

Miljöförvaltningen	Dnr 2019-19281
Stockholm Vatten AB	Dnr 22MB508
Exploateringskontoret	Dnr E2019-05209
Trafikkontoret	Dnr T2022-01083
Stadsbyggnadskontoret	Dnr 2022-05951
Fastighetskontoret	Dnr FSK 2022/166
Idrottsförvaltningen	Dnr 1.6/2022/1244
Skarpnäcks stadsdelsförvaltning	Dnr SKA 2022/160

Handläggare

Miljöförvaltningen, Hillevi Virgin
Tel 08-08-508 28 759

Stockholm Vatten AB, Iréne Lundberg
Tel 08-522 12411

Exploateringskontoret, Pernilla Morris
Tel 08-508 264 74

Trafikkontoret, Tomas Nitzelius
Tel 08-508 260 42

Stadsbyggnadskontoret, Virginia Kustvall Larsson
Tel 08-508 272 54

Fastighetskontoret, Olga Ekstam
Tel 08-508 267 37

Idrottsförvaltningen, Oliver Karlöf
Tel 08-508 276 59

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning, Maria Haskas
Tel: 08-508 09 330

Till

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2022-06-07

Styrelsen för Stockholm Vatten AB
2022-06-16

Exploateringsnämnden
2022-06-09

Trafiknämnden
2022-06-09

Stadsbyggnadsnämnden
2022-06-09

Fastighetsnämnden
2022-06-14

Idrottsnämnden
2022-06-14

Skarpnäcks stadsdelsnämnd
2022-06-16

Lokalt åtgärdsprogram för Flaten

Förslag till beslut

1. Lokalt åtgärdsprogram för Flaten, Fakta och åtgärdsbehov (bilaga 1) och Lokalt åtgärdsprogram för Flaten, Genomförandeplan (bilaga 2), antas.
2. Utredning, uppföljning och utvärdering av Lokalt åtgärdsprogram för Flaten ska ske i enlighet med vad som anges i detta tjänsteutlåtande.

Anna Hadenius
Miljödirektör Miljöförvaltningen

Mårten Frumerie
VD Stockholm Vatten AB

Johan Castwall
Exploateringsdirektör Exploateringskontoret

Anette Scheibe Lorentzi
Stadsbyggnadsdirektör Stadsbyggnadskontoret

Gunilla Glantz
Trafikdirektör Trafikkontoret

Anders Kindberg
Fastighetsdirektör Fastighetskontoret

Marina Högländ
Idrottsdirektör Idrottsförvaltningen

Maria Laxvik
Stadsdelsdirektör Skarpnäcks
Stadsdelsförvaltning

Sammanfattning

Enligt EU:s vattendirektiv ska samtliga vattenförekomster inom unionen skyddas och återställas så att de uppnår god ekologisk och kemisk status. Bestämmelser om miljön i en vattenförekomst benämns som miljö kvalitetsnormer och ansvaret för att en miljö kvalitetsnorm följs åvilar kommuner och övriga berörda myndigheter.

Enligt Stockholms stads handlingsplan för god vattenstatus ska lokala åtgärdsprogram tas fram som visar hur staden ska arbeta för att uppnå god status i stadens vattenförekomster. Genom lokala åtgärdsprogram kan staden visa hur miljö kvalitetsnormerna är avsedda att följas och utgör därmed en förutsättning för att staden ska kunna förena sitt bostadspolitiska mål om att bygga 140 000 nya bostäder till år 2030 med skyldigheten att följa miljö kvalitetsnormerna för vatten.

Flaten bedöms idag ha god ekologisk status men uppnår inte god kemisk status. Sjön påverkas, i likhet med majoriteten av stadens vattenförekomster, av att stora delar av avrinningsområdet förtätats vilket har lett till att andelen hårdgjorda ytor ökat med ökad belastning av föroreningar via dagvatten som följd. Syftet med det lokala åtgärdsprogrammet för Flaten är att belysa de huvudsakliga utmaningarna och ge förslag på konkreta åtgärder så att vattenmiljön förbättras till att motsvara god kemisk status och för att säkerställa att god ekologisk status bibehålls.

