

26. juli 2018
Sagsnr.: NMK-41-00403
KlageID: 89844
TBS

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

OPHÆVELSE af screeningsafgørelse om ikke at udarbejde en miljøvurdering for trafikplan i Københavns Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nmkn@naevneneshus.dk
naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter den tidligere gældende miljøvurderingslovs¹ § 3, stk. 1, nr. 3 og § 16, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Københavns Kommunes screeningsafgørelse om ikke at udarbejde en miljøvurdering for Trafikplan Indre Nørrebro, København Nord.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.²

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1533 af 10. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 19. november 2015 påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af en beboer i planområdet. Klager har fremsendt yderligere bemærkninger den 16. november 2016 og den 18. februar 2017.

Sagen er pr. 1. februar 2017 overgået til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klager har anført, at Trafikplan Indre Nørrebro (herefter trafikplanen) skulle have været miljøvurderet efter miljøvurderingsloven. Klager har anført, at det ikke er undersøgt i tilstrækkeligt omfang, hvilken påvirkning omlægningen af bustrafikken vil have på Brohusgade, herunder i form af støj, forurening og rystegener. Klager har bemærket, at Københavns Kommune i øjeblikket ikke overholder grænseværdierne for udledning af partikler, CO² m.v., og at Åboulevard er en af de veje, hvor grænseværdierne ikke overholdes. Det er derfor efter klagers opfattelse en dårlig løsning at føre tung trafik igennem Brohusgade, som er en sidegade til Åboulevard. Klager har desuden anført, at borgerne ikke i tilstrækkeligt omfang er blevet hørt om de konkrete tiltag i trafikplanen.

Klager har efterfølgende fastholdt, at planen burde have været miljøscreenet, også selvom busdriften ændres fra Brohusgade, og eksempelvis føres gennem Hans Egedes Gade i stedet.

Klager påklagede desuden, at der ikke var udarbejdet en lokalplan i forbindelse med den trafikale omlægning og de trafikale foranstaltninger ved Brohusgade, der blev besluttet med Trafikplan Indre Nørrebro. Natur- og Miljøklagenævnet traf den 18. maj 2016 afgørelse om, at omlægningerne ikke var lokalplanpligtige.³

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Planområdet omfatter Indre Nørrebro, der ligger i København Nord. Planområdet afgrænses af Åboulevard mod syd, Nørrebrogade mod nord, Peblinge Sø mod øst og Jagtvej mod vest, dog undtaget Assistentens Kirkegård og det sydvestlige hjørne vest for den grønne cykelrute. Området, som trafikplanen vedrører, består således af Blågårdsgadekvarteret og Rantzausgadekvarteret. Området er opdelt i mindre trafikklaver, hvor trafikbetjening enten sker fra Åboulevard eller Nørrebrogade. Der er i området trafikspærringer og ensretninger, som ofte ikke bliver overholdt, og der er derfor gennemkørende biltrafik, som ikke er tilladt. Busruterne linje 12 og linje 66 har deres rute gennem området i Rantzausgade.

2.2 Den påklagede afgørelse

³ NMK-33-03434.

Københavns Kommune har i forbindelse med, at der er blevet truffet beslutning om at gennemføre en områdefornyelse af Indre Nørrebro, besluttet, at der skulle udarbejdes en samlet trafikplan for hele kvarteret.

Trafikplanen angiver som overordnet vision, at Indre Nørrebro skal være et foregangseksempel for, hvordan et attraktivt og grønt kvarter kan forenes med storbyens biler, cykler og trafik. Det er i den forbindelse prioriteret at sikre bløde trafikanters vilkår, at skabe øget rekreativ kvalitet i byrummet, at sikre let adgang til offentlig transport og at sikre skoleveje, herunder også veje til fritidsaktiviteter.

Trafikplanen indeholder et afsnit om løsninger for kvarteret generelt og et afsnit om stedspecifikke reguleringer og ombygninger. Trafikplanen angiver at indeholde anbefalede løsninger og alternative løsninger, der dog kun skal betragtes som undersøgelser eller overvejelser, der har været i forbindelse med udarbejdelsen.

