

Handläggare
Helena Lombrink

Till
Exploateringsnämnden
2024-08-22

Lägesredovisning Rågsveds naturreservat

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner lägesredovisningen.

Sverker Henriksson
Biträdande förvaltningschef

Eleonor Eklind Forslin
Avdelningschef

Kristian Ekbohm
Enhetschef

Sammanfattning

Detta är en lägesredovisning av projektet Rågsveds naturreservat. Syftet med redovisningen är att redogöra för utredningsstatus i projektet och förändringar i bedömningen av projektets ekonomi.

Beslut om inrättande av naturreservatet och genomförandebeslut för åtgärder i samband med inrättandet fattades av kommunfullmäktige 2018.

Det utredningsarbete som hittills har genomförts tyder på att det saneringsarbete som tidigare beslutats om, kommer att bli mer omfattande och kostnadskrävande än vad som ursprungligen bedömdes i genomförandebeslutet. Kontoret avser därför att återkomma med förslag till reviderat genomförandebeslut under våren 2025.

Exploateringskontoret
Projekt syd

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 264 34
Växel 08-508 276 00
denise.silveti.bustillos@stockholm.se
exploateringskontoret.expl@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm

Bakgrund

2018 fattade kommunfullmäktige beslut om att inrätta Rågsveds naturreservat och i samband med det togs även genomförandebeslut för projektet. Exploateringskontoret fick i uppdrag att genomföra de åtgärder för området som var nödvändiga i samband med inrättandet.

Enligt genomförandebeslutet ska exploateringsnämnden stå för följande investeringar i samband med inrättandet av naturreservatet:

- Gränsmarkering och skyltning
- Städning, rivning och sanering av Södra Snösätra industriområde, samt återställande av industriområdet till naturmark.
- Sanering av tidigare skjutvallar
- Utredning av innovativa saneringsmetoder

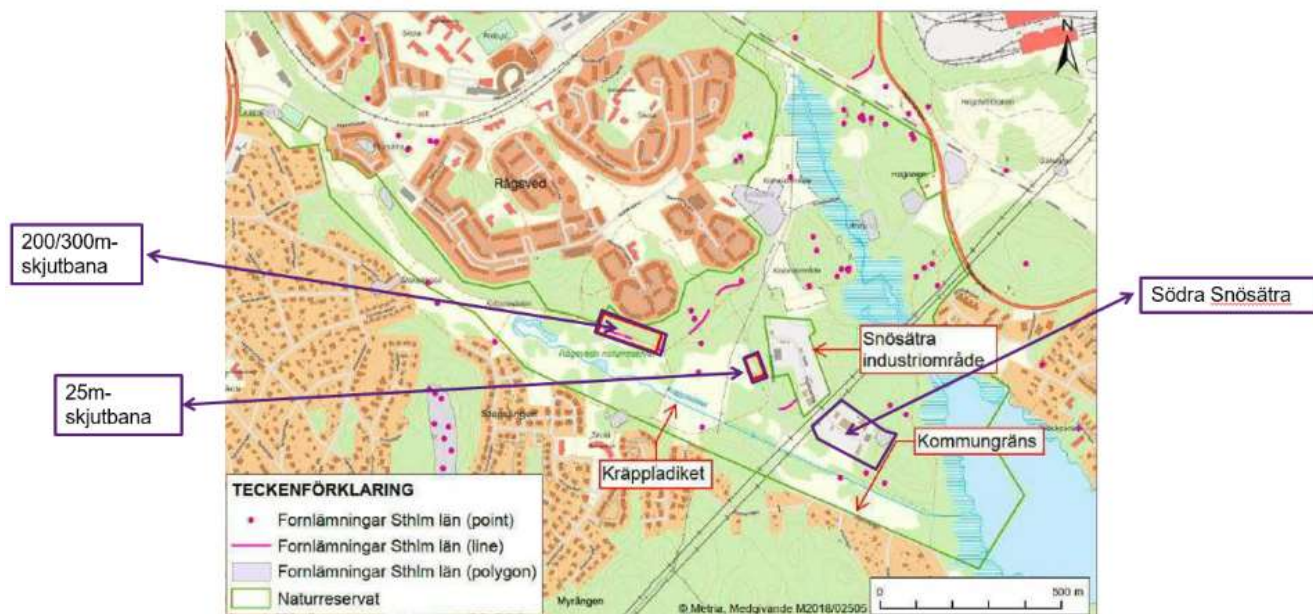
Budgeten för investeringarna uppgår enligt genomförandebeslutet till 54,9 miljoner kronor.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd ansvarar för park- och naturmarksskötsel samt för underhåll av skyltar och gränsmarkeringar i naturreservatet.

