

Utlåtande 2005: RVIII (Dnr 303-5231/2004)

Biologisk utveckling av Stockholm

Rapport från miljö- och hälsoskyddsnämnden

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande
Som redovisning av fullmäktiges uppdrag i budget 1999 överlämnas och åberopas detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande

Bakgrund

I enlighet med Stockholms stads budget för år 1999 gav miljö- och hälsoskyddsnämnden miljöförvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag på en samlad plan för ökad biologisk mångfald i Stockholm. Arbetet har bedrivits inom det förvaltningsövergripande projektet ”Biologisk Utveckling av Stockholm” (BUS). Uppdraget är i linje med stadens särskilda mål om biologisk mångfald som antogs av kommunfullmäktige den 4 oktober 1999 och Stockholms miljöprogram, med målområdet om ekologisk planering och skötsel. Det sammanfaller även väl med stadens ambition att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad samt med flera av de nationella miljö kvalitetsmålen, bl.a. God bebyggd miljö.

BUS-projektets mål är ökad och livskraftig biologisk mångfald i Stockholm för en ekologiskt hållbar utveckling. BUS-projektets syfte har varit att genom ett nära samarbete med berörda instanser inom staden identifiera och föreslå angelägna naturvårdsåtgärder (*bilaga 1*). Förslagen ska kunna användas som ett beslutsunderlag eller en idékatalog vid fysisk planering, skötsel, beslut om budget och val av investeringar. Inom projektets ramar har pilotprojekt genom-

förts. Dessa är konkreta insatser som kan tjäna som ett kunskapsunderlag inför framtida naturvårdsåtgärder.

Under år 2003 skickades ett arbetsmaterial av rapporten ut på remiss till berörda förvaltningar och bolag. 21 av 23 remissinstanser svarade, varav tre genom sina nämnder. En remissammanställning med miljöförvaltningens kommentarer finns i *bilaga 2*. Remissinstanserna var överlag mycket positiva till rapporten, som en idékatalog med förslag till naturvårdsåtgärder eller som ett mer direkt besluts- och prioriteringsunderlag.

Eftersom rapporten är ett uppdrag ur Stockholms stads budget ska ärendet redovisas till kommunfullmäktige.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret anser att miljö- och hälsoskyddsnämnden har fullgjort sitt uppdrag och konstaterar att åtgärdsförslagen anger de behov, utöver det naturvårdsarbete som redan pågår, som måste uppfyllas för att nå kommunfullmäktiges mål om biologisk mångfald som antogs i oktober 1999. De förslag till åtgärder som rapporten redovisar ligger också i linje med målen om ekologisk planering och skötsel som är antagna av kommunfullmäktige i stadens miljöprogram.

Mina synpunkter

Stockholmarna har i ett flertal enkätundersökningar framhållit att närhet till natur är något som värderas mycket högt och att det rika växt- och djurlivet är en del av de kvaliteter som man värdesätter i stadens grönområden. Åtgärds-katalogen innehåller viktiga åtgärder för att utveckla stadens biologiska mångfald och för att stadens ekologiska värden ska bestå. Den anger behovet, utöver det naturvårdsarbete som redan pågår i staden, av åtgärder för att närma oss fullmäktiges mål om biologisk mångfald. Rapporten används redan idag ute på stadens olika förvaltningar och min förhoppning är att allt fler förvaltningar och bolag kommer att använda åtgärdsförslagen som beslutsunderlag, idékatalog eller utbildningsunderlag vid fysisk planering, parkskötsel, grönmarks-kompensation i samband med byggprojekt, budgetplanering och val av investeringar.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Lotta Edholm* (fp) enligt följande.

Rapporten innehåller många angelägna och goda förslag på åtgärder som det är upp till stadens respektive verksamheter att prioritera mellan och genomföra. Det är dock viktigt att i detta sammanhang understryka att målen om biologisk mångfald emellanåt kan komma att stå i konflikt med andra angelägna mål, såsom utvecklandet av Stockholm till en attraktiv storstad, och att det vid dessa konflikter inte med nödvändighet är målet om biologisk mångfald som är det mest angelägna att uppfylla.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Som redovisning av fullmäktiges uppdrag i budget 1999 överlämnas och åberopas detta utlåtande.