Trafikplanen indeholder en nytænkning af trafikstrukturen i kvarteret. Området skal bestå af én stor trafikkenklave i stedet for mindre trafikkenklaver. Der skal kun være adgang til området fra Åboulevard i syd, og trafikken i området skal dermed kun være intern. Dog etableres busluser i den nordlige del af området fra Stengade til Nørrebrogade, samt en adgang til området med henblik på varelevering ved Griffenfeldsgade. Der skal etableres nye vejspærringer langs Nørrebrogade, og visse eksisterende vejspærringer skal fjernes. Desuden bliver ensretningerne i området ændret for at skabe en bedre trafikale gennemstrømning. Vejene i området klassificeres som "stilleveje" med vejledende hastigheder på 30 km/t og visse steder, hvor der er mindre lege- og opholdsområder, 15 km/t. Trafikplanen indeholder særlige tiltag til at skabe sikre skoleveje, parkeringsløsninger og tiltag i forbindelse med klimatilpasning af området.

Planen fastsætter forskellige stedspecifikke reguleringer og ombygninger.

På Rantzausgade skal der blandt andet laves ensretning på den østlige del af vejen med køreretning mod øst. Der kan herved etableres cykelstier i begge sider af vejen på 2,5 m. Ensretningen medfører, at der skal ske en omlægning af den eksisterende busdrift på vejen. Det er således kun bustrafikken ind imod byen, der bibeholdes. Busdrift ud af byen skal efter den foreslåede løsning i trafikplanen foregå af Åboulevard, Brohusgade og på den vestlige del af Rantzausgade, hvor der ikke etableres ensretning. Ændringen i busruterne medfører, at to busstoppesteder flyttes til Åboulevard. I to vejkryds på Rantzausgade etableres desuden hævede flader som hastighedsdæpende foranstaltninger. Busstoppesteder placeres efter de hævede flader for at skabe de bedst mulige oversigtsforhold. Samtidig nedlægges 60 af de eksisterende 79 parkeringspladser på Rantzausgade.

Korsgade skal ifølge trafikplanen blandt andet ensrettes, så den vestlige del af vejen er ensrettet med køreretning mod vest og den østlige del af vejen med køreretning mod øst. Ensretningen skal ikke gælde for cyklister, og der etableres derfor modstrømscykelbaner på de ensrettede stykker. Der etableres ikke cykelsti for cyklister, der kører med ensretningen. Desuden skal der etableres tre hævede flader og et bump for at dæmpe hastigheden på Korsgade. Da Korsgade er en skybrudsvej, skal der efter planen i den ene side af vejen laves en rende, der kan lede vandet ned til søerne.

I Stengade lukkes strækningen mellem Baggesensgade og Nørrebrogade for biltrafik. Der skal etableres to parallelle busgrave, som sikrer adgangen for busser og større redningskøretøjer, og strækningen markeres med rød asfaltbelægning. Der skal etableres cykelstier/-baner langs busgravene. Desuden skal der etableres en hævet flade med fodgængerfelt på Stengade ved Prins Jørgens Gade og Folkets Park. Ændringerne på Stengade betyder også, at der skal foretages visse ændringer på Nørrebrogade. Skiltning, som fører biltrafikken af Stengade, skal ændres, så biltrafikken fra vest i stedet ledes af Griffenfeldsgade, og i den forbindelse skal en eksisterende bussluse på Nørrebrogade forlænges.

På Griffenfeldsgade opretholdes den eksisterende vejlukning, og der etableres ensretning. Der skal plantes vejtræer og etableres bredere fortove.

På Blågårds Plads skal der etableres hævede flader eller bump ved indkørslen til pladsen, som er dimensioneret til en hastighed på 15 km/t.