Miljö- och hälsoskyddsmyndigheten är tillsynsmyndighet för naturreservatet. Stadsbyggnadsnämnden behandlar dispens- och tillståndsansökningar kopplade till föreskrifterna.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för fornlämningar och byggnadsminnen.

Naturreservatets gränser är markerade med grön linje i kartan nedan.



Snösätra industriområde

Snösätra industriområde anlades på 1950-talet och var ursprungligen ett upplagsområde. Den norra delen av industriområdet ingår inte i naturreservatet. Stockholms stad äger marken och arrenderar ut den till olika näringsidkare. Bland annat bedrivs graffittiverksamhet inom området. Verksamheten är uppskattad men medför också problem med kriminalitet, otillåtna bosättningar, nedskräpning och dumpning. Utredning pågår just nu om att inrätta en lokal kulturpark i området.

Den södra delen av industriområdet, Södra Snösätra, ingår i naturreservatet och de byggnader som tidigare låg där revs 2020. Området har därefter varit avspärrat i väntan på sanering och återställande. Avspärrningen har också varit nödvändig för att undvika fortsatt dumpning på området. Markmiljöundersökningar och övrigt utredningsarbete har pågått sedan slutet av 2020.

Skjutbanor

I naturreservatet finns två områden som tidigare använts som skjutvallar, en 200/300-metersbana (stora skjutvallen) och en 25-metersbana (lilla skjutvallen). På båda platserna har det påträffats mycket stora blyföreningar och sanering är därför nödvändig. Saneringsåtgärderna kompliceras dock av att platsen består av skogspartier med höga natur- och kulturhistoriska värden. Terrängen är dessutom mycket kuperad och svårtillgänglig.

Nedanför den stora skjutvallen löper en gång- och cykelbana och intill den finns en mycket grunt förlagd, trycksatt, huvudvattenledning vilket ytterligare försvårar åtgärderna.

Markmiljöprovtagningar har pågått sedan 2018. På grund av de höga blyhalterna har områdena, på begäran av miljöförvaltningen, spärrats av i väntan på sanering.

Tidigare beslut

Nedan sammanfattas tidigare beslut angående naturreservatet.

Beslut	Omfattning	Datum
Utredningsbeslut	0,5 mnkr	2015-02-09
Reviderat utredningsbeslut	1 mnkr	2015-06-10
Beslut om samråd	Investeringsutgifter på 49,3 mnkr	2017-11-09
Beslut om inrättande av reservatet och genomförandebeslut i EXPN, SBN, MN	Investeringsutgifter på 54,9 mnkr	2018-04-19
Beslut om inrättande och genomförandebeslut i KF	Investeringsutgifter på 54,9 mnkr	2018-05-28

Övriga beslut:

- Exploateringsnämndens miljö- och klimathandlingsplan 2020-2023. Beslutad i exploateringsnämnden 2020.
- Stockholms stad har haft flera uppdrag om innovativ eller växtbaserad sanering i budgeten 2018 och i budgeterna 2020-2022.

Status i utredningsarbetet

Mellan 2018 och 2020 mättes naturreservatets gränser in och gränsmarkeringar sattes ut. Rivning och städning av Södra Snösätra industriområde genomfördes under 2020.