Stockholm den

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Viviann Gunnarsson

Anette Otteborn

ÄRENDET

I enlighet med Stockholms stads budget för år 1999 gav miljö- och hälsoskyddsnämnden miljöförvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag på en samlad plan för ökad biologisk mångfald i Stockholm. Arbetet har bedrivits inom det förvaltningsövergripande projektet ”Biologisk Utveckling av Stockholm” (BUS). Uppdraget är i linje med stadens särskilda mål om biologisk mångfald som antogs av kommunfullmäktige den 4 oktober 1999 och Stockholms miljöprogram, med målområdet om ekologisk planering och skötsel.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade den 25 november 2003 att godkänna rapporten Biologisk utveckling av Stockholm – förslag till åtgärder samt att överlämna rapporten till gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, idrottsnämnden, stadsmuseinämnden, stadsdelsnämnderna, Stockholm Vatten AB och skönhetsrådet för kännedom.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden *Jakob Forssmed* (kd), ordföranden *Viviann Gunnarsson* (mp), ledamöterna *Jan Valeskog* (s), *Reine Meyer-Strömberg* (s), *Per Aldeborg* (s), *Gunnar Björkman* (s) samt tjänstgörande ersättarna *Mervi Mäkinen Andersson* (s) och *Rolf Brattström* (v) enligt följande.

Arbetet med att biologiskt utveckla Stockholm ligger naturligtvis i linje med att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad. Arbetet är mycket viktigt och spännande. Utan att gå in i detalj kring alla de olika förslag som presenteras i rapporten vill vi särskilt understryka det femte tillvägagångssättet som listas på sidan 3 i tjänsteutlåtandet över rapporten, nämligen att uppmuntra och belöna, exempelvis ideella insatser. Det är vår uppfattning att ekologiskt arbete blir mer effektivt om det förankras bland allmänheten i den ideella sektorn. Därtill anser vi att det är en god generell princip att uppmuntra och stödja ideella initiativ.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 11 november 2003 var av följande lydelse.

Sammanfattning

I enlighet med budget för år 1999 gav Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 16 augusti 1999 Miljöförvaltningen uppdraget att ta fram ett förslag på en samlad plan för ökad biologisk mångfald i Stockholm. Arbetet har bedrivits inom det förvaltningsövergripande projektet ”Biologisk Utveckling av Stockholm” (BUS). Uppdraget är i linje med

bl.a. Stockholms miljöprogram 2002-2006, med mål om ekologisk planering och skötsel.

BUS-projektets mål är ökad och livskraftig biologisk mångfald i Stockholm, för en ekologiskt hållbar utveckling. BUS-projektets syfte har varit att i samarbete med berörda instanser inom staden identifiera och föreslå angelägna naturvårdsåtgärder, vilka redovisas i rapporten "Biologisk utveckling av Stockholm - förslag till åtgärder". Förslagen anger behov utöver det naturvårdsarbete som redan pågår för att nå kommunfullmäktiges mål om biologisk mångfald.

Förluster av biologisk mångfald är inte enbart detsamma som att olika arter och organismgrupper försvinner eller minskar i individantal, utan det innebär även att mångfalden av ekosystem och de tjänster dessa utför åt oss hotas. Svensk och utländsk forskning har på senare år visat att människors tillgång till och användning av grönområden har en lång rad positiva hälsoeffekter.

Förslagen ska kunna användas som ett beslutsunderlag eller en idékatalog vid t.ex. fysisk planering, skötsel och investeringar. Verkställs åtgärderna innebär det en rejäl förstärkning för en stor del av stadens biologiska mångfald som bedöms vara mest utsatt. Därtill kommer stora bonuseffekter för stockholmarnas trivsel och rekreation.

