

BILAG 1

Økonomiforvaltningen



Til Transportministeriet

Københavns Kommunes høringssvar til strategisk miljøvurdering for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm

XX-12-2022

Sagsnummer i F2
2022 - 16843

Dokumentnummer i F2
2187245

Sagsnummer eDoc
2022-0347206

Københavns Kommune sender hermed høringssvar til Transportministeriets høring om strategisk miljøvurdering af plan for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm, som offentliggjort den 22. august 2022. Københavns Kommune noterer sig, at der er igangsat en udarbejdelse af et mindre tillæg til den strategiske miljøvurdering for så vidt angår metrolinjeføringer, der har været i idéfasehøring afholdt af Københavns Kommune. Tillægget vil omfatte de af kommunen ønskede muligheder for betjening af større og sydligere dele af Amager, og kommunen har ikke særskilte bemærkninger dertil.

Borgerrepræsentationen har godkendt dette høringssvar på sit møde den 15. december 2022.

Københavns Kommune vil gerne kvittere for den omfattende indsats for at belyse de sandsynlige miljømæssige virkninger af de projekter, der indgår i en mulig udvikling af Østhavnen, og af overordnet infrastruktur.

Samarbejdet mellem staten og Københavns Kommune om udviklingen af Østhavnen, herunder Lynetteholm, tog sit udgangspunkt i en række forskellige behov:

- Påbegyndelse af stormflodssikring af København fra nord
- Nyttiggørelse af det løbende overskud af jord
- Mulighed for nye byområder med langsigtet plads til boliger og arbejdspladser
- Etablering af en infrastruktur til betjening disse byområder og aflastning af metronettet og vejtrafikken i København.

Indfrielsen af de første to målsætninger er på vej med etableringen af Lynetteholm. Københavns Kommune ønsker at udvikle hele Østhavnen til en levende og blandet bydel med god adgang til kollektiv trafik, en sammenhængende cykelinfrastruktur og en vejbetjening, der leder gennemkørende trafik udenom byen. Derudover henviser kommunen til sit høringssvar til anlægsloven for Lynetteholm, hvori det fremgår, at kommunen ønsker at styrke natur- og biodiversitet i området, hvor Lynetteholm anlægges. Det sker både i forhold til udformningen af det kommende kystlandskab og eksempelvis ved etablering af varierede bundforhold med sten og sand som en del af kystlandskabet, der kan understøtte flora og fauna, som kan styrke den marine natur, hvor der er fortrængt natur, efter Lynetteholm anlægges. I forhold til vandkvalitet har kommunen fortsat et ønske om, at der løbende ses på, om der kan

anvendes nyere og bedre teknologier eller tiltag, der kan rense vandet fra jordmodtagelsen yderligere, inden det udledes i Øresund.

Med den strategiske miljøvurdering ses ovennævnte projekter i deres helhed og i sammenhæng med andre anlæg og projekter, der kan berøre de samme områder. Dette samlede billede og de høringssvar, der kommer fra offentligheden, er værdifuldt for det videre arbejde hos alle involverede parter.

En vurdering af projekter, der ikke er nærmere planlagt, og hvis realisering vil forløbe over lang tid, må nødvendigvis være overordnet. Vurderingerne bidrager med tværgående viden og vurderinger til grundlaget for den mere dybtgående miljøvurdering, der for metro og for Østlig Ringvej er umiddelbart forstående og for de øvrige projekter vil komme over en længere årrække. Kommunen har noteret sig, at der i Transportministeriet er igangsat et arbejde med en samlet stormflodssikring af hovedstaden. Miljøkonsekvenserne heraf vil blive belyst, når planen foreligger.

Københavns Kommune har som konsekvens af det overordnede niveau primært bemærkninger, der har fokus på den fremadrettede indsats for at løse udfordringer, begrænse negative påvirkninger og få det bedst mulige samlede udbytte af de mange projekter, der knytter sig til byudvikling og infrastruktur.

Bemærkningerne er fordelt på følgende overskrifter:

- Miljøpåvirkninger generelt
- Klimapåvirkninger
- Målsætninger for natur og miljø
- Havmiljø og vandkvalitet, herunder badevand
- Sejlads og rekreation
- Overordnet vejbetjening – Østlig Ringvej
- Metrobetjening af byen
- Lokal cykel- og vejinfrastruktur
- Samspil mellem infrastrukturprojekter
- Arealhensyn på Prøvestenen
- Fremtidig byudvikling
- Regulering som udfordring for bymæssig sammenhæng.

