



Handläggare: Helene Pettersson
Telefon: 08-508 27496

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2013-04-16 p. 19

Motion angående ett mellankommunalt naturresevat för Rågsveds friområde och Kynäsberget (V,Mp)

Remiss från Kommunstyrelsen KS 304-1606/2012

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

I en motion ställd till KS/KF föreslår Vänsterpartiet och Miljöpartiet de Gröna att Kommunfullmäktige beslutar att Stockholm stad i samråd med Huddinge kommun utreder möjligheterna att inrätta ett gemensamt kommunöverskridande naturresevat av Rågsveds friområde och Kynäsberget.

Förvaltningen bedömer att Rågsveds friområde har så höga natur- och rekreationsvärden att de uppfyller kvalitetskriterierna för att kunna skyddas som naturresevat enligt 7 kap 4§. Området bedöms även vara tillräckligt stort. Huddinge kommuns miljönämnd och samhällsbyggnadsnämnd har också besvarat frågan och likväl bedömt att det finns välgrundade motiv till att inleda utredning av Kynäsberget som naturresevat. Stockholms stad och Huddinge kommun kan

dock endast fatta beslut över sitt eget markområde, men om beslut om utredning tas, bör processerna lämpligen samordnas.

Staden är samtidigt i stort behov av fler bostäder med anledning av den ökade inflyttningen till Stockholmsområdet och det finns en miljönytta från klimatsynpunkt med att förtäta i centralare lägen. Utifrån dessa förutsättningar har staden presenterat planer för ny bostadsbebyggelse inom friområdet i samband med program för Högdalen-Farsta.

Förvaltningens uppfattning är att det, enligt kvalitetskriterierna för naturreservatsbildning, går att förena bostadsbyggande med reservatsbildning för den del som inte bebyggs, då kvarvarande område blir tillräckligt stort och innehar tillräckliga kvaliteter, framför allt för det tätortsnära friluftslivet. Reservatet skulle dock få större kvaliteter om det föreliggande bostadsförslaget justerade så långt möjligt efter befintliga naturvärden och centrala promenadstråk i området.

Bakgrund

I en motion ställd till KS/KF föreslår Vänsterpartiet och Miljöpartiet de Gröna att Kommunfullmäktige beslutar att Stockholm stad i samråd med Huddinge kommun utreder möjligheterna att inrätta ett gemensamt kommunöverskridande naturreservat av Rågsveds friområde och Kynäsberget. KS har remitterat motionen till miljö- och hälsoskyddsnämnden och önskar svar senast den 30 april 2013.

Vad säger miljöbalken om inrättande av naturreservat?

Enligt 7 kap. 4 § får kommun eller länsstyrelse förklara ett mark- eller vattenområde som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Ett område som behövs för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter får också förklaras som naturreservat. I tidigare utgivna allmänna råd, som bygger på förarbetena till miljöbalken (prop.1997/98:45, del 2 s.71) förtydligas vilka landområden/syften som avses:

- Geografiskt och/ eller historiskt representativa landskapstyper, naturtyper, markslag, strukturer och system
- Skyddsvärda livsmiljöer för skyddsvärda arter och andra skyddsvärda markslag och naturtyper
- Värdefulla historiska spår och lämningar

- Särskilt goda förutsättningar att pedagogiskt belysa betydelsefulla natur/kulturvärden.
- Miljöer som har stor betydelse för friluftslivet, t ex genom tätortsnära läge eller höga upplevelsevärden
- Större, sammanhängande områden som är relativt opåverkade av exploatering och bedöms kunna få framtida betydelse för biologisk mångfald eller friluftsliv.
- Områden som redovisats i nationella bevarandeplaner eller pekats ut med stöd av internationella konventioner

Enligt förarbetena till miljöbalken gäller att det måste finnas ett starkt allmänt intresse för att bilda ett naturreservat. Det allmänna intresset av att bilda reservat kan finnas på lokal, regional eller nationell nivå. Ett reservatsbeslut utformas efter platsens förutsättningar, det är bara formerna för inrättandet som är detsamma i alla reservat. Ett mindre område med relativt låga naturvärden i ett tätortsområde kan t e x vara väsentligt för närboendes rekreationsmöjligheter. Skyddet som naturreservat ges ett innehåll genom syftet och föreskrifter i beslutsdokumentet samt genom tillhörande skötselplan. Skyddet som naturreservat är långsiktigt och det behövs synnerliga skäl för att upphäva det. Ett naturreservatsbeslut måste vara förenligt med hushållsbestämmelserna i 3. och 4. kap MB samt med gällande översiktsplan, områdesbestämmelser samt detaljplaner för området.