- För att förbättra vattenkvaliteten har ett antal förslag till åtgärder tagits fram för att rena dagvatten från befintlig bebyggelse och infrastruktur samt för att förbättra de fysiska livsmiljöerna. Vidare finns förslag på övergripande åtgärder som miljötillsyn, förbättrad drift och underhåll samt vidare utredningar.
- Investeringskostnaden för plats specifika dagvattenåtgärder uppskattas till cirka 67-90 miljoner kronor. Kostnader för föreslagna utredningar och undersökningar uppskattas till cirka 0,5 miljoner kronor.
- Kostnaden för de övergripande åtgärderna har inte kvantifierats eftersom de är svåra att uppskatta samt delvis finansieras genom tillsynsavgifter eller utförs i samband med övrigt arbete.
- För investeringsåtgärder har det lokala åtgärdsprogrammet likställts med ett projektdirektiv för ett utredningsbeslut enligt Systemstöd för Stora Investeringsprojekt (SSIP), eller stadens investeringsprocesser i övrigt. Beslutet innebär därmed att de föreslagna åtgärderna ska utredas vidare och att åtgärderna kan ändras baserat på resultat från utredningen.
- Övriga föreslagna åtgärder som driftinsatser, fördjupande undersökningar och miljötillsyn ska genomföras succesivt av respektive ansvarig nämnd och bolagsstyrelse, baserat på resultat från utredningar och ekonomiska förutsättningar.
- Åtgärderna som föreslås i de lokala åtgärdsprogrammen kan finansieras på olika sätt, till exempel genom VA-taxan eller inom ordinarie budget. Åtgärdsprogrammen innebär inte i sig ett beslut om finansiering och vilka åtgärder som ska genomföras utan detta prövas i stadens ordinarie processer. I och med detta sker också en prioritering mellan och inom de lokala åtgärdsprogrammen.
- De lokala åtgärdsprogrammen är inte juridiskt bindande som ett åtgärdsprogram i miljöbalkens mening, men utgör underlag för att konkretisera hur vattenmyndighetens bindande åtgärdsprogram ska kunna uppfyllas.
- Staden kommer fortlöpande att arbeta med att utveckla processerna för prioritering av åtgärder inom och mellan vattenförekomster på såväl övergripande programnivå som

mellan specifika projekt. Dessa prioriteringar kommer att följa stadens övergripande mål om stadsutveckling.

- De lokala åtgärdsprogrammen samt effekten av åtgärdsprogrammet kommer att förvaltas digitalt på Miljöbarometern, vilket innebär att uppföljning och förändringar redovisas på ett samlat och flexibelt sätt. En utvärdering av genomförandet föreslås ske senast 2025.
- Arbetet med lokala åtgärdsprogram visar att det finns ett omfattande åtgärdsbehov för stadens vattenförekomster och att vattenmyndigheternas beräkningar underskattar åtgärdskostnaden. Effekten av vidtagna åtgärder kommer även att dröja då återhämtningsprocesserna i ekologiska system tar tid.

Bakgrund

Miljökvalitetsnormer

Enligt EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) ska samtliga vattenförekomster inom unionen skyddas och återställas så att de uppnår god ekologisk och kemisk status. Bestämmelser om kvaliteten på miljön i en vattenförekomst benämns som miljökvalitetsnormer och ansvaret för att en miljökvalitetsnorm följs åvilar kommuner och övriga berörda myndigheter.

Det ursprungliga målet för samtliga vattenförekomster har varit att god status skulle uppnås till år 2015. Om det på grund av orimliga kostnader, naturgivna förutsättningar eller tekniska svårigheter inte är möjligt att nå god status inom den givna tidsramen har tidsfrist medgivits fram till 2021 respektive 2027. Om det inte är möjligt att nå god status kan tidsfristen komma att förlängas eller så kan mindre stränga krav ersätta den generellt gällande miljökvalitetsnormen.

