

Handläggare
Anders Johnson
08-508 265 03

Till
Exploateringsnämnden
2021-05-27

Ansökan om statliga medel för efterbehandling av förorenade områden inom delar av fastigheten Hässelby Villastad 36:1 i Riddersvik

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner att staden, genom exploateringskontoret, ansöker om 83 mnkr i statliga bidrag för åtgärdsförberedande undersökningar och genomförande av saneringsåtgärder av förorenade områden, inklusive återställning, inom delar av fastigheten Hässelby Villastad 36:1.
2. Exploateringsnämnden godkänner genomförande av garantiskötsel omfattande investeringsutgifter om 2 mnkr.
3. Exploateringsnämnden godkänner att staden åtar sig huvudmannaskap för saneringsåtgärderna under förutsättning att bidrag beviljas.
4. Beslutet justeras omedelbart.



Johan Castwall
Förvaltningschef

Exploateringskontoret
Miljö och teknik

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Växel 08-508 276 00
alexandra.bercoff@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm



Göran Carlberg
Avdelningschef

Sammanfattning

I samband med detaljplanearbetet i Riddersvik har undersökningar visat att det finns höga halter av föroreningar, särskilt bly, i marken inom delar av fastigheten Hässelby Villastad 36:1. Det berör ett koloniområde, en utfylld kulle och ett parkområde. Halterna är i dessa områden så höga att det finns ett behov av att reducera hälsoriskerna genom att områdena saneras. Eftersom dessa områden inte ska exploateras saknas dock medel för denna sanering.

Av den anledningen föreslår exploateringskontoret att staden ansöker om statliga bidrag för åtgärdsförberedande undersökningar och genomförande av saneringsåtgärder av de förorenade områdena. Dessutom föreslår kontoret att staden avsätter vissa medel för garantiskötsel och att nämnden godkänner att staden åtar sig huvudmannaskap för saneringsåtgärderna under förutsättning att bidrag beviljas.

I väntan på genomförande av åtgärder har exploateringskontoret vidtagit temporära skyddsåtgärder och stänglat in Rosenparken, avrått kolonisterna från att odla samt placerat ut skyltar med information om riskerna.

Om Länsstyrelsen i Stockholm prioriterar ansökan utifrån ett regionalt perspektiv, lämnas den till Naturvårdsverket som gör en bedömning av ansökan i relation till andra förorenade områden i landet.

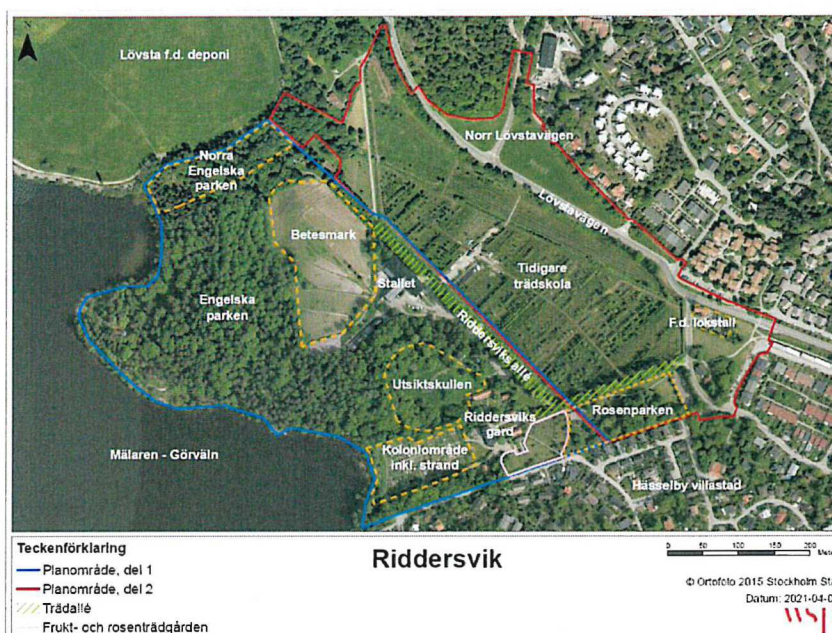
Bakgrund

I Riddersvik planeras för cirka 700 nya bostäder och detaljplanering pågår. Den nya bebyggelsen kommer huvudsakligen att hamna i det område som tidigare var Stockholms stads trädskola (figur 1). Inför exploateringen har exploateringskontoret låtit undersöka marken för att bedöma vilka åtgärder som behövs för att föroreningssituationen inte ska innebära miljö- och hälsorisker i det planerade bostadsområdet.