Tidigare utredning om skydd av området 2006

Området, som ingår i den innersta delen av den regionala grönkilen Hanvedenkilen, har i tidigare översiktsplaner ingått i ett större område som varit utpekad för utredning om bildande av naturreservat eller motsvarande skydd.

I stadens förra översiktsplan, ÖP99, angavs att skydd enligt miljöbalken skulle utredas för 11 områden, utöver de tre naturreservat som då fanns inom stadens gränser. Till de elva områdena hörde bland annat Rågsveds friområde.

Till länsstyrelsens program för skydd av tätortsnära natur i Stockholmsregionen, *Aldrig långt till naturen*, från 2003 rapporterade staden den inriktning som då gällde för naturreservatsarbetet, det vill säga att bland annat Rågsveds friområde skulle skyddas. Hösten 2006 hölls en dialog med boende och föreningar kring Norra Magelungen om de större grönområdenas kvaliteter och utveckling inför utredningen om skydd enligt miljöbalken.

Ett förslag på skydd av området gick under arbetsnamnet Norra Magelungens naturreservat och omfattade Högdalstriangeln och Högdalentoppens nedre sluttning, Rågsveds sluttningar, Magelungsån med omnejd, området mellan Magelungsvägen och järnvägen, Högdalstopparna, Fagersjöskogen, Gökdalen, Farstanäset, ett område centralt i Rågsvedsområdet, Kräppaladiket med omnejd samt ädellövskogsmiljöer kring Snösätra.

I stadens budget för 2007 fick stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att se över pågående och beslutade naturreservat. Inga resurser avsattes dock för fortsatt reservatsbildning. I budgeten för 2011 gavs exploateringsnämnden i uppdrag att i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden ta fram ett förslag till naturreservat för Årstaskogen. I budgeten för 2012 gavs samma uppdrag för Älvsjöskogen och Kyrkhamn. Inget aktuellt uppdrag finns för Rågsveds friområde.

Områdets värden med koppling till stadens miljöprogram

Miljöförvaltningen bedömer, utifrån stadens ekologiska underlag¹, att Rågsveds friområde utgör ett ekologiskt särskilt betydelsefullt kärnområde i enlighet med mål 4.1 i stadens miljöprogram. Med ekologiskt kärnområde menas ett sammanhängande naturområde som är tillräckligt stort för att ett flertal prioriterade arter ska kunna klara hela sin levnadscykel inom området d v s finna föda, bo och reproducera sig. Inom Rågsveds friområde finns flera naturtyper av ekologiskt särskild betydelse. Kräppaladiket med dess dammar, våtmarkerna i dalgångarna samt stränderna utgör livsmiljöer för groddjur och för rastande och häckande fågelarter så som sångare och sjöfågel. Strandområdena ingår i ett spridningssamband för sjölevande arter som förbinder stora delar av Södertörns vattendrag. Sedan 1999 råder strandskydd 100 meter längs stranden, p g a dess höga naturvärden. På höjderna kring våtmarkerna finns spår av ett äldre kulturlandskap med grova ädellövsträd. Här växer ett större antal jätteeckar men även grova lindar och askar. Under 2000-talet har exploateringskontoret restaurerat de gamla hagmarkerna genom bete vilket gynnar såväl biologiska värden som upplevelsen av landskapet för besökarna. Inom ädellövspartierna återfinns skyddsvärda arter som vårärt, nattviol, blekticka (NT²), gul dropplav (NT), och här finns noteringar om häckande skogsduva och kattuggla. I barrskogsbestånden i sluttningarna nedanför bebyggelsen i Rågsved återfinns grova tallar med noterade fynd av talticka(NT), vilket indikerar att träden är minst

¹ biotopkarta, ekdatabas, habitatnätverk för eklevande arter, barrskogsfåglar och groddjur samt registrerade observationer av skyddsvärda arter i databasen ArtArken.