På Baggesensgade skal der etableres hævede flader, hvor gaden krydser Slotsgade, Todesgade, Blågårdsgade og Wesselsgade, der er dimensioneret til 30 km/t. Desuden skal eksisterende bump på gaden ved Blågårdsgade gøres kraftigere.

Ved Blågårds Skole skal der etableres afmærkning på vejen og rumleriler for at markere for cyklister, at de krydser et forgængerområde.

Trafikplanen blev vedtaget den 11. februar 2016 af Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune. Ved vedtagelsen af trafikplanen blev det besluttet, at der skulle udarbejdes alternativer til busdriften igennem Brohusgade. Der fremgår intet af dagsordensordenspunktet og referatet fra mødet vedrørende miljøvurdering.

Københavns Kommune har vedtaget beslutning om busdriften den 30. marts 2017. Busdriften for busrute 12 og 66 i vestlig retning skal herefter ikke foregå ad ruten Åboulevard, Brohusgade og Rantzausgade som foresat i trafikplanen, men i stedet ad ruten Ågade og Borups Plads.

2.3 Københavns Kommunes bemærkninger til klagen

Københavns Kommune har indsendt bemærkninger til klagen den 15. januar 2016 og den 27. april 2016.

Københavns Kommune har bemærket, at Trafikplan Indre Nørrebro er udarbejdet for at øge trafiksikkerheden. Omdannelsen af trafikken i området vil tilgodes bløde trafikanter, herunder fodgængere, cyklister og skolebørn.

Københavns Kommune har bemærket, at trafikplanen foreslår en ensretning af dele af Rantzausgade, for at der kan etableres cykelstier. Det betyder, at buslinjerne 12 og 66 skal have en ny rute i udadgående retning. For at opretholde den eksisterende busbetjening i kvarteret foreslår trafikplanen, at busdriften i udadgående retning kører igennem Brohusgade.

Københavns Kommune har bemærket, at trafikplanen ikke er omfattet af planlovens § 13, stk. 2, og dermed ikke er lokalplanpligtig. De regler om offentlighed, der følger af planloven, er derfor ikke fulgt. Kommunen har desuden bemærket, at der ikke er fastsat regler om offentliggørelse af vejmyndighedernes vejplaner i henhold til vejlovens § 23. Kommune har oplyst, at man i stedet har gennemført en omfattende borgerdialog med borgerworkshops, hvor emnerne i trafikplanen, herunder busdriften, har været diskuteret. Borgerdialogen har haft til formål at inddrage de lokale synspunkter omkring trafikale spørgsmål, og kommunen er af den opfattelse, at trafikplanen har et stort lokalt aftryk med prioritering af bløde trafikanters vilkår.

Københavns Kommune har oplyst, at den har vurderet, at trafikplanen er omfattet af den tidligere gældende miljøvurderingslovs § 3, stk. 1, nr. 3. Kommunen har videre oplyst, at der ikke er foretaget en systematisk screening efter miljøvurderingslovens bilag 2, da kommunen har vurderet, at trafikplanen ikke vil medføre en så væsentlig påvirkning af miljøet, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering. Vurderingen er foretaget ud fra trafikplanens begrænsede geografiske område, trafik, støj og befolkningens sikkerhed.

Københavns Kommune har oplyst, at afgørelsen ikke har været i høring, da kommunen har vurderet, at der ikke er berørte myndigheder, der skulle have været hørt efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 3. Kommunen har desuden oplyst, at afgørelsen ikke er offentliggjort efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4.

2.4 Høringer under sagens behandling

Natur- og Miljøklagenævnet har den 23. august 2016 anmodet Københavns Kommune om at oplyse, hvilket materiale der er indgået i screeningsafgørelsens behandling og fremsende dette til nævnet. Nævnet har desuden anmodet kommunen om at redegøre for, hvilke miljøparametre der er indgået i kommunens vurdering og det geografiske område omfattet af kommunens screening. Endeligt har nævnet anmodet om, at kom-

munen redegør for og uddyber den af kommunen foretagne væsentlighedsvurdering i forhold til den forventede trafiks omfang og karakter, støjpåvirkning og påvirkningen af befolkningens sundhed.

