exploaterade med brofundament, ledningar, muddring och deponerade massor i samband med olika anläggningsarbeten. Dumpat material, såsom stockar, båtvrak, bilvrak och tunnor återfinns i alla vattenförekomster. Båtlivet har också påverkat växter och djur negativt genom propellerrörelser och

vågbrytande effekter av flytbryggor. Även regleringen av Mälarens vattennivå har en negativ påverkan.

I uppdraget har en preliminär och översiktlig bedömning av påverkan från aktuella detaljplaner och större projekt i anslutning till vattenförekomsterna gjorts. Av granskade detaljplaner bedöms fyra planer, Alvik, Primus, Lövholmen och Huvudsta 3:1 i Solna, riskera att medföra negativ påverkan på livsmiljöer för akvatiska arter på grund av förändringar i strandområdet och i vattnet. Av de bedömda planerna är det enbart Primus som riskerar att sänka den hydromorfologiska statusen. När det gäller de två stora projekt som bedömts, Getingmidjan och Slussen, bedöms Slussenprojektet ha positiv effekt genom att en fiskvandringssväg byggs vid Söderström. Under byggtiden bedöms båda projekten påverka livsmiljöerna för akvatiska arter lokalt genom framför allt ökad grumling och buller.

Det är viktigt att genom tillsyn följa upp att arbetena genomförs på sådant sätt att möjligheten att nå och bibehålla MKN inte försvåras. Det är också viktigt att vid nya projekt ställa sådana krav på utformning, genomförande och uppföljningen så att möjligheterna att uppnå MKN inte försvåras. Uppföljning av planer och projekt behövs för att säkerställa att ställda krav efterlevs.

Statusklassning

I uppdraget ingick även att, utifrån aktuellt kunskapsunderlag, bedöma den hydromorfologiska statusen, det vill säga beskriva de fysiska förändringarna som kan ha ändrat livsbetingelser för vattenanknutna arter i Riddarfjärden, Ulvsundasjön och Årstaviken jämfört med ett referenstillstånd¹. I bedömningen av hydromorfologisk status ingår morfologi (utseende och funktion), konnektivitet (vandringssbarhet) och hydrologisk regim (vattenflöden). I dessa utredningar har fokus legat på morfologi och konnektivitet då åtgärderna för att förbättra status för dessa faktorer ligger inom stadens ansvar och mandat. Den hydrologiska regimen är starkt knuten till hela Mälarens reglering, och bedömdes vara en fråga som inte kan hanteras inom ramen för dessa utredningar.

Förutom att vara ett underlag för åtgärdsarbete kommer staden kunna använda utredningarna som ett fördjupat planeringsunderlag inför framtida planärenden och kommande prövningar.

Genomgång av statusklassningen visar, i likhet med den officiella statusklassificeringen gjord av vattenmyndigheten med nationellt dataunderlag (se VISS²), att sammanvägd status är sämre än god. På

¹ Referenstillståndet har bedömts utifrån historiska kartor ifrån 1800-talet fram till 1950. Äldre kartor än så har inte ansetts tillförlitliga p.g.a. annan kartteknik

² VISS – Vatteninformationssystem Sverige

kvalitetsfaktornivå, det vill säga vad gäller morfologi och konnektivitet, skilde sig dock bedömningarna vilket kommer att kommuniceras med vattenmyndigheten inför kommande statusklassning.

Föreslagna åtgärder

Delrapport 2 och 3 redovisar de fysiska och administrativa åtgärder som föreslås för att förbättra de akvatiska livsmiljöerna. Analysen som ligger till grund för val av åtgärder har tagit hänsyn till åtgärdernas genomförbarhet, miljönytta och synergieffekter, d.v.s. påverkan på andra intressen, t.ex. stadsutveckling och båtliv. I genomförbarhet har faktorerna juridisk genomförbarhet, teknisk lösning och kostnader vägts in. Åtgärderna har även prioriterats gentemot varandra.

De högst prioriterade åtgärderna som föreslås för Riddarfjärden och Ulvsundasjön är att skydda och förstärka de grundområden som finns vid Rålambshovsparken och i Karlbergskanalen, att tillskapa en våtmark för fisklek i Fredhäll, att hitta en alternativ placering av vissa båtbygggar i grundare områden i de viktiga rekryteringslokalerna Mörtviken och Margretelundsviken samt att placera ut risvasar på ett flertal platser, bland annat i Lillsjön. Lillsjön bedöms utgöra en mycket viktig lek- och uppväxtplats för både Riddarfjärdens och Ulvsundasjöns fiskbestånd. För Årstaviken föreslås inrättande av utökat skydd och utveckling av befintliga grundområden i anslutning till Årsta holmar och Årstavikens norra strand. Förbud mot muddring och inrättande av hastighetsbegränsning för båttrafik inom området norr om Årsta holmar och återplantering av träd längs med vikens stränder är andra prioriterade åtgärder.

Åtgärderna omfattar även administrativa åtgärder såsom framtagande av policys, planeringsunderlag, checklistor och beslutsunderlag. Dessa åtgärder syftar till att ta fram underlag som ger förutsättningar för en hållbar stadsutveckling som samtidigt stärker akvatiska livsmiljöer och inte försvårar möjligheten att uppnå MKN för vatten. Det handlar bland annat om hur bygggar bör utformas, vilka områden som behöver skyddas, hur träd i strandnära områden bör hanteras och var muddring bör undvikas. Vidare poängteras att möjligheterna till kompensationsåtgärder i samband med nybyggnation ska utredas i de fall det inte går att genomföra nödvändiga åtgärder på plats.