² NT – Förkortning för Nära hotad enligt klassificering av rödlistade arter. Artdatabanken.

ca 100- 150 år gamla. Enligt miljöprogrammet 4. 1 bör områden med högst värden, så som kärnområden, skyddas enligt miljöbalken.

Området bedöms ha höga värden för tätortnära rekreation, genom sitt mångformiga landskap med en variation av upplevelsevärden. Området erbjuder besökarna möjlighet till ro, utblickar över vatten, höga natur- och kulturupplevelser. Inom området finns promenadvägar och en lokalt uppförd natur- och kulturstig. För boende i och kring Rågsved utgör friområdet den närmaste och mest variationsrika närmaturen. Enligt stadens miljöprogram 4.3. ska gröns- och vattenområden som är särskild attraktiva för rekreation, vilket förvaltningen bedömer att Rågsveds friområde är, stärkas och utvecklas.

Utförd nyckelbiotopsinventering 2012

En nyckelbiotopsinventering av Rågsveds friområde har utförts av skogsstyrelsen 2012 på begäran av den lokala föreningsgruppen *Kräpplagruppen*. Totalt sett har värdefulla biotoper hittats på 73% av den inventerade skogsytan i Rågsveds friområde. Antalet nationellt rödlistade arter av kärlväxter, mossor, svampar, lavar och insekter som Skogsstyrelsen hittat i området är totalt 11. Av dessa har flera arter tidigare påträffats endast på enstaka andra platser i kommunen. Förvaltningen har bedömt undersökningen som tillförlitlig. Undersökningen har genomförts vid en årstid som inte är idealisk för att hitta t ex insekter, varför fler skyddsvärda arter kan tänkas förekomma i skogsområdet än de som redovisas i inventeringen, inte minst i ekmiljöerna. Inventeringen bekräftar vad tidigare ekologiska underlag för Rågsveds friområde visat, nämligen att området har höga naturvärden i sin helhet, med betydande inslag av äldre skog av olika typer samt av död ved och av mossklädda klippbranter. De nya artfynden kompletterar tidigare observationer registrerade i ArtArken, och visar att området ifråga hyser en ansamling av rödlistade och andra skyddsvärda arter som är betydligt högre än vad som hittats i ”vanligare” skogsområden i kommunen.

Vad säger gällande översiktsplan om området?

Enligt Översiktsplanen Den gröna Promenadstaden utgör Rågsveds friområde ett naturområde där kärnan av området ingår i ett samband inom den regionala grönsstrukturen. Området ligger mellan tyngdpunkterna Högdalen och Farsta och översiktsplanen anger att det finns ett samband mellan dessa tyngdpunkter, som tangerar Rågsveds friområde, vilket bör utvecklas så att stadsdelarna kopplas samman i större utsträckning.

Pågående planläggning - Program för sambandet Högdalen – Farsta

Stadsbyggnadskontoret har upprättat ett program för att stärka sambandet mellan Högdalen och Farsta, där Rågsveds friområde ingår som en del. Miljö- och hälsoskyddsnämnden fick programmet på samrådsremiss under hösten 2011. I programmet föreslås bland annat 195 bostäder på naturmark i friområdet inklusive Snösätra företagsområde, samt att en ny landskapspark skapas i Rågsvedsdalen. Nämnden beslutade, i enlighet med förvaltningens förslag, att tillstyrka programförslaget under vissa förutsättningar. För aktuellt område anser nämnden att:

- Placeringen av byggnader, tomter och vägar i Rågsved studeras närmare för att säkerställa att värdefulla naturmiljöer inte förstörs.
- Det provas om det är lämpligare att bygga flerfamiljshus än kedjehus i Rågsved.
- Markföreningar vid den nedlagda skjutbanan i Rågsved beaktas.