Københavns Kommune har den 27. oktober 2016 besvaret Natur- og Miljøklagenævnets henvendelse.

Københavns Kommune har bemærket, at beslutningen om busdrift er blevet udskudt for at undersøge alternativer til busdrift via Brohusgade, og at der i forbindelse med beslutningen om, hvor busdriften skal foregå, vil blive udarbejdet en ekstern rådgiverundersøgelse.

Københavns Kommune har derudover bemærket, at der, som oplyst af kommunen den 27. april 2016, ikke er foretaget en systematisk screening efter miljøvurderingslovens bilag 2, men at der primært har været fokus på det geografiske område, trafik, støj og befolkningens sikkerhed. Der er derfor ikke indsendt noget materiale til nævnet fra screeningssagens behandling.

Københavns Kommune har til forespørgslen om at uddybe væsentlighedsvurderingen bemærket, at kommunen for det geografiske område har set på de tiltag, som trafikplanen skal realisere. Formålet er en trafikal fredeliggørelse af et mindre areal, som er et beboelseskvarter. Kommunen har anført, at indholdet af trafikplanen primært består af omdirigering og omflytning af bytrafik, og ikke af nye anlægsprojekter for veje og stier. Kommunen har vurderet, at omflytningen af trafikken vil føre til en reduktion af køretøjer, der kører gennem boligkvarteret, på 20-30 %.

I forbindelse med trafik og støj har Københavns Kommune bemærket, at der skal ske en fordobling af trafikniveauet, for at der er en hørbar ændring i støjniveauet. Kommunen har anført, at de fleste gader i området har så lavt et trafikniveau, at påvirkningen fra trafikstøj vil være neutral. Kommunen har desuden anført, at der vil være de samme gener i form af rystelser, øget støj og luftforurening i området. Forskellen er, at påvirkningen flyttes fra Rantzausgade til Brohusgade. For de to gader samlet vil omlægningen af busdriften derfor ikke skabe en øget belastning. Kommunen har desuden anført, at der ifølge trafikplanen med busdrift igennem Brohusgade ikke er planlagt et stoppested i gaden. Da standsning og igangsætning er det mest støjende og forurenende aspekt ved bustrafik, er der hermed taget hensyn til at mindske støjpåvirkningen og forureningen fra busdriften. Samtidig tages der herved også hensyn til bløde trafikanters sikkerhed.

Kommunen har desuden bemærket, at trafikplanen generelt skal medvirke til en forbedring af trafiksikkerheden, blandt andet med ensretning og afspærring af visse gader, stilleveje, hvor der er en vejledende hastighed på 30 km/t, og hastighedsdæmpende foranstaltninger. Kommunen har ved

besigtigelser i samråd med bustrafikselskabet, politiet og et rådgivende ingeniørfirma fundet, at Brohusgade er egnet til busdrift.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Indledende bemærkninger

Den gældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.⁴

Ved klage over afgørelser, som er truffet før den 16. maj 2017, finder bestemmelserne i den tidligere miljøvurderingslov fra 2015⁵ fortsat anvendelse, jf. § 57, stk. 2, i miljøvurderingsloven fra 2017.

Da trafikplanen er vedtaget før den nye miljøvurderingslovs ikrafttræden, skal Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle denne klagesag efter miljøvurderingsloven fra 2015 (herefter miljøvurderingsloven).

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

I henhold til miljøvurderingslovens § 16, stk. 2, kan afgørelser efter §§ 4-13 i miljøvurderingsloven, for så vidt angår retlige spørgsmål, påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, hvis planen eller programmet ikke er udarbejdet i henhold til lov.

Trafikplanen er ikke udarbejdet i henhold til lov.

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af truffede afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsatninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Det er et retligt spørgsmål, om Københavns Kommune har iagttaget miljøvurderingsloven i forbindelse med vedtagelsen af trafikplanen.

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen, at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 1533 af 10. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer.