Bakgrund

Uppdraget

I enlighet med budget för år 1999 gav Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 16 augusti 1999 Miljöförvaltningen uppdraget att ta fram ett förslag på en samlad plan för ökad biologisk mångfald i Stockholm. Arbetet har bedrivits inom det förvaltningsövergripande projektet "Biologisk Utveckling av Stockholm" (BUS). Uppdraget är i linje med stadens särskilda mål om biologisk mångfald som antogs av Kommunfullmäktige den 4 oktober 1999 och Stockholms miljöprogram, med målområdet om ekologisk planering och skötsel. Det sammanfaller även väl med stadens ambition att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad samt med flera av de nationella miljökvalitetsmålen, bl.a. God bebyggd miljö.

BUS-projektets mål är ökad och livskraftig biologisk mångfald i Stockholm för en ekologiskt hållbar utveckling. BUS-projektets syfte har varit att genom ett nära samarbete med berörda instanser inom staden identifiera och föreslå angelägna naturvårdsåtgärder (bilaga 1). Förslagen ska kunna användas som ett beslutsunderlag eller en idékatalog vid fysisk planering, skötsel, beslut om budget och val av investeringar. Inom projektets ramar har pilotprojekt genomförts. Dessa är konkreta insatser som kan tjäna som ett kunskapsunderlag inför framtida naturvårdsåtgärder.

Medverkande har i huvudsak varit tjänstemän vid Gatu- och fastighetskontoret, Stadsbygg-nadskontoret, stadsdelsförvaltningarna och Miljöförvaltningen. Dessa har medverkat i en arbetsgrupp som under ledning av Miljöförvaltningen har arbetat fram underlaget till föreliggande rapport. I pilotprojekten har även andra, som t.ex. Hammarby sjöstadsprojektet och Skansen, medverkat. Även externa sakkunniga har medverkat genom en referensgrupp.

Biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Förluster av biologisk mångfald är inte enbart detsamma som att olika arter och organismgrupper försvinner eller minskar i individantal, utan det innebär även att mångfalden av ekosystem och de tjänster dessa utför åt oss hotas. För stockholmarna handlar ekosystemtjänster t.ex. om att vegetationsklädda ytor möjliggör infiltration av dagvattnet i marken och minskar därigenom utsläppen av bl.a. metaller till vattenmiljön. Svensk och utländsk forskning har på senare år visat att människors tillgång till och användning av grönområden har en lång rad positiva hälsoeffekter (bl.a. Grahn, P. 1993. Planera för bättre hälsa! Artikel i "Planera för bärkraftig utveckling". Byggforskningsrådet.). Vistelse i grönområden sänker blodtrycket, minskar stresssymptom och förbättrar barns motorik och inlärningsförmåga. Stockholmarna har framhållit att närhet till natur är något som värderas mycket högt och att det rika växt- och djurlivet är en av de kvaliteter som man värdesätter i stadens grönområden. Bland annat framkom detta i förarbetena till Stockholms miljöprogram 2002-2006, då man genom en Agenda 21-process identifierade de frågor som är mest angelägna för stockholmarna.

Rapport med åtgärds katalog

Rapporten redogör för projektet samt beskriver skäl till att bevara biologisk mångfald, naturvårdsaktörer och olika tillvägagångssätt för att förbättra förutsättningarna för växt- och djurlivet i Stockholm. Sist i rapporten presenteras själva åtgärds katalogen, som är ett smörgåsbord av viktiga åtgärder för att utveckla stadens biologiska mångfald. För varje förslag ges en bakgrund, mål och övergripande projektbeskrivning med uppskattade kostnader och tänkbara aktörer. Förslagen anger behov utöver det naturvårdsarbete som redan pågår för att nå kommunfullmäktiges mål om biologisk mångfald.

Redan i projektbeskrivningen för BUS angavs en bred ansats inför avgränsningen av vilken typ av åtgärder som kan bli aktuella i förslaget till åtgärds katalog: "Att bevara och öka den biologiska mångfalden i Stockholm kräver ett brett spektrum av åtgärder." Här betonades de biotopförstärkande åtgärderna. Bra exempel på den typen av åtgärder är den nya dammen vid Sättraån och restaurationen av småvatten och våtmark kring Skärholmsbäcken.