I ett särskilt uttalande i beslutet om Program Högdalen- Farsta, lyfter C, M och FP fram att då Stockholm växer rekordartat är det av hög prioritet att bygga nya bostäder. I det arbetet är det viktigt att beakta miljöaspekterna och att de nya bostadsområdena bidrar till social rörlighet. Man anser att det är viktigt att tillkommande bebyggelse kompletterar och stärker stadsdelarna både vad gäller deras grönytor och sociala aspekter, och man nämner här restaurering av sjön Magelungen som exempel. Vidare skrivs att det inom programområdet finns stora områden som uppskattas och används för friluftsliv och rekreation. Uttalandet anger också att man bör komplettera flerfamiljshus med kedjehus – och vice versa - för att få större variation avseende upplåtelseformer, för att skapa förutsättningar för mångfald och social hållbarhet.

Efter samrådsfasen har bebyggelseförslaget minskat något till 151 radhus och 5 stadsvillor. Exploateringskontoret har dessutom beslutat om en markanvisning vid Snösätra.

Huddinge kommuns yttrande i ärendet

Motionen föreslår ett mellankommunalt reservat där både Rågsveds friområde inom Stockholm stad och Kynäsberget, som ligger i direkt anslutning inom Huddinge kommun, ska ingå. Huddinge kommun har därför mottagit motsvarande motion från vänsterpartiet och miljöpartiet.

Miljönämnden och Samhällsbyggnadsnämnden i Huddinge skriver i sitt remissvar att man bedömer att det finns välgrundade motiv till att inleda ett arbete för ett långsiktigt skydd av Kynäsberget som naturreservat. Man vill dock betona Huddinge kommun inte ”lägger sig i ” hur Stockholm sedan hanterar dessa frågor,

då detta är ställningstaganden som respektive kommun alltid själva får avgör i sina avvägningar med övrig samhällsplanering. Hela yttrandet finns i bilaga 2.

Förvaltningens synpunkter och förslag

När förvaltningen nedan skriver om Rågsveds friområde menas det område som finns markerat på karta i bilaga 3.

Uppfyller området kriterier för skydd enligt miljöbalken 7 kap?

Miljöförvaltningen bedömer att Rågsveds friområde uppfyller ”kriterierna” för inrättande av skydd som naturreservat, i enlighet med förarbetena till miljöbalken (prop.1997/98:45, del 2 s.71). Området har höga naturvärden och utgör livsmiljö för en mångfald av skyddsvärda arter. Området har likaså stor betydelse för det tätortnära friluftslivet, med en variation av upplevelsevärden. Förvaltningen anser att man bör välja skydd med stöd av miljöbalken framför planläggning genom plan- och bygglagen, då miljöbalken är mest lämpad för att reglera allemansrättsliga frågor.

Är området tillräckligt stort?

Rågsveds friområde är ca 100 ha. Förvaltningen bedömer att friområde är tillräckligt stort för att kunna utredas för skydd enligt 7 kap 4 §. Området har tidigare bedömts vara tillräckligt stort, sammanhängande och ha tillräckligt höga kvaliteter för att definieras som särskilt betydelsefullt kärnområde ur ekologisk synvinkel. I tätortnära områden med höga rekreations- och friluftsvärden är storlek också av underordnad betydelse.

Utifrån miljöbalkens kriterier för skydd samt utifrån miljöprogrammets mål bör ytterligare markområden som geografiskt och landskapsekologiskt hänger samman med Rågsveds friområde t e x Fagersjöskogen ingå i utredningsområdet.

Jämförelse med andra befintliga natur- och kulturresevat i Stockholm

Området är i samma storleksklass som Judarskogens NR och nästa dubbelt så stort som Kyrksjölötens NR. I likhet med redan avsatta reservat utgör Rågsveds friområde ett ekologiskt särskilt betydelsefullt kärnområde inom Stockholms ekologiska infrastruktur. Friområdet fyller en viktig funktion som tätortsnära friluftsområde i samma utsträckning som de befintliga reservaten.

Angående ny bebyggelse som föreslås i Program för Högdalen-Farsta

I program för Högdalen – Farsta föreslås 195 bostäder byggas inom det område som förvaltningen markerat som Rågsveds friområde. Efter samrådsfasen har bebyggelseförslaget minskat något till 151 radhus och 5 stadsvillor. Exploateringskontoret har också beslutat om en markanvisning vid Snösätra.

