



4. november 2019
Sagsnr. 19/05848
Klagenummer: 1004339

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

AFSLAG PÅ OPSÆTTENDE VIRKNING i sag om klage over afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering og drift af parkeringsanlæg i København Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneshus.dk
www.naevneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 53, jf. § 49, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet afslår at tillægge klagen over Københavns Kommunes afgørelse af 3. juni 2019 om, at et projekt for etablering og drift af et parkeringsanlæg under Dantes Plads, 1556 København V, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

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

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 24. juni 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en gruppe omboende og forretningsdrivende samt en lokal forening, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- kommunens rådgiver tidligere har vurderet, at projektet skulle miljøvurderes,
- projektets placering tæt ved sårbare bygninger ikke er inddraget ved afgørelsen, og
- vurderingen af, at der ikke vil være en miljømæssig indvirkning fra projektet, herunder bl.a. i forhold til grundvandssænkning og støj, ikke er begrundet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

Klager har desuden klaget over København Kommunes afgørelse om, at der ikke er lokalplanligt for parkeringsanlægget til Planklagenævnet.⁴

Klager har anmodet Miljø- og Fødevareklagenævnet om at tillægge klagen opsættende virkning, da bygninger i nærheden af projektet må antages at være sårbare over for sætningsskader i forbindelse med en grundvandssænkning. Såfremt klagen ikke tillægges opsættende virkning vil der være risiko for væsentlige skadevirkninger på disse bygninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har behandlet spørgsmålet om opsættende virkning særskilt i denne afgørelse.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Københavns Kommune har den 3. juni 2019 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at et projekt for etablering og drift af et parkeringsanlæg under Dantes Plads, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Projektet omfatter etablering og drift af en ny underjordisk parkeringskælder på Dantes Plads mellem H.C. Andersens Boulevard og Vester Voldgade i København. Parkeringsanlægget skal være i tre etager med en samlet kapacitet på 214 parkeringspladser.

I anlægsfasen vil der blive etableret en byggeplads med skurby, som vil optage en del af Vester Voldgade, hvorfor cykeltrafik på vejen skal omlægges. Det forventes, at der skal anvendes to større byggepladskraner. Byggegrubeindfatningen etableres som en forankret spunsslidsevæg, som er vibrations- og støjsvag sammenlignet med andre teknikker. Der vil i

⁴ 19/05595.

forbindelse med etableringen skulle foretages en grundvandssænkning til ca. 10-11 m vandsøjle.

Det skal fjernes ca. 56.00 ton jord i forbindelse med etableringen af parkeringsanlægget, hvilket svarer til ca. 2.000 transporter, som skal foregå via Vester Voldgade. Jordopgravningen forventes at vare ca. 6-7 måneder, hvilket vil betyde ca. 10-14 lastvogntransporter pr. dag. I perioder vil der være op til 25 lastbiler pr. dag.

Samlet vil anlægsperioden vare ca. 20-24 måneder.

I driftsfasen vil de eneste synlige elementer fra parkeringsanlægget være elevator- og trappetårn, der maksimalt vil være 5 m over terræn, luftafkast fra ventilation, der vil være ca. 3 m over terræn, og rampeanlægget, som etableres ud mod Vester Voldgade. I forbindelse med tilkørslen til anlægget etableres en opmarchbane, som skal sikre, at den øvrige lokaltrafik på Vester Voldgade ikke belastes af trafik fra parkeringsanlægget. Arealet vil efter etableringsfasen frigives til offentlige funktioner og publikumsfaciliteter, herunder med udeservering.

Det er vurderet, at mertrafikken opgjort i indkørende biler efter etableringen vil være ca. 200-400 køretøjer dagligt i hverdagene og 250-450 i weekenden. På nuværende tidspunkt er der dagligt ca. 100-130 indkørsler på hverdage og 60-70 pr. dag i weekenden.

Det fremgår af screeningsafgørelsen, at Dantes Plads ligger mellem H.C. Andersens Boulevard og Vester Voldgade ved Glyptoteket og Christiansborg. Pladsen anvendes på nuværende tidspunkt dels til parkering, dels til udeservering. Pladsen er omgivet af høje bygninger med bl.a. service- og kontorformål og beboelse.