Inför urvalet av åtgärdsförslag identifierades viktiga förutsättningar för hög biologisk mångfald i staden (se sid 17-19 i rapporten). Utifrån dessa förutsättningar gjordes en övergripande prioritering av angelägna behov för att bibehålla och förstärka dessa förutsättningar. Tillvägagångssätten för att nå detta har delats in i olika åtgärds kategorier:

- Restaurera och skapa - fysiska insatser.
- Vårda - t.ex. specialanpassad skötsel.
- Skydda - olika former av områdesskydd.
- Öka kunskaperna - bl.a. genom utbildning.
- Uppmuntra och belöna - t.ex. ideella insatser.

I åtgärds katalogen finns 57 förslag till åtgärder, varav ett 40-tal är områdesspecifika. Åtgärderna är inte prioriterade inbördes.

Sjutton pilotprojekt har genomförts inom BUS-projektets ramar. Det har framför allt handlat om kunskapshöjande insatser. Pilotprojekten har redan visat på vägar för samarbete inom naturvården i Stockholm, breddat kontaktnätet och synliggjort stadens ansträngningar att bevara den biologiska mångfalden. Ett av pilotprojekten är en utbildning om gynnsam skötsel av stadens park- och naturmark. Deltagarna var i huvudsak park- och gatuingenjörer och entreprenörer, vilka ansvarar för respektive genomförskötseln av park- och naturmarken. I kursutvärderingen framkom att deltagarna uppskattat utbildningen. Ytterligare utbildningar i naturvård efterfrågas. Även externa aktörer har visat intresse för utbildningen.

Synpunkter på förslag till åtgärder

Under år 2003 skickades ett arbetsmaterial av rapporten ut på remiss till berörda förvaltningar och bolag. 21 av 23 remissinstanser svarade, varav tre genom sina nämnder. Miljöförvaltningen önskade bl.a. svar på om man ansåg att det behövdes ytterligare förslag till åtgärder och om det var av intresse att kostnadsuppskattningar fanns med i åtgärdsförslagen. Innan remissen skickades ut har arbetet vid ett par tillfällen presenterats för direktörerna vid Gat- och fastighetskontoret och Stadsbyggnadskontoret, varvid de uttalat en önskan om ett planerings- och prioriteringsunderlag.

En remissammanställning med Miljöförvaltningens kommentarer finns i bilaga 2. Remissinstanserna var överlag mycket positiva till rapporten, som en idékatalog med förslag till naturvårdsåtgärder eller som ett mer direkt besluts- och prioriteringsunderlag. Ett par stadsdelsförvaltningar ville återkomma i ett senare skede eller påpekade att framtagna förslag bör medtas och bedömas i det fortsatta arbetet med inriktningsprogram, i det här fallet för Järva friområde där ett samlat förslag till investeringar, skötsel och finansiering skulle kunna fastläggas. Generella behov som uttrycktes var bl.a. förbättrad samordning kring olika åtgärder och detaljerade skötselplaner som en grund för entreprenadupphandling. Lokala behov framhölls, t.ex. gällande våtmark i Solbergaskogen och gårdsmiljöer kring Akalla By, m.fl., för att bl.a. kunna visa kulturhistoria i ett biologiskt perspektiv, samt Hammarbybacken och Kvarnbäcken som föreslogs som ett naturutvecklingsområde med anslutning till Nackareservatet.

Flera av stadsdelsförvaltningarna lyfte fram kunskapshöjande aktiviteter, för såväl allmänhet som tjänstemän och entreprenörer. Många tillvägagångssätt föreslogs, t.ex. brukaravtal med gårdsgrupper, fortsatt utbildning till park- och gatuingenjörer och miljösamordnare, naturskola, rådgivning vid val och vård av växter och både platsspecifik och övergripande information, även flerspråkig inom mångkulturella områden.