Inledande undersökningar visade att föroreningar förekommer i fyllningsjord inom det planerade bostadsområdet, men också i högre halter i närliggande park- och grönområden.

Undersökningsområdet och utredningarna har därför utökats stegvis under perioden 2019 - 2021 för att även omfatta parkmark och koloniområdet vid Riddersviks gård samt Engelska parken.

Föroreningar har påträffats i varierande omfattning inom i stort sett hela detaljplaneområdet och framför allt förekomsten av bly i yttlig fyllning kan utgöra en hälsorisk. De högsta halterna har påträffats i delområdena Utsiktsskullen, Koloniområdet och Rosenparken och här finns ett behov av att reducera riskerna. Föroreningar förekommer ställvis även inom Trädskoleområdet och området norr om Lövstavägen (figur 1). Markfrågorna kommer i dessa två områden att hanteras inom ramen för utvecklingen av bostadsområdet och iordningställande av allmän platsmark.

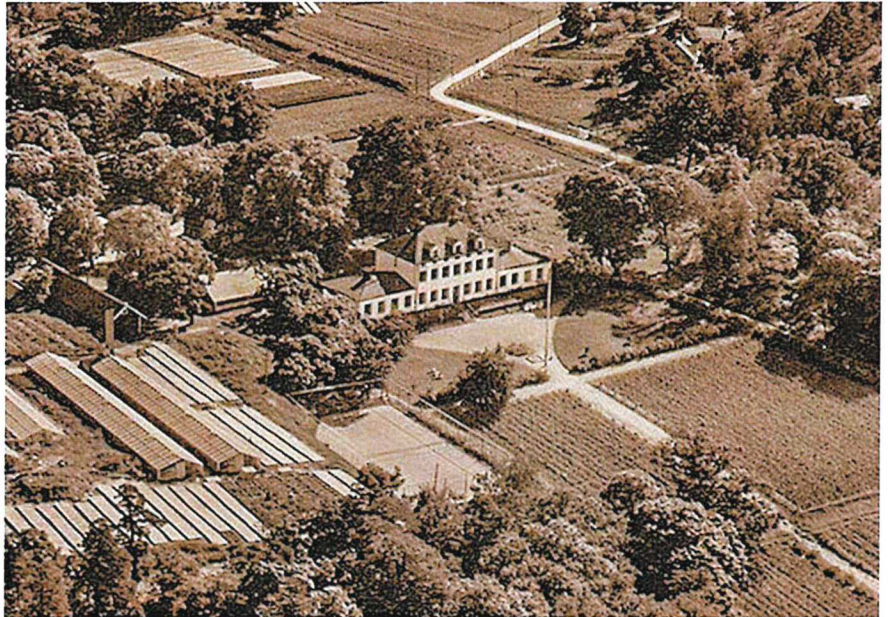


Figur 1. Detaljplaneområdet med delområden. Se bilaga 1 för bättre upplösning och förklaringar.

Historik och ansvarsförhållanden

Föroreningssituationen är sannolikt en följd av den jordbruksverksamhet som har bedrivits vid Riddersviks gård. De högsta föroreningshalterna förekommer där det tidigare funnits växthus och drivbänkar (Utsiktsskullen) eller bedrivits mer intensiv grönsaksodling (Koloniområdet och Rosenparken). Även de fyllnadsmassor som placerats i Utsiktsskullen är förorenade. Föroreningarna kommer sannolikt från gödning och hushållssopor som använts i varmbänkar samt markutfyllnad. Gödsel och jordförbättring hämtades från Lövsta avfallsanläggning. Bland annat användes pudrett, ett gödselmedel som tillverkades i Lövsta fram till mitten av 1950-talet. Handelsträdgårdarna köpte också sopor från Lövsta för att bland

annat använda i varmbänkar. Detta kan förklara förekomsten av porslin, tegel och glas i fyllningsmaterialet i Riddersvik. Det finns också muntliga uppgifter om att slam från Lövsta spreds på åkrarna vid Riddersvik liksom att vagnar vältes direkt från järnvägsspåret som passerade gårdens ägor till Lövsta.