I samrådsredogörelsen anges att frågan om lokal naturhänsyn b l a till rödlistade arter ska lösas i samband med detaljplaneskedet. Nyckelbiotopsinventeringen, som anger naturkvaliteter samt skyddsvärda arter i området, har gjorts efter att programmet för sambandet Högdalen-Farsta togs fram. Denna inventering kan relateras till MHNs beslutspunkt ”Placeringen av byggnader, tomter och vägar i Rågsved studeras närmare för att säkerställa att värdefulla naturmiljöer inte förstörs.” En stor del av den bebyggelse som föreslås söder om Rågsved i programskedet är förlagd till ytor som klassats som ”nyckelbiotop” eller ”naturvärden” i denna inventering. Förvaltningen bedömer att ca 60 % av de föreslagna radhusen i det senaste bebyggelseförslaget är placerade i värdefull natur. Bebyggelseförslaget påverkar såväl befintliga livsmiljöer för skyddsvärda arter som spridningssamband.

Mellankommunalt reservat

Enligt 7 kap 4 § kan en kommun förklara ett område som skyddat och enligt förordning (1998:1252) om områdesskydd ansvarar kommunen för det områdesskydd som den har förordnat om. Det innebär i praktiken att en kommun bara kan ta beslut om skydd i form av naturreservat för mark inom stadens kommungräns. Huddinge kommuns miljönämnd och samhällsbyggnadsnämnd har bedömt att det finns välgrundade motiv till att inleda ett arbete för ett långsiktigt skydd av Kynäsberget som naturreservat.

Om både Stockholms stad och Huddinge kommun tar beslut om att inleda en utredning finns stora fördelar med samordning. Framför allt bör reservatsföreskrifter för allmänheten samordnas då besökare oftast inte kan uppfatta var en kommungräns går. I fallet Nackareservatet, som sträcker sig över både Stockholms och Nacka kommuns gränser, togs beslutshandlingar fram parallellt i samråd, som sedan ledde till två separata naturreservatsbeslut; Nackareservatet i Stockholm respektive Nackareservatet i Nacka.

Slutsats

Förvaltningen bedömer att Rågsveds friområde har så höga natur- och rekreationsvärden att de uppfyller kvalitetskriterierna för att kunna skyddas som naturreservat enligt 7 kap 4§, med stöd av förarbetena till miljöbalken. (prop.1997/98:45, del 2 s.71). Området bedöms även vara tillräckligt stort. Huddinge kommuns miljönämnd och samhällsbyggnadsnämnd har bedömt att det finns välgrundade motiv till att inleda ett arbete för ett långsiktigt skydd av Kynäsberget som naturreservat. Stockholms stad och Huddinge kommun kan endast fatta beslut över sitt eget markområde, men om beslut om utredning tas, bör processerna lämpligen samordnas.

Staden är samtidigt i stort behov av fler bostäder med anledning av den ökade inflyttningen till Stockholmsområdet och det finns en miljönytta med att förtäta i centralare lägen ur klimatsynpunkt. Utifrån dessa förutsättningar har staden presenterat planer för ny bostadsbebyggelse inom friområdet i samband med program för Högdalen-Farsta.

Den fråga som därmed uppkommer är huruvida det går att förena bostadsbyggande med skydd i form av naturreservat inom området, eller om staden står inför att välja antingen bostadsbyggnation eller naturreservat. Förvaltningens uppfattning är att det, enligt kvalitetskriterierna för naturreservatsbildning, går att förena bostadsbyggande med reservatsbildning i den del som inte bebyggs, då kvarvarande område blir tillräckligt stort och innehar tillräckliga kvaliteter, framför allt för det tätortsnära friluftslivet. Reservatet skulle dock få större kvaliteter om det föreliggande bostadsförslaget justerades så långt möjligt efter befintliga naturvärden och centrala promenadstråk i området.

Bilagor

1. Motionen angående ett mellankommunalt naturreservat för Rågsveds friområde och Kynäsberget (V, Mp)
2. Nämndbeslut Huddinge kommun
3. Karta över Rågsveds friområde