Stockholm Vatten menade att det är av intresse att undersöka i vilka sjöar det är tekniskt möjligt att öka amplituden, avseende vattenståndsvariationer för att gynna biologisk mångfald. Stadsmuseiförvaltningen framhöll bl.a. att vård av fornlämningar ofta bidrar till ökad artrikedom.

De flesta remissinstanserna ansåg att det är angeläget med utförliga kostnadsbedömningar i den här typen av underlag. Remissinstanserna uttryckte att även grova kostnadsbeskrivningar ger ett välbehövligt underlag för fortsatta diskussioner med intresserade aktörer och förenklar hanteringen i budgetprocessen. Man ansåg att det är

viktigt att tydliggöra ansvaret för investeringar, underhåll och annat. Gatu- och fastighetskontoret ansåg att i den mån man ska ha kostnadsuppskattningar bör de anges med intervallen <1 mkr, 1-10 mkr, >10 mkr vilket nu används i åtgärdsförslagen.

Flera stadsdelsförvaltningar framhöll att budget saknas för åtgärder enligt beskrivna behov.

Förvaltningens synpunkter

Att ta fram förslag till åtgärder som gynnar växt- och djurlivet är en angelägen uppgift med hänsyn till situationen för många växt- och djurarter i Stockholm. Den nu föreliggande katalogen utgör en genomarbetad exempelsamling som innebär en stor utmaning för staden. Förslagen är många och ambitiösa. Om åtgärderna kan verkställas skulle det innebära en rejäl förstärkning för en stor del av stadens biologiska mångfald som bedöms vara mest utsatt. Därtill kommer stora bonuseffekter för stockholmarnas trivsel och rekreation.

Förslagen i katalogen är utvalda med hänsyn till historiska och ekologiska förutsättningar på platsen. Det är viktigt att man också i den övriga mark- och vattenanvändningen tar hänsyn till naturvärdena så att förutsättningarna för växt- och djurlivet förbättras. I förslaget om skydd av naturvärden ingår inte naturreservatsbildning, eftersom denna process redan pågår i staden. Skydd av större naturområden är dock en viktig förutsättning för en livskraftig artrikedom i Stockholm. På samma sätt som många naturvärden kräver en kontinuitet, t.ex. skötsel i form av bete varje sommar eller fri utveckling i en gammal blandskog, så krävs en ekonomisk kontinuitet och långsiktighet för att naturvärdena ska bibehållas och den biologiska mångfalden öka. Detta gäller såväl inom lagskyddade områden som utanför dessa.

Miljöförvaltningens bedömning är att flera av förslagen i rapporten bör kunna användas som underlag för ansökningar om medel ur flera fonder. Bland annat bör Miljömiljarden, en miljard kronor som avsatts i Stockholm för miljöinriktade insatser, vara aktuell då flera av förslagen i hög grad är förebyggande beträffande kvaliteterna i vår närmiljö. Förslaget om utbildning (se sid 60 i rapporten) torde kunna komma ifråga för medel ur stadens Kompetensfond, vars uppgift är att investera i människors lust att lära, växa och utvecklas. En tredje möjlighet är regeringens stora satsning på att stimulera lokala och kommunala naturvårdsprojekt (regeringens budgetproposition 2003/04:1). Satsningen ska ge utrymme för många olika slags åtgärder och statsbidraget föreslås i budgetpropositionen att omfatta 85 mkr för år 2004, 1000 mkr för år 2005 och 115 mkr för år 2006. Högst 50 % av projektens bidragsberättigade åtgärder kan få bidrag (Regeringskansliet, 2003: "En satsning på lokal och kommunal naturvård", broschyr).

Miljöförvaltningens kommer snarast att distribuera åtgärds katalogen till berörda förvaltningar och kontor, samt genom kunskapsspridning uppmuntra till användning av katalogen.