Projektområdet ligger i et område uden særlige drikkevandsinteresser, og inden for en zone, der er afgrænset af middelalderbyen, hvor de omgivende bygninger ikke må blive påvirket negativt ved midlertidige grundvandssænkninger. Det terrænnære grundvand i området er ved tidligere undersøgelser fundet ca. 2 m under terræn, hvilket svarer til kote +1 DVR90.

Området er præget af kraftig trafik fra H.C. Andersens Boulevard, som medfører et støjniveau på pladsen på mellem 63 og 73 dB. Der er ikke trafiktællinger på Vester Voldgade ud for Dantes Plads, men der er i 2014 lavet trafiktælling i det nærliggende kryds mellem Vester Voldgade og Rysensteensgade, hvor døgntrafikken var målt til 700 køretøjer. Antallet forventes med fremskrivning til i dag at ligge på ca. 800. Vester Voldgade har et støjniveau på mellem 55 og 70 dB. Der er heller ikke foretaget optælling af cyklister på Vester Voldgade ud for Dantes Plads. På Vester Voldgade længere mod syd er der beregnet en årsdøgntrafik på 3500 cyk-

lister, som forventes at blive mere end fordoblet ved åbningen af en ny cykelbro i 2019.

Det fremgår desuden af screeningsafgørelsen, at miljøvurderingslovens bilag 6 angiver en række kriterier, der skal inddrages ved vurderingen af, om et anlæg kan få væsentlig indvirkning på miljøet. Københavns Kommune har ved vurderingen i forhold til projektet for etablering af parkeringsanlægget særligt vagt vægt på trafik til og fra anlægget, i driftsfasen og den støj og luftforening, som er en følge heraf, og aktiviteter i anlægsfasen, herunder støj, vibrationer, støv, trafik, grundvandssænkning og jord.

I forhold til anlægsfasen fremgår det af screeningsafgørelsen, at man ved etableringen vil kunne overholde støjniveauer i Københavns Kommunes Forskrift for bygge- og anlægsarbejde i København. Det vil dog i forbindelse med støbningen af bundpladen ikke være muligt at overholde støjniveauerne i anlægsforskriften i en periode på 30-45 timer. Bygherre skal informere naboer og andre berørte om arbejdet senest en uge før arbejdet igangsættes. Der vil i begrænset omfang udsendes vibrationer i forbindelse med spunsarbejdet. Derfor skal bygherre gennemføre et overvågningsprogram, der registrerer vibrationsfølsomme bygninger i omgivelserne og deres nuværende tilstand. Hvis der konstateres anormaliteter skal bygherre tage en dialog med bygningsejere om aktioner i den forbindelse. Der kan desuden dannes støv i forbindelse med arbejdet, som vil blive begrænset mest muligt ved bl.a. vanding af køreveje.

Anlægsarbejderne er midlertidige, og da hovedparten af aktiviteterne, bortset fra hvor det ikke er teknisk muligt, kan foregå inden for rammerne af kommunens anlægsforskrift, har Københavns Kommune vurderet, at aktiviteterne ikke vil medføre væsentlige virkninger på miljøet.

Om trafik i anlægsfasen fremgår det, at der vil være en del trafik i anlægsperioden, særligt jord- og betontransporter. Der vil være mellem 5 og 15 lastbiler dagligt, og i visse spidsbelastningsperioder op til 25. Indkørsel til byggepladsen kan kun ske af Vester Voldgade, mens bortkørsel af jord kan ske både fra Vester Voldgade og H.C. Andersens Boulevard. På Vester Voldgade vil antallet af lastbiler i perioden blive væsentlig forøget, men det vil ophøre ved afslutning af anlægsarbejderne. Støj og emissioner som følge af lastbiltrafikken vurderes ikke at være væsentligt.

Om grundvandssænkning fremgår det, at der skal placeres et antal pumpeboringer i og eventuelt udenfor byggegruben. Der vil derudover blive etableret 10-20 infiltrationsboringer til reinfiltrering af oppumpet og rensset grundvand. Inden der gives tilladelse til boringerne efter miljøbeskyttelsesloven og vandforsyningsloven, skal bygherre lave en grundvandsmodel, der skal danne grundlag for designet af grundvandssænkingsanlægget. Det skal sikre at eventuelle negative effekter reduceres, og at der ikke sker spredning af forurening. Det er vurderet, at dette er muligt, og

på den baggrund er det vurderet, at grundvandssænkningen ikke vil have væsentlige virkninger på miljøet. Der vil derudover blive gennemført et overvågningsprogram for grundvandet i omgivelserne.