- 1) Om trafikplanen er omfattet af miljøvurderingsloven.
- 2) Om Københavns Kommune har iagttaget miljøvurderingslovens regler om hensynstagen til kriterierne/miljøparametre i bilag 2 i forbindelse med en miljøscreening samt krav om begrundelse og offentliggørelse af afgørelsen i forbindelse med udarbejdelsen af trafikplanen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet anledning til at tage stilling til sagens øvrige klagepunkter, herunder om manglende høring, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.3.1 Ad 1) Om trafikplanen er omfattet af miljøvurderingsloven

Miljøvurderingsloven implementerer SMV-direktivet i dansk lovgivning.⁶

Miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, fastsætter, at loven gælder for de i § 3, stk. 1, nævnte planer og programmer, som tilvejebringes af en offentlig myndighed.

Af miljøvurderingslovens § 3, stk. 1 om omfattede planer fremgår:

”Når en myndighed tilvejebringer følgende planer og programmer, eller foretager ændringer deri, skal der udarbejdes en miljøvurdering, da disse planer og programmer antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet:

- 1) Planer og programmer, som tilvejebringes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse, og som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, der er omfattet af bilag 3 og 4.
- 2) Andre planer og programmer, som kan påvirke et udpeget internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt.
- 3) Andre planer og programmer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, når myndigheden vurderer, at planen eller programmet kan få væsentlig indvirkning på miljøet.”

Planer og programmer er defineret i miljøvurderingslovens § 1, stk. 3, nr. 1:

”Planer og programmer: Dokumenter, der fastlægger rammer for fremtidige anlæg eller arealanvendelser, når disse

- a) udarbejdes eller vedtages af en statslig, regional eller kommunal myndighed eller udarbejdes af en myndighed med henblik på Folketingets vedtagelse af planer og programmer via en lovgivningsprocedure og
- b) udarbejdes i henhold til love, administrative bestemmelser eller som grundlag for en myndigheds opgavevaretagelse.”

⁶ Direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planer og programmer indvirkning på miljøet.

Miljøvurderingsloven blev ændret i 2009, hvor det blev præciseret, at også frivilligt tilvejebragte planer kan være omfattet af loven. Dette er efterfølgende understreget i EU-Domstolens praksis, jf. eksempelvis sag C-567/10, *Inter-Environnement Bruxelles* (præmis 31). Definitionen af planer og programmer i lovens § 1, stk. 3, nr. 1, blev indføjet ved samme lovændring. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke med indsættelsen af definitionen i lovteksten blev ændret ved den hidtidige praksis for begrebet.⁷

Af lovforarbejderne til miljøvurderingsloven fra 2004 fremgår det:⁸

”Planer og programmer er ikke yderligere defineret i direktivet. Ordene er ikke synonyme, men dækker begge en bred vifte af dokumenttyper, som til dels er overlappende - som eksempler kan nævnes region-, kommune-, og lokalplaner, handlingsplaner, indsatsplaner, udbygningsplaner, regionalprogrammer, strategier, bindende retningslinier osv. Det er således indholdets karakter af en plan eller program, der typisk fastlægger rammer for fremtidig anlægstilladelser til projekter, og ikke benævnelsen af dokumentet, der er afgørende for, om det er omfattet af lovens bestemmelser.”

Det fremgår af Kommissionens vejledning om gennemførelse af direktiv 2001/42, at:⁹

”**Planer og programmer** er ikke nærmere defineret. Termerne er ikke synonyme, men kan have et bredt spektrum af betydninger, der til en vis grad overlapper. Hvad direktivets krav angår, behandles de ens. Det er derfor hverken nødvendigt eller muligt at foretage en streng sondring mellem de to. For at afgøre, om et dokument er en plan eller et program med henblik på direktivet, er det nødvendigt at fastslå, om den/det har en sådan plans eller et sådant programs hovedkarakteristika. Navnet alene ("plan", "program", "strategi", "retningslinjer" osv.) vil ikke være en tilstrækkeligt pålidelig rettesnor, idet dokumenter, der har alle en plans eller et programs karakteristika som defineret i direktivet, kan forekomme under mange forskellige navne.”