Förvaltningen ställer stora förhoppningar till att rapporten kan tjäna som planerings- och beslutsunderlag vid stadens planerande- och verkställande kontor, samt att

den förenklar prioriteringar inom angelägna områden som har betydelse för den biologiska mångfalden. Flera av förslagen berör platser som ligger inom eller intill större stadsutvecklingsprojekt i staden. Projektet har eftersträvat att beakta den pågående planeringen för dessa områden. Förslagen i katalogen kan med fördel användas som inspirationskälla och inarbetas i de övergripande stadsutvecklingsprojekten.

Stadsdelsnämnderna och andra berörda nämnder kan med fördel utifrån åtgärds-katalogen formulera stadsdelsspecifika behov och sammanställa lokala åtgärds-kataloger för ökad biologisk mångfald.

Uppföljning av olika åtgärder bör göras av projektansvarig eller inom stadens miljöövervakning. I de fall en åtgärd genomförs i form av lagstiftat områdesskydd eller i ett redan skyddat område sker uppföljningen inom tillsynsarbetet. Resurser för uppföljning bör tilldelas berörda kontor.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 mars 2005 var i huvudsak av följande lydelse.

Bakgrund

Miljö- och hälsoskyddsnämnden gavs i budget för 1999 i uppdrag att i samarbete med övriga berörda nämnder ta fram en plan för ökad biologisk mångfald. Projektet har kallats BUS, biologisk utveckling av Stockholm, vars mål är ökad och livskraftig biologisk mångfald för en ekologiskt hållbar utveckling.

I föreliggande rapport redogör miljö- och hälsoskyddsnämnden för BUS- projektets arbete, beskriver skälen till att bevara biologisk mångfald samt förslag på tillvägagångssätt för att förbättra förutsättningarna för växt- och djurliv i Stockholm. I rapporten återfinns också 57 förslag på åtgärder som rubriceras enligt följande;

- restaurera och skapa
- vårda
- skydda
- öka kunskaperna
- uppmuntra och belöna

Åtgärdsförslagen ska ses som en katalog av viktiga åtgärder som syftar till att utveckla Stockholms biologiska mångfald. De är tänkta att användas av berörda nämnder som ett underlag och prioriteringsförslag i arbetet med att planera och sköta stadens mark.

Under år 2003 remitterades ett arbetsmaterial för synpunkter till totalt 23 nämnder och styrelser som ansågs berörda av arbetet. Remissinstanserna var generellt positiva till materialet men hade synpunkter både av generell och lokal karaktär. De generella behov som kom till uttryck behandlade förbättrad samordning kring olika åtgärder,

detaljerade skötselplaner som underlag för entreprenadupphandling och kostnadsuppskattningar av åtgärdsförslagen. Många nämnder kom också med synpunkter kring lokala behov och åtgärder samt att budgetmedel i många fall saknas för att genomföra åtgärderna.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret anser att nämnden har fullgjort sitt uppdrag och konstaterar att föreliggande dokument utgör en redovisning av det uppdrag som kommunfullmäktige ålade nämnden att genomföra i samband med budget för 1999.

Åtgärdsförslagen anger de behov, utöver det naturvårdsarbete som redan pågår, som måste uppfyllas för att nå kommunfullmäktiges mål om biologisk mångfald som antogs i oktober 1999. Åtgärdsförslagen är inte styrande utan tänkta att fungera som vägledning i nämndernas arbete med att planera och sköta stadens mark.

Stadsledningskontoret konstaterar också att berörda nämnder har erbjudits möjligheter att lämna synpunkter genom den remiss som genomfördes under 2003. De flesta remissinstanserna var positiva till förslaget och många av de synpunkter som framkom genom remissförfarandet har inarbetats i slutdokumentet, bl.a. har kostnaden för att genomföra åtgärderna estimerats.

Utifrån de underhandskontakter stadsledningskontoret har haft framgår att föreliggande redovisning med åtgärdsförslag redan idag fungerar som ett stöd för stadens förvaltningar i arbetet med att sköta och planera park- och naturmark. De förslag till åtgärder som rapporten redovisar ligger också i linje med målen om ekologisk planering och skötsel som är antagna av kommunfullmäktige i stadens miljöprogram.