Det fremgår af screeningsafgørelsen om jord, at området er områdekortlagt, og at det er forventet, at der vil være lettere forurenet jord. Inden jorden bortskaffes, skal det anmeldes til kommunen. Håndtering af jord vurderes ikke at have væsentlige virkninger på miljøet.

I forhold til driftsfasen fremgår det, at der vil være en stigning på 200-300 flere køretøjer til og fra anlægget på hverdage og ca. 200-400 flere køretøjer i weekend i forhold til i dag. Trafikstøjen på Vester Voldgade forventes at stige med ca. 1,5 dB, som er en lille til netop hørbar ændring. Københavns Kommune har vurderet, at projektet ikke vil give anledning til trafikale problemer.

Samlet vurderer, Københavns Kommune at etablering og drift af parkeringsanlægget ikke vil have en væsentlig indvirkning på miljøet.

2.2 Klagens indhold

Klager har udover klagen af den 24. juni 2019 indsendt supplerende bemærkninger den 31. juli 2019.

Klager har anført, at projektet er miljøvurderingspligtigt, og at der derfor skal udarbejdes en miljøkonsekvensrapport med inddragelse af offentligheden og belysning af alternativer. Klager har bemærket, at miljøvurderingsreglerne er procedureregler, som skal sikre inddragelse af offentligheden og en vurdering af alternativer inden der træffes endelig afgørelse om et projekt kan tillades. Desuden burde der have været udarbejdet en lokalplan for parkeringsanlægget, hvilket understøtter, at projektet også er miljøvurderingspligtigt.

Klager har anført, at Københavns Kommunes egen rådgiver i 2017 har vurderet, at parkeringsanlægget skulle miljøvurderes.

Klager har derudover anført, at Københavns Kommune i forbindelse med et notat under sagsbehandlingen har tilkendegivet, at det vil være ressourcekrævende at udarbejde en miljøkonsekvensrapport, og at det er et usagligt hensyn at inddrage i screeningsafgørelsen.

Desuden har Københavns Kommune ikke forholdt sig til kriteriet i miljøvurderingsloven om placering af anlægget ved siden af kulturhistoriske bygninger, som er sårbare over for sætningsskader og vibrationer. Screeningsafgørelsen behandler heller ikke det forhold, at der er sandsynlighed for arkæologiske fund i projektområdet.

Yderligere har klager anført, at der ikke er belæg for kommunens vurdering af, at der ikke vil være en væsentlig indvirkning fra grundvands-

sænkning og vibrationer på de omkringliggende bygninger i anlægsfasen, hvilket er underbygget af nævnspraksis. Kommunen har desuden ikke vurderet tilstrækkeligt på støjpåvirkningen og den trafikale påvirkning i anlægsfasen.

Endeligt har klager anført, at kommunen ikke har forholdt sig til at trafikbelastningen i driftsfasen vil stige til 800-1.000 biler dagligt.

2.3 Københavns Kommunes bemærkninger til klagen

Københavns Kommune har den 23. juli 2019 bemærket, at screeningsafgørelsen er truffet på baggrund af miljøvurderingslovens bilag 6, og at det er sket på baggrund af en saglig og faglig vurdering. Økonomiske hensyn har ikke indgået ved afgørelsen. Kommunen bemærker, at det notat som klager henviser til, netop pointerer, at kommunen ikke kan kræve, at der laves en miljøkonsekvensrapport, hvis der ikke er fagligt belæg for det.

Københavns Kommune har desuden bemærket, at kommunen har forholdt sig til projektets placering, og at screeningsafgørelsen forholder sig til bl.a. naboejendommene. I forhold til arkæologiske fund bemærker kommunen, at screeningen tager udgangspunkt i, at det ikke er en lokalitet af særlig arkæologisk betydning, og at de almindelige regler i museumsloven, som varetager hensynet til arkæologiske interesser, gælder for projektet. En beskrivelse af proceduren kunne have fremgået af screeningen.

For så vidt angår påvirkninger i forbindelse med grundvandssænkningen har Københavns Kommune bemærket, at der ikke har været grund til at antage, at grundvandssænkningen ikke kan gennemføres uden væsentlige virkninger på miljøet på grund af de foreliggende oplysninger om fundingsforhold og afværgeforanstaltninger til beskyttelse af nærliggende bygninger, kommunens kendskab til områdets grundvandsforhold og kommunens erfaring med tilsvarende projekter. Det fremgår desuden af screeningen, at der skal laves en grundvandsmodel inden der gives tilladelse til boringer, oppumpning og reinfiltration.