2018 påbörjades saneringsutredningen med litteraturstudier och provtagningar i de två gamla skjutbanorna. Provtagningar har genomförts i olika omgångar för olika syften fram till 2022. 2021-2022 gjordes markmiljötekniska utredningar för Södra Snösätra. Provtagningarna gjordes först på några få ställen för att sedan successivt förfinas, avgränsas och kompletteras. Även träd i skjutbanorna har provtagits. 2022 kom nya riktvärden för bly

som staden var tvungna att förhålla sig till och utredningsarbetet behövde delvis justeras.

Provtagningarna visar på mycket höga halter av bly i skjutbanorna. Utredningen har behövt kompletteras med en geoteknisk utredning, ytterligare ekologiska utredningar (naturvärdes-, träd- och artinventering) samt en förstudie om artskydd.

I Södra Snösätra har markmiljöproverna visat att det finns en blandning av föroreningar orsakade av tidigare verksamheter, både metaller (till exempel bly, koppar, zink), klorerade lösningsmedel samt oljeföreningar (till exempel PAH-M, PAH-H och alifater). Hur djupt marken behöver saneras är ännu inte helt klarlagt och även avvägningar mot naturvärden kan behöva göras. Just nu pågår naturvärdesinventeringar i området.

För de tre delområdena har fördjupade riskbedömningar med platsspecifika riktvärden (PSR) tagits fram och föreslagits, liksom en bedömning av behovet av sanering. Övergripande åtgärds mål har också föreslagits. Arbetet fortsätter nu med åtgärdsutredning och riskvärdering där olika saneringsalternativ jämförs utifrån olika aspekter. Området har höga ekologiska och rekreativa värden vilket innebär komplexa och svåra avvägningar mellan markmiljö, ekologi och genomförande av saneringen. Det krävs omfattande samordning mellan olika experter för att utreda genomförbarheten, både teknisk och ekonomisk.

Sammanfattningsvis har projektets omfattning och komplexitet ökat betydligt sedan genomförandebeslutet.

Innovativa/biologiska saneringsmetoder

2018 fick exploateringsnämnden ett budgetuppdrag att i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden undersöka innovativa metoder för biologisk sanering, exempelvis för framtida sanering av förorenade markområden som utreds som naturreservat. Exploateringskontoret bestämde att frågan skulle utredas inom ramen för projektet Rågsveds naturreservat. I 2020 års budget framgick att "Exploateringsnämnden ska fortsätta sanering av södra delen av Snösätra industriområde" och i både 2021 och 2022 års budget framgick att exploateringsnämnden "i samarbete miljö- och hälsoskyddsnämnden ska fortsätta utveckla arbetet kring växtsanering av förorenad mark, bland annat i

saneringsarbetet av södra delen av Snösätra industriområde”. Efter 2022 har uppdraget inte funnits med i budgeten.

Under 2018-2019 genomfördes först en generell litteraturstudie om innovativa åtgärdsmetoder. Under utredningsarbetet för lilla och stora skjutvallarna och södra delen av Snösätra industriområde har innovativa åtgärdsmetoder utretts närmare. För skjutbanorna har det visats att schaktsanering är den lämpligaste metoden, möjligen i kombination med övertäckning, på grund av markens förutsättningar med bland annat mycket höga halter bly. För södra delen av Snösätra har prover tagits för att få en bättre bild av möjliga innovativa åtgärdsmetoder. Huruvida det blir en innovativ åtgärdsmetod eller en mer traditionell saneringsmetod (schakt och/eller övertäckning) utreds fortfarande och har ännu inte beslutats. Avgörande för beslutet kommer bland annat att vara ekonomisk och praktisk genomförbarhet.

Ekonomi

Genomförandebeslutet från 2018 fattades av kommunfullmäktige eftersom projektutgifterna bedömdes överstiga 50 miljoner kronor. De sammanlagda utgifterna enligt beslutet uppgår till 54,9 miljoner kronor i löpande priser, varav 1,5 miljoner kronor är redan nedlagda utgifter.