En förutsättning för att nå MKN för vatten är att vattenfrågor integreras i stadsplaneringsprocessen, såväl på övergripande nivå som på detaljplanenivå. Dessutom behöver uppföljning av planer

och åtgärder göras för att utröna om arbeten och planer utförs i enlighet med ställda krav.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Nyvunnen kunskap om Riddarfjärdens, Ulvsundasjöns och Årstavikens förutsättningar för ett hållbart växt- och djurliv är av stor betydelse för stadens vattenförvaltning. Inte minst för att kunna nå MKN, förbättra och stärka stadens ekologiska värden i vattnet men även för att skapa synergieffekter i form av ekosystemtjänster för medborgarna. Underlaget ska integreras i de lokala åtgärdsprogrammen för vattenförekomsterna för att konkretisera hur staden kan följa MKN samtidigt som staden utvecklas.

Genom att integrera vattenfrågorna i stadens planprocess ökar möjligheten att åtgärder genomförs och samordnas med övriga önskade stadskvaliteter. Liksom för alla vattenanknutna frågor krävs samarbete mellan olika förvaltningar, beroende på ansvarsfördelning. Tillämpning av olika lagstiftningar, inte minst miljöbalken, kommer att krävas för att säkra att skydd av områden efterföljs och att lämpliga åtgärder genomförs vid byggnation och verksamhetsutövning. De administrativa åtgärderna som föreslås i utredningarna så som att ta fram och följa vägledning kring hur strandområden och bryggor bör hanteras i byggprojekt, kommer att utgöra ett stöd i det förvaltningsövergripande arbetet.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner utredningarna som underlag för det fortsatta arbetet med att nå god status i Riddarfjärden, Ulvsundasjön och Årstaviken. Fortsatt hantering av åtgärder föreslås ske inom ramen för de lokala åtgärdsprogrammen för respektive vattenförekomst. I det fortsatta arbetet kommer kunskapen kring föreslagna åtgärder att fördjupas och förutsättningarna kring genomförande kommer att förtydligas. I detta ingår att förtydliga ansvar för genomförande och uppföljning av vattenrelaterade åtgärder samt att utreda hur åtgärderna ska finansieras.

Miljöförvaltningen anser att flera av stadens vattenförekomster bör klassificeras som så kallade kraftigt modifierande vatten (KMV). Den här typen av vatten anses vara så pass fysiskt påverkade att målet med god ekologisk status inte anses vara möjligt att nå utan att orsaken till den fysiska påverkan upphör. Vidare ska anledningen till utpekandet vara av sådan karaktär att den är samhällsekonomiskt viktig. Flera av Sveriges större älvar är i dagsläget utpekade som KMV därför att god ekologisk status är omöjlig att nå utan utrivning av flera vattenkraftverk, en åtgärd som är samhällsekonomiskt svår att motivera. Utpekandet innebär dock fortfarande att åtgärder ska vidtas för att förbättra livsbetingelserna

för akvatiska organismer så långt det är möjligt utan att äventyra orsaken till utpekandet till KMV. I fallet med vattenkraftverk ska exempelvis fiskvägar med minimitappning skapas. Om urbana områden klassas som KMV skulle åtgärder behöva genomföras men inte i den omfattningen att de omöjliggör stadsutvecklingen. Förvaltningen har i ett tidigare tjänsteutlåtande³ fört ett utförligt resonemang om möjligheterna att nå god ekologisk status och potential.

Aktuellt underlag och föreslagna åtgärder tar sin utgångspunkt i ovan resonemang och syftar till att förbättra de fysiska livsmiljöerna för att säkra att naturligt förekommande arter finns i livskraftiga bestånd.

Utredningarna har visat att det på flera platser är tekniskt omöjligt eller ekonomiskt orimligt att nå god hydromorfologisk status på grund av omfattningen av den fysiska påverkan som staden i sig medför, men att det ändå med hjälp av både naturliga och tekniskt innovativa lösningar går att göra mycket för att förbättra livsmiljöerna och förutsättningarna för fisk och annan fauna. Detta är grunden till förvaltningens bedömning om att Ulvsundasjön, Årstaviken och Riddarfjärden bör klassificeras som så kallade kraftigt modifierade vatten, där miljö kvalitetsnormerna uttrycks som god ekologisk potential istället för god ekologisk status, som gäller i naturliga vatten. Förvaltningen avser driva denna fråga gentemot vattenmyndigheten.

Slut

Bilagor

Rapport Riddarfjärden och Ulvsundasjön:

1. Underlag för åtgärder av akvatiska livsmiljöer i Riddarfjärden och Ulvsundasjön - Delrapport 1
2. Möjliga åtgärder för att förbättra akvatiska livsmiljöer i Riddarfjärden och Ulvsundasjön - Delrapport 2
3. Underlag till lokalt åtgärdsprogram för att förbättra akvatiska livsmiljöer i Riddarfjärden och Ulvsundasjön - Delrapport 3

Rapport Årstaviken:

1. Lokalt åtgärdsprogram för Årstaviken - Delrapport 1...

³ Tjänsteutlåtande Dnr 2019-10082 ”Yttrande över revidering av föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten samt föreskrifter (HVMFS 2017:20) om kartläggning och analys av ytvatten”

2. Lokalt åtgärdsprogram för Årstaviken, Hydromorfologi -
Delrapport 2
3. Underlag till lokalt åtgärdsprogram för Årstaviken –
Slutrapport Hydromorfologi