Figur 2. Området kring mangårdsbyggnaden i Riddersvik på 1950-talet. Till vänster i bild ses Utsiktsskullen, till höger det nuvarande koloniområdet och i övre delen av bilden ses Rosenparken samt Rosen- och fruktträdgården. Källa: <https://www.hesselby.com/villastad/riddersvik.html>

Föroreningsituationen

Över 200 jordprover har analyserats inom ramen för utförda undersökningar. De högsta föroreningshalterna påträffas huvudsakligen i ett ca 0,6 m ytligt, mullrikt, fyllningslager, underlagrat av naturlig jord med lägre föroreningshalter. I Utsiktsskullen är fyllningsmängdigheten större och föroreningar påträffas även på större djup. De föroreningar som påträffas mest frekvent inom områdena är barium, bly, koppar, kvicksilver, zink och tyngre PAH (polycykliska aromatiska kolväten). Generellt samvarierar föroreningarna med varandra.

I figur 3 visas föroreningsnivån i respektive provpunkt i ytlig jord jämfört med Naturvårdsverkets generella riktvärden (se även bilaga 2 för bättre upplösning). Av figurerna framgår att provtätheten varierar, vilket främst beror på att förtätad provtagning utförts när föroreningar påträffats. Inför åtgärder behöver

kompletterande undersökningar utföras för att bland annat avgränsa föroreningarnas utbredning i plan och djupled. Tydlig påverkan av förorening i jord (halter överskridande MKM) har framför allt påträffats i södra delen av området, vid Utsiktskullen, Koloniområdet och angränsande strandområde, i Rosenparken samt vid Rosen- och Frukträdgården. Inom Engelska parken, betesmarken, områdena vid stallet och Riddersviks gård, är föroreningshalterna låga till måttliga (mellan KM och MKM).

Av de organiska föroreningar som undersökts i jord har PCB7, dioxin och klororganiska bekämpningsmedel påträffats i förhöjda, men generellt låga halter (lägre än KM). Föroreningshalterna i grundvatten är generellt låga. De föroreningar som finns i jord förekommer inte i förhöjda halter i grundvattnet vilket också stöds av utförda lakttester som visar att föroreningar i jord lakar i liten omfattning.



Figur 3. Lokalisering och klassning av uttagna miljöprover t.o.m. februari 2021 inom planområdet Riddersvik, mot Naturvårdsverkets generella riktvärden för jord (KM, MKM) samt farligt avfall. Se bilaga 2 för bättre upplösning.

Hälsorisker

Utförda riskbedömningar och en miljömedicinsk expertbedömning visar att det finns ett behov av att reducera halterna av framför allt bly i yttlig jord inom tidigare odlingsmark (Utsiktskullen, Rosenparken, Rosen- och fruktträdgården och Koloniområdet med angränsande strandområde) samt där deponering av avfall skett (Utsiktskullen) för att säkerställa en acceptabel hälsorisk på kort och lång sikt vid nyttjande av marken för rekreation eller för odling. Exponering via intag av jord och inom Koloniområdet intag av växter samt intag av jord är styrande för riskbedömningen. Då befintlig markanvändning planeras behållas gäller behovet av riskreduktion både med nuvarande och med planerad markanvändning enligt detaljplanen.

För områdena runt Riddersviks gård och stallet samt alléer och Engelska parken bedöms utifrån tillgängligt underlag inget behov av riskreduktion föreligga om marken inte avses användas för aktiv odling.