Miljøpåvirkninger generelt

Den strategiske miljøvurdering favner meget bredt i forhold til påvirkninger af miljø og natur. I nedenstående afsnit med bemærkninger har kommunen særligt fokuseret på udvalgte dele, herunder især miljøforhold og natur i havet inklusive benyttelsen som badevand.

Indledningsvis skal det dog understreges, at der er skabt et godt overblik over miljøpåvirkninger som helhed og en indikation af, hvilke emner der i særlig grad skal være opmærksomhed på frem over. Det vil kommunen gøre brug af i de dele af planlægningen og myndighedsarbejdet, der er forbundet hermed.

Vurderingerne viser et samlet billede af forholdsvis få væsentlige og varige påvirkninger. Eksempelvis vurderes en sænketunnel under havoverfladen inklusive tilslutningsanlæg ikke at have betydning for

vandgennemstrømning i området. Ligeledes vil etableringen af en forbedret lokal vej- og stiiinfrastruktur kunne ske uden nævneværdig påvirkning af natur, om end med virkninger for kulturarv.

Nogle naturelementer som beskyttede arter og deres levesteder er foranderlige over tid. Der er i den strategiske miljøvurdering redegjort for tilstanden i dag, men Københavns Kommune er enig i, at mulige påvirkninger og foranstaltninger til at undgå dem bedst vil kunne undersøges tættere på realisering af de enkelte anlæg.

Overordnet finder Københavns Kommune, at det skal noteres, at den strategiske miljøvurdering vurderer, at det er bæredygtigt at bygge boliger centralt, så mennesker kan bo tæt og have mulighed for at bruge bæredygtige transportmidler.

Klimapåvirkninger

Der er i den strategiske miljøvurdering foretaget overordnede vurderinger af klimapåvirkninger, som vil blive konkretiseret i miljøvurderingerne af infrastrukturanlæggene. En voksende befolkning i hovedstadsområdet og deraf følgende behov for infrastruktur vil medføre anlægsinvesteringer med en afledt klimapåvirkning.

Københavns Kommune ser potentiale i korte transportveje for overskudsjord, brug af materiel med en lav CO₂-udledning inklusive søtransport mv. til infrastrukturanlæggene. Dette kan eventuelt suppleres med en delvis anvendelse af genbrugsmaterialer i beton- og metalkonstruktioner mv., i det omfang sikkerhedskrav tillader det. Kommunen medvirker gerne til at afsøge løsninger sammen med de selskaber, der skal etablere metro og Østlig Ringvej.

Det er vigtigt for Københavns Kommune, at alle muligheder for at reducere klimapåvirkninger afsøges, men det må ikke blive på bekostning af anlæggenes funktion i driftsfasen, da en CO₂-besparelse på kort sigt så kan få negative konsekvenser for potentialet for bæredygtig transport mv. i anlæggenes lange levetid.

For så vidt angår byudviklingens klimapåvirkning vil kommunen have stort fokus på, at planlægning af bebyggelse, regulering af materialevalg, forsyning og andre relevante faktorer mv. bidrager til at begrænse CO₂-udledningen.

Målsætninger for natur og miljø

Det er væsentligt for Københavns Kommune, at projekterne i den strategiske miljøvurdering hverken sammen eller hver for sig er til hinder for at opfylde de målsætninger for vand-, miljø- og naturkvalitet, der er, eller bliver fastlagt, i kommunale og statslige planer, strategier mv. Det gælder f.eks. de statslige vandplaner og den nye kommunale biodiversitetsstrategi. En sikring af dette vil være en vigtig del af den vurdering, tilpasning og om nødvendigt udvikling af kompenserende indsatser, som projekterne hver især vil blive genstand for i de kommende miljøvurderinger.

Havmiljø og vandkvalitet, herunder badevand

I den strategiske miljøvurdering er beskrevet en række påvirkninger af miljø og natur i havet samt af badevand. De knytter sig primært til anlægsfasen for Østlig Ringvej. Det er væsentligt for Københavns

Kommune, at der i etableringen af infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm, benyttes de relevante virkemidler for at mindske påvirkningen af havmiljø, vandkvalitet og badevand. Påvirkningerne er midlertidige, men det er vigtigt at søge at gøre perioder med påvirkninger så korte som muligt. Samtidig skal anlægsarbejdet understøtte en hurtig regeneration af havmiljøet, herunder levesteder for dyr og planter i havet, i takt med færdiggørelsen af anlæggene. Der skal også være fokus på strømforhold, så stillestående vand og deraf følgende gener (tang-/algeophobning, lugt) undgås, da det vil påvirke de rekreative kvaliteter på Øresundskysten.