Fördelningen av de största utgifterna enligt genomförandebeslutet:

- Inmätning och utmärkning: 1,1 miljoner kronor
- Skyltning, information, webb: 1,5 miljoner kronor
- Städning efter olovlig camping: 0,7 miljoner kronor
- Rivning och städning av Södra Snösätra: 5 miljoner kronor
- Sanering (inklusive biologisk) inom Södra Snösätra: 10 miljoner kronor
- Plantering inom Södra Snösätra: 6 miljoner kronor
- Sanering av skjutbanor: 25 miljoner kronor

Som angavs i genomförandebeslutet hade sanering av marken varit nödvändig oavsett om naturreservatet hade inrättats eller inte. Kostnadsuppskattningen för saneringen var preliminär och grundade sig på mycket övergripande markprovtagningar.

Kontoret har idag en god kunskap om föroreningsituationen. Det finns dock alltid en viss risk att det under entreprenaden påträffas större mängder än förväntat.

Uppgifterna i denna lägesredovisning utgår från prognos i tertiäl 1 2024. Projektet har hittills upparbetat 27,6 miljoner kronor. Följande är de största utgiftsposterna.

- 10,5 miljoner kronor för rivning och städning av södra Snösätra
- 1,5 miljoner kronor för inmätning, gränsmarkering och skyltar
- 15 miljoner kronor för utredningsarbete och personaltid (varav cirka 30% avser markmiljöutredningar)

Enligt den senaste prognosen kvarstår 27,3 miljoner kronor av den budget som angavs i genomförandebeslutet. Projektet har inga intäkter.

Preliminärt ökade kostnader

Under våren 2023 togs kostnadsbedömningar fram för de saneringsalternativ som hade utretts hittills. Kostnaderna bedömdes uppgå till mellan 50 och 120 miljoner kronor beroende på valt alternativ. Det är betydligt högre än de 35 miljoner kronor som angavs som saneringskostnad i genomförandebeslutet.

En av huvudorsakerna till den bedömda kostnadsökningen är att det kommer att krävas omfattande schaktning i Södra Snösätra. Även hanteringen av schaktmassorna är kostnadsdrivande liksom återställandet av marken. Den kuperade terrängen vid skjutbanorna försvårar och fördyrar också saneringen.

Olika saneringsmetoder undersöks för att om möjligt hålla nere kostnader och omfattning. De saneringsalternativ som tidigare tagits fram ses över eftersom det nu finns större kunskap om naturvärdena i området. När saneringsalternativen är färdigutredda kommer nya kostnadskalkyler tas fram. Vid valet av alternativ kommer avvägningar att behöva göras mellan ekonomi å ena sidan och saneringsgrad, ekologiska värden och genomförande å den andra. Det slutliga beslutet om vilken saneringsgrad som krävs fattas dock av miljöförvaltningen i egenskap av tillsynsmyndighet. Kontorets bedömning är att kostnaderna kommer att öka betydligt och att genomförandebeslutet därför kommer att behöva revideras.

Kontoret avser att återkomma med förslag till reviderat genomförandebeslut under våren 2025 då beslut om saneringsgrad har tagits och kostnadsbilden är klarlagd.

Tidplan

Enligt den tidplan som angavs i genomförandebeslutet skulle sanering och återställande ha genomförts under 2019 och 2020. Som framgår av tidplanen nedan kommer saneringsåtgärderna att utföras från och med hösten 2026 till och med våren 2028. Hänsyns behöver tas till häckningsperioden för fåglar då det enligt reservatsföreskrifterna inte får utföras några arbeten under den perioden.

En viktig orsak till att tidplanen har förskjutits är att provtagningar, naturvärdesinventering och utredningar av olika saneringsalternativ har blivit mer omfattande och tidskrävande än förväntat. Projektering och genomförande av åtgärderna bedöms också ta längre tid än vad som tidigare räknats med eftersom stor hänsyn måste tas till djur- och naturliv i reservatet.

Tillståndsfrågor kan komma att påverka tidplanen, till exempel om det krävs tillstånd för vattenverksamhet.