Eftersom områdena är översiktligt undersökta kvarstår vissa osäkerheter avseende föroreningshalter och avgränsningen av delområden, vilket kan påverka bedömning av risker och åtgärdsbehov.

Risken för att tidigare upprepad vistelse inom området har gett negativa effekter bedöms som liten bland annat för att vistelsetiden och direkt kontakt med jord är begränsad och att bly snabbt försvinner ur kroppen. Enligt den miljömedicinska experten bör kvaliteten på jord vid koloniområde dock uppfylla kraven för känslig markanvändning. Vidare avråder han från att använda koloniområdet för grönsaks-, bär- eller fruktodling och skriver i utlåtandet att små barn inte bör vistas inom koloniområdet.

Spridnings- och miljörisker

Halter i grundvatten har undersökts nedströms de mest förorenade områdena. De uppmätta halterna visar inte på någon betydande påverkan från föroreningen i jord på grundvattnet. Utförda laktester visar att lakbarheten av metaller är låg, vilket kan bero på föroreningens förekomstform men även en relativt hög organisk halt i jorden. Spridningsrisken bedöms som låg i dagsläget.

Klimatförändringar förväntas innebära att den årliga nederbörden i Stockholm ökar samtidigt som regnen blir fler och mer intensiva. Det kan inte uteslutas att spridningen från t.ex. strandområdet nedanför Koloniområdet kan öka på grund av förväntade klimatförändringar.

Huvuddelen av de förorenade områdena är täckta av vegetation, vilket begränsar risken för erosion av markytor vid intensiva regnfall eller vid perioder med torka. En ökad risk för spridning av partikelbunden förorening till anslutande strandområde kan finnas under perioder när ingen odling sker inom Koloniområdet.

Åtgärdsbehov

För att skydda människors hälsa behövs åtgärder som förhindrar direktkontakt med jorden. Direktkontakt med jord kan förhindras genom övertäckning alternativt genom att jorden skiftas ut. En åtgärd där jorden skiftas ut i strandzonen minskar även risken för att föroreningar mobiliseras och sprids till Mälaren vid framtida klimatförändringar. Om jorden skiftas ut inom Koloniområdet reduceras förutom hälsorisker även risken för spridning av förorening till strandzonen och vidare till Mälaren.

Temporära åtgärder

I väntan på genomförande av åtgärder har exploateringskontoret vidtagit temporära skyddsåtgärder och stängslat in Rosenparken, avrått kolonisterna från att odla samt placerat ut skyltar med information om riskerna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på avdelning för miljö och teknik i samarbete med avdelningen för projektutveckling.

I en bidragsansökan finns krav på att olika åtgärdsalternativ utreds samt att en riskvärdering av alternativen utförs. Exploateringskontoret har därför utrett olika åtgärdsförslag utgående från uppsatta åtgärds mål för Rosenparken, Koloniområdet och Utsiktsskullen. De åtgärds mål som formulerats är sammanfattningsvis:

- Åtgärderna ska möjliggöra att området ska kunna nyttjas som parkområde och koloniområde.
- Markföroreningarna ska inte utgöra en hälsorisk.
- Spridning av föroreningar ska inte utgöra en risk för östra Mälaren som dricksvattenresurs eller som naturresurs.

- Schakt och borttransport av förorenade massor ska begränsas om hälso- och miljörisker bedöms som acceptabla, för att gynna en hållbar utveckling avseende resurshushållning.

Förordade åtgärderalternativ har tagits fram efter en process där olika alternativ har värderats utifrån bland annat:

- Uppfyllelse av åtgärds målen
- Vilka resthalter som kvarlämnas och hur stor mängd av föroreningarna som avlägsnas,
- Teknisk genomförbarhet
- Kostnader
- Klimatpåverkan och behov av återfyllnadsmassor

Hänsyn har även tagits till områdets natur-, kultur- och rekreationsvärden. I processen har synpunkter inhämtats från miljöförvaltningen, Länsstyrelsen, stadsdelsförvaltningen och andra intressenter.