Lokala åtgärdsprogram

Vattenmyndigheten i Norra Östersjön har tagit fram ett åtgärdsprogram tillhörande förvaltningsplanen som på en övergripande nivå visar vad berörda kommuner behöver göra för att nå god vattenstatus. Syftet med lokala åtgärdsprogram är att med utgångspunkt från de åtgärder som vattenmyndigheten föreslår konkretisera arbetet så att miljökvalitetsnormerna för vatten kan följas i enskilda vattenförekomster. Lokala åtgärdsprogram som tas fram på kommunal nivå har inte samma rättsliga status som

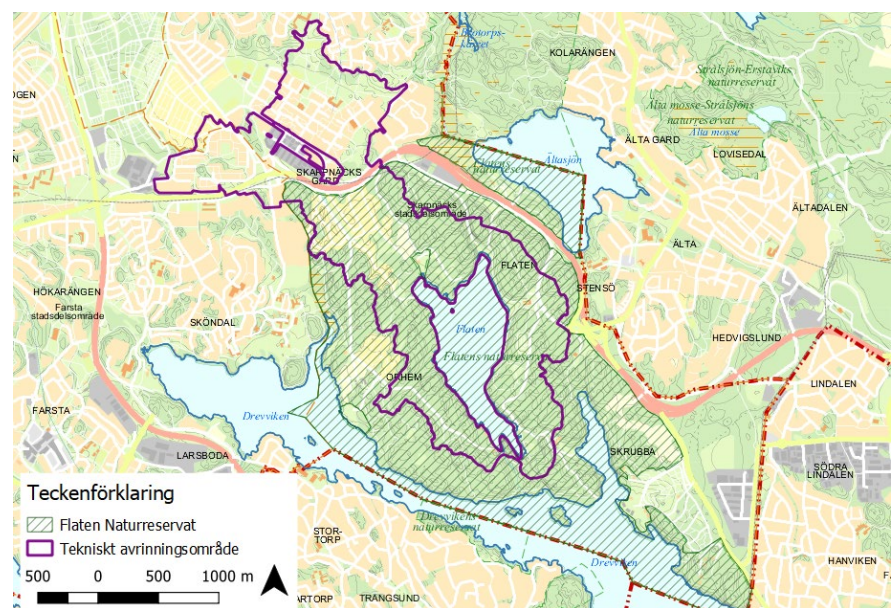
vattenmyndighetens åtgärdsprogram, vilka beslutas med stöd av miljöbalken.

Enligt Stockholms stads handlingsplan för god vattenstatus ska lokala åtgärdsprogram tas fram för stadens vattenförekomster. De lokala åtgärdsprogrammen utgör en konkretisering av handlingsplanen för god vattenstatus och antas av berörda nämnder och bolag.

Föreslagna åtgärder i de lokala åtgärdsprogrammen syftar till att minska den historiska och befintliga belastningen som påverkar vattenförekomster medan stadens dagvattenstrategi främst syftar till att minska belastningen i samband med ny exploatering. Genom lokala åtgärdsprogram kan staden visa hur miljö kvalitetsnormerna är avsedda att följas och de utgör därmed en förutsättning för att staden ska kunna förena sitt bostadspolitiska mål om att bygga 140 000 nya bostäder till år 2030 med skyldigheten att följa miljö kvalitetsnormerna för vatten.

Nuvarande tillstånd i vattenmiljön

Flaten ingår i Tyresås huvudavrinningsområde och ligger inom Flatens naturreservat. Sjön bedöms ha god ekologisk status men uppnår inte god kemisk status. Fosforhalten motsvarar idag hög status, dock visar resultat på en svag ökning av den interna fosforbelastningen.



Figur 1. Karta över Flatens tekniska avrinningsområde.

Flaten uppnår ej god kemisk status eftersom fastställda gränsvärden för TBT i sediment samt PFOS i biota och vatten överskrids. Detta gäller även flamskyddsmedlet PBDE och kvicksilver i biota, men

för dessa finns ett nationellt undantag då spridningen av ämnena är storskalig. Halterna får dock inte öka i förhållande till dagens situation. För att nå god kemisk status behöver halterna av TBT i sediment minska med 65 % och halten PFOS i biota med 6 %.

Vad påverkar vattenkvaliteten i Flaten?

Det finns flera källor till belastning av näringsämnen och miljögifter till Flaten. I likhet med majoriteten av stadens vattenförekomster påverkas Flaten av att stora delar av avrinningsområdet har förtätats vilket har lett till att andelen hårdgjorda ytor ökat med ökad belastning via dagvatten som följd. Över hälften av avrinningsområdet utgörs av skog men norr om Flaten i Skarpnäck finns ytor med bebyggelse, vägar, parkeringar och olika verksamheter varifrån dagvattnet för med sig föroreningar till sjön. Även spillvattenpåverkan i dagvattennätet, exempelvis orsakade av felkopplingar och läckande ledningar, kan bidra på ett betydande sätt till fosforbelastningen. För miljögifter är de dominerande källorna okända men tillförseln sker sannolikt huvudsakligen även här via dagvattnet. Andra potentiella källor är exempelvis förorenade områden.