Om begrebet planer og programmer fremgår endvidere:

”Med hensyn til afgrænsningen af begrebet "projekt" efter VVM-direktivet bemærkede EFD i sag C-72/95 Kraaijeveld, at direktivets anvendelsesområde er vidt og dets formål bredt. I betragtning af formuleringerne i direktiv 2001/42/EF, dette direktivs og VVM-direktivets beslægtede formål og de begrebsmæssige ligheder mellem dem tilrådes det med-

⁷ Bemærkningerne til § 1, nr. 3 i forslag L81 til Lov om ændring af lov om miljøvurdering af planer og programmer (FT2008-2009).

⁸ Almindelige bemærkninger til forslag L147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer (FT2003-2004).

⁹ Kommissionens vejledning om gennemførelse af direktiv 2001/42 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet, 2003.

lemsstaterne at anlægge en tilsvarende tilgang, når de skal afgøre, om et dokument skal betragtes som en plan eller et program, der er omfattet af direktiv 2001/42/EF's anvendelsesområde. Hvorvidt et dokument kan få væsentlig indvirkning på miljøet kan eventuelt anvendes som målestok. Termerne bør formentlig tolkes således, at de dækker enhver formel erklæring, der udgør mere end en simpel forhåbning, og som udstikker et påtænkt fremtidigt handlingsforløb.”

Om den nærmere fortolkning af om en plan eller et program ”fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser”, fremgår det af forarbejderne til miljøvurderingsloven fra 2004, at:¹⁰

”Direktivet angiver ikke nærmere, hvad der skal forstås ved udtrykket at fastlægge rammer for fremtidige anlægstilladelser. Udtrykket vil normalt lede tanken hen på, at planen eller programmet har en styrende karakter for efterfølgende beslutninger, som kan få indflydelse på mulighederne for at kunne gennemføre besluttede miljøpolitikker, eller være grundlag for senere anlægstilladelser eller aktiviteter med hensyn til ikke blot beliggenheden, men også størrelse, udformning og driftsbetingelser. Sådanne rammer kunne have karakter af udpegning af områder til placering af bestemte aktiviteter, anlægs størrelse, driftsform, anvendelse af ressourcer - både naturlige og økonomiske, idet lovforslaget dog undtager rene finansielle og budgetmæssige planer og programmer.”

Af Kommissionens vejledning om direktivet 2001/42 fremgår det, at:

”Betydningen af ”**fastlægger rammerne for** fremtidige anlægstilladelser” er afgørende for fortolkningen af direktivet, selv om der ikke findes nogen definition i teksten. Udtrykket vil normalt betyde, at planen eller programmet indeholder kriterier eller vilkår, der bestemmer, hvorledes den bevilgende myndighed behandler en ansøgning om anlægstilladelse. Sådanne kriterier kunne sætte grænser for, hvilken type aktivitet eller anlægsvirksomhed der er tilladt i et givet område; eller de kunne indeholde betingelser, der skal opfyldes af ansøgeren, hvis tilladelsen skal gives; eller de kunne være udformet således, at de bevarer bestemte kendetegn ved det pågældende område (f.eks. en blanding af arealanvendelser, der fremmer området økonomiske levedygtighed).

Arealanvendelsesplaner indeholder normalt kriterier til bestemmelse af, hvilken type anlægsaktiviteter der kan iværksættes i bestemte områder, og er et typisk eksempel på planer, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser. Hvorvidt særlige kriterier eller betingelser danner grundlag i de enkelte tilfælde vil afhænge af omstændighederne i hvert af tilfældene, idet en enkelt begrænsende faktor kan være så væsentlig, at den har en dominerende indflydelse på fremtidige tilladelser. På den anden side vil en række forholdsvis ubetydelige eller upræcise faktorer formentlig ikke have nogen indflydelse på meddelelsen af tilladelser.”