Sejlads og rekreation

Både erhvervsmæssig og rekreativ sejlads vil kunne blive påvirket, dels midlertidigt i anlægsfasen for flere projekter, dels varigt ved etablering af cykelforbindelser, ved valg af metro på højbane og eventuelt i samspil med en fremtidig stormflodsport i Kronløbet. De midlertidige konsekvenser for den erhvervsmæssige sejlads ved anlæg af Østlig Ringvej, synes umiddelbart af et omfang, der kan håndteres, og der vil være fokus på dette såvel som på virkningerne for rekreativ sejlads i vurderingen af Østlig Ringvej.

Kommunen finder adgangen til byens havne meget væsentlig og vil gerne medvirke til, at de konkrete varige virkninger af nye anlæg følges i en dialog med de berørte brugere og begrænses så meget som muligt. Hertil hører også, at kommunen gerne vil medvirke til at afsøge og understøtte nye muligheder for rekreativ sejlads og faciliteter som led i byudviklingen.

Overordnet vejbetjening - Østlig Ringvej

Indledningsvis kan der henvises til det høringssvar til idefasehøring om miljøkonsekvensvurdering af Østlig Ringvej, som kommunen har sendt til Sund & Bælt (høringssvaret er vedlagt som bilag).

Københavns Kommune lægger vægt på, at Østlig Ringvej vil reducere den gennemkørende og unødvendige trafik i byen. Den strategiske miljøvurdering underbygger, at det har stor betydning, at alle tilslutningsanlæg etableres, og at der ikke sker en etapedeling, da dette vil have negative trafikale konsekvenser for såvel bestående som nye bydele. Det er væsentligt at se vejtrafikken som et samlet hele og sikre, at trafikken ledes ad veje, der er egnede til at afvikle den.

Det er også vigtigt, at tilslutningsanlæggenes placering og udformning tilpasses en række hensyn. Det gælder i forhold til at minimere gener (støj, luftpåvirkning) og sikre en god lokal trafikafvikling. Byudvikling skal prioriteres, særligt i områder nær metrostationer. Områder med særlige bymæssige eller rekreative kvaliteter skal holdes fri af tilslutningsanlæg, og tilslutningsanlæg må ikke afskære adgange til disse områder.

Den strategiske miljøvurdering peger på, at en etablering af Østlig Ringvej som sænketunnel kan have betydelige miljømæssige fordele. Men der skal være særligt fokus på de udfordringer, der knytter sig til at etablere anlægget i havet. En sænketunnel vil påvirke havbund, vandmiljø mv., og her er det afgørende, at påvirkningerne bliver så begrænsede og kortvarige som muligt, og at der efterfølgende sikres en effektiv re- og eventuel nyetablering af levesteder på havbunden. Se

endvidere samlede bemærkninger vedrørende havmiljø, vandkvalitet og badevand ovenfor.

Metrobetjening af byen

Den strategiske miljøvurdering underbygger, at det vil være en fordel for byen som helhed at arbejde videre med en metrolinjeføring, der løser de fremtidige kapacitetsproblemer i havnesnittet. Københavns Kommune ser her M5 Øst som det rigtige valg og er tilfreds med, at Transportministeriet har valgt at supplere den offentliggjorte strategiske miljøvurdering med et tillæg, der bl.a. belyser en sydligere linjeføring på Amager (via Islands Brygge til Lergravsparken), der vil kunne give ny betjening af flere eksisterende bydele og skabe bedre skiftemuligheder, hvilket øger robustheden i systemet. Anlægsfasen for en metro vil have mærkbare miljøvirkninger, som modsvares af de størst mulige fordele ved anlægget i drift.

I første omgang arbejdes der videre med en miljøkonsekvensvurdering af etaper af en M5 (jf. den gennemførte idéfasehøring). Københavns Kommune ønsker på sigt, at en M5 Øst videreføres til bl.a. Rigshospitalet, og derved også forbindes yderligere med det bestående metronet, således som det også er belyst i den strategiske miljøvurdering.

Den strategiske miljøvurdering vurderer både en tunnelløsning og en højbane gennem de bestående dele af Østhavnen. En højbane vil have varige virkninger for sine omgivelser og påvirke både eksisterende forhold i lystbådehavnen og bebyggelsen Margretheholm og mulighederne for ny byudvikling. Københavns Kommune finder det væsentligt at vurdere valget af højbane eller tunnelløsning for metroen ud fra en helhedsbetragtning af alle konsekvenser for eksisterende aktiviteter og for fremtidig byudvikling, når metroen skal realiseres i dette område.