Ärendet

Vattenmyndigheten i Norra Östersjöns vattendistrikt har fastställt miljökvalitetsnormen för Flaten till hög ekologisk status och god kemisk status med mindre stränga krav för kvicksilver och PBDE. För TBT gäller ett tidsundantag till 2027.

I det lokala åtgärdsprogrammet för Flaten belyses utmaningarna för att förbättra vattenkvaliteten och livsmiljön till att motsvara god kemisk status och för att bibehålla god ekologisk status. Programmet innehåller förslag på åtgärder och möjliggör för ansvariga aktörer att påbörja förstudier, projektering och genomförande av åtgärder utifrån de förslag som lämnas.

Primära målgrupper för åtgärdsprogrammet är kommunala nämnder och bolag i Stockholm. Dessa är i första hand Stockholm Vatten AB, miljö- och hälsoskyddsnämnden, exploateringsnämnden, trafiknämnden, stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden samt Skarpnäcks stadsdelsnämnd. Åtgärdsprogrammet utgör även ett underlag för samverkan och planering inom Flatens tillrinningsområde.

Både beräkningar av belastning, förbättringsbehov och kostnader för åtgärder är baserade på nuvarande kunskapsläge och rimliga antaganden. Beräkningarna är dock behäftade med osäkerheter som ska minimeras i ett senare skede i samband med att åtgärdsförslagen utreds vidare av respektive genomförandeorganisation.

De lokala åtgärdsprogrammen samt effekten av åtgärds genomförandet kommer att presenteras digitalt på Miljöbarometern, vilket innebär att uppföljning och förändringar redovisas på ett samlat och flexibelt sätt. Miljöförvaltningen har huvudansvar för den digitala hanteringen av samtliga lokala åtgärdsprogram.

En utvärdering av arbetet enligt de lokala åtgärdsprogrammen ska ske senast 2025. Utvärderingen kommer att samordnas av miljöförvaltningen och resultaten kommer att kommuniceras till miljö- och hälsoskydds nämnden för vidare hantering.

Ärendets beredning

Det lokala åtgärdsprogrammet för Flaten är framtaget av miljöförvaltningen tillsammans med Stockholm Vatten AB samt Tyresås vattenvårdsförbund. Representanter från stadens exploateringskontor, trafikkontor, stadsbyggnadskontor, fastighetskontor, idrottsförvaltningen, och Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har haft möjlighet att delta i en referensgrupp samt fått underlaget remitterat under arbetets gång.

I det lokala åtgärdsprogrammet föreslås åtgärder som ska leda till att bibehålla god ekologisk status samt uppnå god kemisk status. Vidare identifieras de förvaltningar och bolag som får i uppdrag att utreda respektive åtgärd vidare. De ekonomiska konsekvenserna är översiktligt beskrivna genom att respektive åtgärd har kalkylerats utifrån relevanta schablonkostnader för genomförande. I arbetsprocessen har osäkerheter identifierats runt kostnader och föroreningshalter samt risker att föreslagna anläggningars lokalisering kolliderar med andra ändamål.

En första version av åtgärdsprogrammet har översänts till berörda förvaltningar för kontorsremiss på tjänstemannanivå under vintern 2019. Programmet har därefter kompletterats utifrån inkomna synpunkter. Stadens styrgrupp för god vattenstatus har granskat och godkänt åtgärdsprogrammet inför politisk behandling. I styrgruppen ingår miljöförvaltningen, Stockholm Vatten AB, exploateringskontoret, trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, idrottsförvaltningen samt Norrmalm och Bromma stadsdelsförvaltningar.

Synpunkter och förslag

Förslag till åtgärder

I det lokala åtgärdsprogrammet presenteras åtta platsspecifika åtgärder för att rena dagvatten och förbättra de fysiska livsmiljöerna. Åtgärder förelås både i Skarpnäck och i Flatens naturreservat.