¹⁰ Bemærkninger til § 3 i forslag L147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer (FT2003-2004).

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den samlede trafikplan fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser, og at trafikplanen er en plan i miljøvurderingslovens forstand, jf. miljøvurderingslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at planen fastsætter præcise kriterier for efterfølgende beslutninger til gennemførelse af planen. Dette er blandt andet tilfældet for udformning af veje og cykelstier samt udformning og størrelse på bump og hævede flader.

3.3.2 Ad 2) Om Københavns Kommune har iagttaget miljøvurderingslovens regler om hensynstagen til kriterierne/miljøparametre i bilag 2 i forbindelse med en miljøscreening samt krav om begrundelse og offentliggørelse af afgørelsen i forbindelse med trafikplanen

Efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 2, skal der ved en screeningsafgørelse om, hvorvidt en plan efter bestemmelserne i lovens § 3, stk. 1, nr. 3, må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, i alle tilfælde tages hensyn til kriterierne i bilag 2.

Af bilag 2 fremgår en række kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning for indvirkning på miljøet, herunder kriterier i forhold til planens karakteristika og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt.

Kravene til screeningens omfang og detaljeringsgrad afhænger desuden af planens indhold. Niveauet for indholdet af en screening må tilpasses indholdet af det enkelte planforslag, hvilket altid er en konkret vurdering i henhold til bl.a. lovens formål, planområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Miljøvurderingsloven kræver ikke, at der skal udarbejdes et samlet dokument om kommunens vurdering (screening) i henhold til lovens kriterier - om end det for offentligheden kan være praktisk og hensigtsmæssigt at forholde sig til et sådant dokument. Kommunens vurderinger af miljøpåvirkningerne kan for eksempel godt fremgå af forskellige dele af et planforslag sammenholdt med et screeningsskema eller andre beslutningsdokumenter.

Det følger endvidere af miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, at hvis en myndighed træffer afgørelse om, at der ikke vil blive gennemført en miljøvurdering, skal myndigheden snarest muligt og før den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen eller programmet offentligt bekendtgøre denne afgørelse og begrundelsen herfor. Bekendtgørelsen skal indeholde oplysning om, i hvilket omfang afgørelsen kan påklages og fristen herfor.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Københavns Kommune ikke har iagttaget hverken miljøvurderingslovens § 4, stk. 2 eller stk. 4, i forbindelse med trafikplanen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at Københavns Kommune ikke har fremsendt dokumentation for den gennemførte miljøscreening, hvor det godtgøres, at kommunen har iagttaget kriterierne i bilag 2 forinden vedtagelsen af trafikplanen. Nævnet konstaterer ligeledes, at Københavns Kommune ikke har offentliggjort en screeningsafgørelse med begrundelse for, at der ikke vil blive gennemført en miljøvurdering af trafikplanen, inden den blev vedtaget.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at en kommune ikke efterfølgende i forbindelse med en klagesag, f.eks. i lyset af de fremkomne klagepunkter, kan foretage en vurdering af en plans eventuelle påvirkning af bestemte relevante miljøelementer – dette skal ske i forbindelse med miljøscreeningen inden planens vedtagelse og fremgå af miljøscreeningen.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Idet kommunens afgørelse om ikke miljøvurderingspligt ophæves med denne afgørelse, konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet i øvrigt, at Københavns Kommunes beslutning af 11. februar 2016 om vedtagelsen af Trafikplan Indre Nørrebro, København Nord, lider af en væsentlig retlig mangel og derfor er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet hjemviser ikke sagen til fornyet behandling, da Københavns Kommune ikke er retlig forpligtet til at vedtage trafikplanen.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Københavns Kommunes screeningsafgørelse om ikke at udarbejde en miljøvurdering for Trafikplan Indre Nørrebro, København Nord.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Lene Nørgaard Graae
Stedfortrædende formand

Afgørelsen er sendt til:

- Mikael Hansen
- Københavns Kommune