I forhold til påvirkninger fra vibrationer har Københavns Kommune bemærket, at den kritiske afstand til bygningsskadelige vibrationer ved den metode, som skal anvendes er 10 cm, hvilket bygger på et erfaringsstal. Da der er mere end 4 m mellem husfacader og projektområdet er det vurderet, at påvirkningen fra bygningsskadelige vibrationer ikke er væsentlige. Kommunen bemærker, at dette kunne have fremgået tydeligere af screeningsafgørelsen.

Københavns Kommune har bemærket, at bygge- og anlægsaktiviteterne i forbindelse med projektet, er af en type, som normalt udføres ved større anlægsarbejder i København. Af den grund har kommunen vurderet, at projektet kan reguleres ved Københavns Kommunes forskrift for bygge- og anlægsarbejder, som er et udtryk for afvejningen af hensynet til naboer

og til at der skal kunne bygges i byen. På den baggrund vurderes det, at projektet kan gennemføres uden væsentlig støjmæssig virkning på miljøet.

Yderligere har Københavns Kommune bemærket, at der vil være 10 til 15 lastbiltransporter til bortkørsel af jord om dagen og at det i visse perioder vil være op til 25. Desuden har kommunen bemærket, at det fremgår at der vil være 200-400 indkørsler dagligt i hverdagene og 250-450 indkørsler i weekenden, som stort set svarer til 800-900 køretøjer.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Udgangspunktet efter miljøvurderingslovens § 53, jf. § 49, stk. 1, er, at en klage ikke har opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan imidlertid ved en rettidig klage bestemme, at en afgørelse efter § 21 eller en afgørelse om tilladelse efter § 25 ikke må udnyttes, og at et påbud ikke skal efterkommes. Hvis et bygge- eller anlægsarbejde er iværksat, kan nævnet påbyde arbejdet standset.

Det fremgår af lovforarbejderne til miljøvurderingslovens § 53, at bestemmelserne i planlovens § 60, stk. 8, 1. og 2. pkt. videreføres på nærværende lovs område.

Ifølge lovmotiverne i planloven vil vurderingen af, om en klage bør tillægges opsættende virkning i første række bero på, om det er overvejende sandsynligt, at der foreligger en væsentlig overtrædelse af loven. Hertil kommer graden af risiko for, at en udnyttelse af tilladelsen/godkendelsen vil influere uheldigt på muligheden for at kræve fysisk lovliggørelse, hvis der senere gives klager medhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der skal foreligge særlige forhold, der berettiger, at nævnet på et foreløbigt grundlag fraviger lovens hovedregel.

Det bemærkes, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om opsættende virkning efter sin karakter må træffes hurtigst muligt, hvorfor nævnet må basere sin vurdering på de oplysninger i sagen, som er umiddelbart tilgængelige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke i den aktuelle sag er forhold, der kan begrunde, at nævnet fraviger hovedreglen om, at en klage ikke har opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sin vurdering lagt vægt på, at det ikke på et foreløbigt grundlag kan konkluderes, at det er overvejende sandsynligt, at der foreligger en væsentlig overtrædelse af miljøvurderingsloven eller øvrig lovgivning, og at der ikke vil ske uoprettelig skade, såfremt klagen ikke tillægges opsættende virkning. Nævnet har i den for-

bindelse lagt vægt på, at kommunen i sin afgørelse har inddraget kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6, herunder i forhold til påvirkningen grundvandssænkningen og støj.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det forhold, at en klage ikke tillægges opsættende virkning, ikke indebærer begrænsninger i nævnets adgang til at ændre eller ophæve en påklaget afgørelse. Det betyder, at en eventuel udnyttelse af afgørelsen inden nævnets afgørelse foreligger, sker på egen regning og risiko.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet afslår at tillægge klagen over Københavns Kommunes afgørelse af 3. juni 2019 om, at et projekt for etablering og drift af et parkeringsanlæg under Dantes Plads, 1556 København V, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, opsættende virkning.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Københavns Kommune (Teknik- og Miljøforvaltningen, Byens Anvendelse, j.nr.: 2018-0247075) samt for klagerne og disses repræsentant (j.nr.: 1062 MCH) via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Thomas Steensen
Stedfortrædende formand