Ett antal tillsynsåtgärder föreslås för att säkerställa en så liten påverkan som möjligt från enskilda avlopp i koloniområden, miljöfarliga verksamheter och industriområden, potentiellt förorenade områden, vägar och större parkeringar, befintliga dagvattenanläggningar och länshållningsvatten. Därtill föreslås åtgärder i samband med drift och underhåll av bland annat VA-ledningsnät och allmän platsmark, i syfte att förebygga föroreningsspridning.

En generell åtgärd om att påbörja och genomföra ett systematiskt uppströmsarbete för en långsiktigt hållbar dagvattenhantering i befintlig bebyggelse föreslås.

Vidare föreslås informationsåtgärder gällande förekomst och spridningsrisk av vandrarmussla.

För att kunna föreslå kostnadseffektiva åtgärder för förbättrad status avseende miljögifter krävs bättre kunskapsunderlag och fortsatt uppföljning av PFOS och TBT föreslås samt utredning av möjliga källor.

Kostnader

Investeringskostnaden för de platsspecifika åtgärderna uppskattas till 67-90 miljoner kronor utifrån relevanta schablonberäkningar. I summan ingår inte kostnaden för de övergripande åtgärderna exempelvis miljötillsyn samt drift och underhåll eftersom de är svåra att uppskatta samt delvis finansieras genom tillsynsavgifter eller utförs i samband med övrigt arbete.

Kostnadsuppskattningarna för åtgärderna är osäkra och i flera fall kan totala kostnader redovisas först när detaljprojekteringarna har utförts.

Den årliga kostnaden för drift och skötsel av de platsspecifika åtgärderna uppgår till knappt 0,5 miljoner kronor.

Kostnader för uppföljning av PFOS och TBT samt utredning av möjliga källor beräknas uppgå till cirka 0,5 miljoner kronor.

Kostnaden för genomförandet av åtgärder ska sättas i relation till möjligheten att nå miljökvalitetsnormerna och därigenom kunna genomföra de planerade stadsbyggnadsprojekten i enlighet med kraven i plan- och bygglagen samt de ekosystemtjänster som en god vattenkvalitet för med sig.

Ansvar för genomförande

Av det lokala åtgärdsprogrammet framgår att genomförandeansvariga för de åtgärder som tagits fram är Stockholm Vatten AB, trafikkontoret, Skarpnäcks stadsdelsförvaltning, fastighetskontoret, Stockholms Stads Parkerings AB och miljöförvaltningen.

För investeringsåtgärder har det lokala åtgärdsprogrammet likställts med ett projektdirektiv för ett utredningsbeslut enligt Systemstöd för Stora Investeringsprojekt (SSIP), eller stadens investeringsprocesser i övrigt. Beslutet innebär därmed att de föreslagna åtgärderna ska utredas vidare baserat på mer detaljerad kunskap om de lokala förutsättningarna. Om respektive åtgärd är motiverad att tas vidare kommer dessa hanteras inom ordinarie investeringsprocess för inriktnings- och genomförandebeslut, där varje åtgärd hanteras enskilt men resultat följs upp aggregerat för respektive vattenförekomst. De föreslagna åtgärderna kan därmed ändras baserat på resultat från vidare utredning. Åtgärderna ska dock tillsammans uppnå det övergripande målet att uppnå god kemisk status och bibehålla god ekologisk status.

Om det visar sig att någon föreslagen åtgärd inte är möjlig att genomföra behöver en åtgärd som ger motsvarande resultat tas fram, annars äventyras möjligheten att nå miljökvalitetsnormen. Beslutet att godkänna förslaget till lokalt åtgärdsprogram innebär inte ett beslut att vidta exakt de åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammet, utan att vidta de åtgärder som krävs för att nå det övergripande målet god status.

Huvudansvariga för genomförandet av dagvattenåtgärder i befintlig miljö är Stockholm Vatten AB i egenskap av verksamhetsutövare. Exploateringskontoret har som markägare ansvar att säkerställa genomförande av åtgärder för restaurering av sjöar och vattendrag. Trafikkontoret och berörda stadsdelsförvaltningar ansvarar för åtgärder på allmän platsmark, som exempelvis förbättring av drift- och skötsel i syfte att minska påverkan på dagvattnet. Stadsbyggnadskontoret ansvarar för att tillräckligt med utrymme

avsätts för åtgärder i samband med detaljplanering. Vidare ansvarar stadsbyggnadskontoret även för den mer övergripande stadsplaneringen och därmed även att åtgärdsbehov beaktas i ett större områdesperspektiv.