SANERINGSUPPDRAG									
Foa	2024 VT	2024 HT	2025 VT	2025 HT	2026 VT	2026 HT	2027 VT	2027 HT	2028 VT
Utredningsarbete	[Green bar]		[Red star]	[Red star]					
Projektering & kalkyl			[Green bar]	[Red star]					
Reservattillstånd				[Green bar]	[Green bar]				
Upphandling & detaljprojektering				[Green bar]	[Green bar]				
Entreprenad					[Yellow bird icon]	[Green bar]	[Green bar]	[Green bar]	[Green bar]

Återstående arbete

Kvarstående moment 2025-2026:

- Utredda möjligheten till statliga bidrag.
- Färdigställa utredning av saneringsbehov och besluta om åtgärdsalternativ
- Projektering av systemhandling
- Tillståndshantering
- Förslag till revidering av genomförandebeslut, våren 2025
- Detaljprojektering och upphandling
- Entreprenadstart med miljökontroll

Risker och osäkerheter

Under projektets gång har risker och utmaningar identifierats. Projektets bedöms som betydligt mer komplext och förutsättningarna på plats, till exempel topografi och naturvärden, mer komplicerade än när projektet startade. Detta medför att kontoret redan nu ser en stor risk för att projektet kommer att avvika kraftigt från den beslutade budget och tidplan som angavs i genomförandebeslutet från 2018.

En risk- och osäkerhetsanalys kommer att genomföras i höst när de olika saneringsalternativen är färdigutredda. Nedanstående punkter är risker eller osäkerheter/oklara frågor som redan har identifierats och som kan få påverkan på både budget och tidplan.

- Val av saneringsnivå – miniminivå eller omfattande. Har stor budgetpåverkan.
- Hur stor hänsyn ska tas till natur- och ekologiska värden vid genomförandet? Fungerar vanlig schakt eller krävs mer tidskrävande vakuumschakt? Har stor budgetpåverkan.
- Innovativa saneringsmetoder eller inte? Har stor budgetpåverkan.
- Risk för grundvattenbortledning (vattenverksamhet)
- Entreprenadpåverkande villkor vid ansökan om dispens/tillstånd från reservatsföreskrifter
- Begräsningar för entreprenaden, till exempel häckningsperioden och allmänhetens tillgång till naturreservatet.
- Miljökontroll i entreprenad som medför utökad provtagning (risk för ökad sanering).
- Svårare att förutse kvalitetsnivån på kommande anbud med tanke på projektets ovanliga karaktär.
- Kommunikation och allmänt intresse kan påverka framdriften.

Förutsatt ett fortsatt utredningsarbete av kvarstående delar i projektet bedöms budget- och tidsavvikelser kunna begränsas till redogjord avvikelse i denna lägesredovisning.

Kontoret kommer att fortsätta att arbeta aktivt med att utreda möjligheter till statliga bidrag. Möjligheterna bedöms dock i dagsläget som ganska små.

En tät dialog kommer även fortsättningsvis att hållas med miljöförvaltningen om projektets förutsättningar och genomförandefrågor. Möjligheter till innovativa

saneringsmetoder som skulle kunna innebära besparingar för projektekonomi och miljön kommer att fortsätta utredas.

Effektivare upphandlingar, erfarenhetsåterföringar och utökat förvaltningsövergripande samarbete inom staden undersöks också.

Ärendets beredning/kommunikation

Projektets förutsättningar och ekonomi har löpande under projektets gång rapporterats inom ramen för systemet SSIP (Stöd för stora investeringsprojekt) och i kontorets prognosarbete.

Projektet sorterar under exploateringsnämnden men arbetet sker i nära dialog med miljöförvaltningen som är tillsynsmyndighet.

Kontoret har även dialog med Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning som ansvarar för drift och underhåll av naturreservatet.

Samråd om denna lägesredovisning har skett med stadsledningskontoret.

Kontorets sammanfattande bedömning

Kontorets samlade bedömning är att arbetet i enlighet med den process som beskrivits i denna lägesredovisning bör fortsätta, för att komma fram till en rimlig saneringsnivå och lämpliga saneringsåtgärder i Rågsveds naturreservat. Kontoret avser återkomma med förslag till reviderat genomförandebeslut våren 2025.

Slut