Exploateringskontorets förslag till åtgärder

Rosenträdgården

Ca 5 000 m³ fyllning schaktas ut, vilket innebär att de framtagna platsspecifika riktvärdena för rekreationsmark inte överskrids. I anslutning till allén och ca 30 % av de träd som avses sparas sker vacuumschakt för att skydda trädens rotzon. Åtgärden leder till att ca 90 % av föroreningarna avlägsnas.

Genomförande av åtgärden kommer att innebära ett återställande till det tidigare kulturmiljö- och odlingslandskapet och ge mer öppna parktytor för rekreation. De sparade träden är typiska för odlingslandskapet.

Koloniområdet

Ca 3 000 m³ fyllning schaktas ut ned till i medeltal ca 0,6 m under markytan, vilket innebär att de framtagna platsspecifika riktvärdena för odlingsmark inte överskrids. Området återfylls motsvarande 0,6 m jord. All jord som överskrider det platsspecifika riktvärdet för odlingsmark tas bort.

Genomförande av åtgärden innebär att koloniföreningens verksamhet kan återupptas och fortsätta bidra till positiva upplevelsevärden även för tillfälliga besökare. En fortsatt

verksamhet med kolonilotter bidrar också till en koppling till områdets långa odlingstradition.

Utsiktskullen

Ca 11 000 m³ fyllning schaktas ut, vilket innebär att de framtagna platsspecifika riktvärdena för rekreationsmark inte överskrider. Drygt 70 % av föroreningarna avlägsnas. Den relativt omfattande schakten innebär att inte alla träd bevaras. Runt träd med höga naturvärden och ett urval av bevarandevärda träd sker vacuumschakt för att skydda trädens rotzon.

Kullen återfylls inte utan återgår till ett (geologiskt) mer ursprungligt utseende. Detta ger en mindre klimatpåverkan och ett mindre behov av återfyllnadsmassor.

Frukt- och rosenträdgården

Området har undersökts översiktligt och höga föroreningsnivåer har påträffats ställvis. Exploateringskontoret planerar därför att ansöka om bidrag för kompletterande och eventuellt åtgärdsförberedande undersökningar för att med bättre underlag kunna bedöma behovet av åtgärder.

Kostnader

Kostnader för åtgärdsalternativen sammanfattas i tabell 1. Angivna kostnader för genomförande av åtgärd inkluderar projektledning, markentreprenad, transporter, deponikostnader och återställande samt entreprenörspåslag för osäkerheter (25 %). För Frukt- och rosenträdgården söks i detta skede bidrag enbart för åtgärdsförberedande undersökningar.

Bidragsansökans slutliga kostnader kan komma att ändras efter de åtgärdsförberedande undersökningarna, diskussioner om åtgärdernas ambitionsnivå med Länsstyrelsen och synpunkter från Naturvårdsverket.

Det statliga bidraget täcker inte garantiskötsel. Kostnaden för garantiskötsel under två år har uppskattats till ca 2 mnkr, baserat på erfarenheter från Vinterviken.

Tabell 1. Uppskattade kostnader för förordade åtgärder och garantiskötsel. mnkr

	Frukt- och rosenrädgården	Rosenparken	Koloniområdet	Utsiktsparken
Åtgärdsförberedande undersökningar	1,6	1,6	1,6	2,8
Projektledning	-	0,5	0,5	0,9
Genomförande av åtgärd	-	27,5	9	35,6
Miljökontroll	-	0,4	0,4	0,7
Bidragsansökan (tot)	1,6	30	11,5	40
Garantiskötsel	-		2	

Ansökan om statliga bidrag

Staten bekostar utredningar och åtgärder av nationellt prioriterade förorenade områden när efterbehandlingsansvar enligt lag helt eller delvis saknas. Med efterbehandling avser Naturvårdsverket åtgärder som syftar till att eliminera eller minska den nuvarande och framtida påverkan på människors hälsa, miljön eller naturresurser från föroreningar i mark, grundvatten, sediment, deponier, byggnader och anläggningar.

Beslut om bidrag tas tre gånger om året där nästa tillfälle är 31/8 2021. Stockholms stad/exploateringskontoret kan söka bidrag hos länsstyrelsen i Stockholms län som i sin tur ansöker om bidrag hos Naturvårdsverket.