För att åtgärder ska kunna genomföras behöver ytor tas i anspråk. Genom de lokala åtgärdsprogrammen tydliggörs att kommunerna behöver avsätta eller på annat sätt reservera de ytor som är nödvändiga. För att åtgärderna ska kunna genomföras på ett resurs- och kostnadseffektivt sätt bör ytorna samplaneras med klimatanpassningsarbetet och stadsbyggnadsprocessen i övrigt.

Finansiering av åtgärder

Åtgärderna som föreslås i de lokala åtgärdsprogrammen kan finansieras på olika sätt, till exempel genom VA-taxan eller inom ordinarie budget. Åtgärdsprogrammen innebär inte i sig ett beslut om finansiering och vilka åtgärder som ska genomföras utan detta prövas i stadens ordinarie processer. I och med detta sker också en prioritering mellan och inom de lokala åtgärdsprogrammen.

Tillräckliga medel för såväl investering som drift behöver avsättas för genomförande av nödvändiga åtgärder om stadens vattenområden ska uppnå god status. Erfarenheter från tidigare åtgärdsarbete för att förbättra vattenstatusen i stadens sjöar visar att det finns behov av en väsentligt utökad finansiering för att nå målet om en god vattenstatus. Åtgärder för bättre vatten behöver vara en naturlig del av stadsutvecklingen.

Möjligheten att nå miljökvalitetsnormerna

Flaten har redan god ekologisk status och därmed inget förbättringsbehov för fosfor. Däremot uppnås inte god kemisk status och halterna av TBT i sediment och PFOS i biota behöver minska för att miljökvalitetsnormerna ska nås. Det kan ta tid att nå miljökvalitetsnormerna för sediment då de naturliga överlagringsprocesserna är långsamma. För att minska halterna av både TBT och PFOS behöver kunskapen om olika källors bidrag och hur dessa kan minskas på bästa sätt utredas vidare.

Att åstadkomma en förbättrad vattenkvalitet förutsätter ekonomiska och personella resurser samt att befintliga ytor kan tas i anspråk. Kostnaderna och arbetet med åtgärderna i det lokala åtgärdsprogrammet för Flaten bör dock beaktas tillsammans med kostnaderna och antalet åtgärdsförslag för stadens samtliga vattenförekomster.

Stadens arbete med framtagande av lokala åtgärdsprogram visar att vattenmyndigheternas beräkningar underskattar åtgärdskostnaden . Utöver underskattade kostnader bedöms även åtgärdsarbetet behöva fortgå under lång tid på grund av det omfattande åtgärdsbehovet som finns. Det omfattande åtgärdsbehovet och att effekten av vidtagna åtgärder kommer att dröja på grund av att återhämtningsprocesserna i ekologiska system tar tid, medför att det kommer att vara svårt att nå miljökvalitetsnormerna i stadens vattenförekomster inom föreskriven tid.

Staden kommer att använda underlaget i de lokala åtgärdsprogrammen för att göra vattenmyndigheten uppmärksam på den faktiska åtgärdskostnaden och finansieringsbördan samt föra en dialog om behovet av statliga medel för åtgärdsutredningar samt genomförande.

Det kommer att vara av vikt att utveckla strukturer och samverkan för att åstadkomma väl grundade prioriteringar. Staden kommer därför att fortlöpande arbeta med att utveckla processerna för samordning och projektledning samt prioritering av åtgärder inom och mellan vattenförekomster på såväl övergripande programnivå som mellan specifika projekt. Dessa prioriteringar kommer att följa stadens övergripande mål om stadsutveckling.

Bilagor

1. Lokalt åtgärdsprogram för Flaten - Fakta och åtgärdsbehov
2. Lokalt åtgärdsprogram för Flaten - Genomförandeplan inklusive *Bilaga 1 – Geografisk placering av åtgärder* samt *Bilaga 2 – Stockholms stads gemensamma ansvar*.