Fördelningen av bidrag sker utifrån en nationell prioritering, med hänsyn taget till lokala och regionala behov. Urvalskriteriet med högst relevans för Stockholms stads ansökan avseende Riddersvik är ”Avhjälpa akuta och allvarliga risker för miljö och människors hälsa för att undvika att människor utsätts för akuta hälsorisker på grund av förorenade områden...”.

För att ett område ska få statliga bidrag krävs bland annat:

- Ingen verksamhetsutövare eller fastighetsägare som enligt Miljöbalken har ett ansvar för att avhjälpa föroreningen
- Område prioriteras för åtgärder av länsstyrelsen och Naturvårdsverket riskklassning
- Huvudman för genomförande av åtgärder

Ansvarsutredning

Enligt miljöförvaltningens ansvarsutredning bedöms det inte finnas någon ansvarig verksamhetsutövare kvar. Det har inte framkommit något i ansvarsutredningen som tyder på att Stockholms stad har haft inflytande över jordbruksverksamheten på ett sådant sätt att staden skulle kunna ha ett verksamhetsutövaransvar.

Riskklassning

För prioritering av förorenade områden har Naturvårdsverket en riskklassningsmetodik utifrån risken för negativa effekter på människors hälsa och miljö i dag och i framtiden. Riskklassningen är underlag för Länsstyrelsernas prioritering av objekt som ska utredas och åtgärdas och baseras i många fall på den kommunala tillsynsmyndighetens bedömning. Att ett område klassats som riskklass 1 och 2 är ofta en förutsättning för att prioriteras för att få statliga bidrag för avhjälpandeåtgärder.

Miljöförvaltningen har bedömt att föroreningsituationen i jord motiverar att hela området (Länsstyrelsens MIFO-objekt Fd htrg vid Riddersviks gård i Lövsta, ID 181710) klassificeras i riskklass 1, d.v.s. ett område med mycket hög risk för negativa effekter på människors hälsa eller miljö.

Huvudmannaskap

Den juridiska person som ansvarar för genomförandet av ett efterbehandlingsprojekt kallas huvudman, i detta fall Stockholms stad. Huvudmannen har det övergripande ansvaret för projektets genomförande, vilket i detta fall omfattar åtgärdsförberedande undersökningar, genomförande av saneringsåtgärder samt olika typer av uppföljningar till länsstyrelsen. Huvudmannens ansvar inkluderar både det finansiella ansvaret och beställaransvaret. Huvudmannen är lika med projektets verksamhetsutövare och byggherre med tillhörande yttersta ansvar enligt miljöbalken, arbetsmiljölagen, plan- och bygglagen samt annan relevant lagstiftning. Ansvaret lämnas över från länsstyrelsen till huvudmannen genom ett bidragsbeslut med villkor. Bidragsbeslutet är ett myndighetsbeslut och inget ytterligare avtal behövs. Huvudmannens ansvar för åtgärder upphör som regel efter garantibesiktning när projektet är slutredovisat och godkänt av Naturvårdsverket.

En kommun som tar på sig ett huvudmannaskap behöver i normalfallet inte stå för någon egen insats, med undantag för sina

egna arbetskostnader, t.ex. deltagande i styrgrupper, ekonomihantering, administration och fastighetsfrågor.

Grundprincipen är att huvudmannen inte ska tjäna pengar på ett bidragsfinansierat efterbehandlingsprojekt utan bara ha kostnadstäckning. Vad gäller egen nedlagd arbetstid kan denna kostnad beräknas som lönekostnad plus overheadkostnader. Om huvudmannen också arbetar som projektledare ingår detta i utredningskostnaderna och är i rimlig omfattning berättigat till bidrag. Huvudmannen kan även söka bidrag för arbete med upphandling, informations- och kommunikationsinsatser samt eget arbete med miljökontroll i de fall det är aktuellt.

Slut

Bilagor

1. Plankarta med delområden.
2. Föroreningssituationen i undersökta punkter jämfört med Naturvårdsverkets generella riktvärden.