Lokal cykel- og vejinfrastruktur

Allerede i dag oplever bløde trafikanter problemer med trafiksikkerhed på Refshalevej syd for Refshaleøen. En stor begrænsning for sikring af trafiksikkerheden på Refshalevej er den fortidsmindebeskyttelse, der gælder for Christianshavns Vold, herunder Quinti Lynette Batteri. Den har indtil videre afskåret kommunen fra at sikre ordentlige forhold for de bløde trafikanter og rimelig kapacitet, herunder for den kollektive trafik (to busser kan ikke passere hinanden).

Den strategiske miljøvurdering skitserer flere muligheder til en fremtidig vejbetjening af Refshaleøen og Lynetteholm, der kan forbedre både kapacitet og sikkerhed. Som det fremgår af den strategiske miljøvurdering (baseret på data fra forundersøgelse af Østlig Ringvej) vil trafikken stige markant selv med en begrænset byudvikling inden Østlig Ringvej. Også på lang sigt med den fulde udbygning af Østlig Ringvej vil de forventede trafikmængder, som følge af områdets udvikling, væsentligt overstige, hvad de eksisterende vejforbindelser i området kan håndtere.

Københavns Kommune ønsker derfor, at det samtidig med miljøkonsekvensvurderingen af Østlig Ringvej bliver undersøgt, hvad de trafikale effekter vil være i lokalområdet og mellem Refshaleøen/Østhavnen og det øvrige Amager. Der er behov for at

undersøge, hvilke ændringer der er nødvendige, for at området kan håndtere den forventede trafik, både på kort og længere sigt.

Københavns Kommune ønsker, at der skabes det fornødne grundlag for at forbedre den eksisterende, utilstrækkelige vejforbindelse med sikkerhedsmæssigt forsvarlig plads til cyklister og gående samt kapacitet til lokaltrafikken, herunder busbetjening. Københavns Kommune ser dette som den rigtige løsning for at tilgodese navnlig de bløde trafikanter, der må forventes at benytte denne forbindelse i stadig større antal. En sådan forbedring vil kræve, at den eksisterende fortidsmindebeskyttelse kan tilpasses, så der bliver mere plads.

I den strategiske miljøvurdering lægges til grund, at området og forbindelserne til og fra Østhavnen skal udbygges med cykelinfrastruktur af høj kvalitet. For så vidt angår denne øvrige cykelinfrastruktur peger den strategiske miljøvurdering kun på væsentlige påvirkninger, hvor der skal skabes forbindelser over vand. Københavns Kommune har med en foranalyse af en broforbindelse over den nordlige del af Inderhavnen taget hul på at belyse denne mulighed og de udfordringer, som den rummer i forhold til at forbinde Østhavnen med Indre By. Dette arbejde vil fortsætte samtidig med, at cykelinfrastruktur skal analyseres og udvikles med forbindelser til Amager og Christianshavn.

Samspil mellem infrastrukturprojekter

Den strategiske miljøvurdering tydeliggør de udfordringer, som en samtidig realisering af flere store infrastrukturanlæg samt andre projekter kan give. Det gælder både den konkrete fysiske plads til anlæggene, byggepladser, adgangsveje, og i forhold til råstoffer, transportkapacitet etc.

Københavns Kommune finder, at der også er behov for at understrege, at der er store fordele for både den eksisterende by og nye byudviklingsområder ved at sikre infrastruktur til alle mobilitetsformer på én gang og dermed undgå en meget langstrakt eller etapeopdelt anlægsperiode.

Etableringen af Østlig Ringvej som en sænketunnel med fabrikation af elementer udenfor anlægsområdet og transport ad søvejen snarere end gennem byen betyder også en væsentlig aflastning for omgivelserne. Københavns Kommune finder derfor, at fordelene ved samtidig udførelse af infrastrukturen opvejer udfordringerne.

Det vil kræve en særlig koordineret indsats at planlægge, miljøvurdere og anlægge to store projekter på en gang. Det er positivt, at de involverede selskaber og myndigheder for metro og Østlig Ringvej har været inddraget i den strategiske miljøvurdering og også i denne sammenhæng har fået indsigt i de samlede udfordringer.

Københavns Kommune ser som myndighed for miljøkonsekvensvurdering af metro og som berørt myndighed i øvrigt frem til at medvirke til en tæt koordinering af de store projekter. De konkrete udfordringer, som samtidigt råstoffbehov mv., vil være en yderligere tilskyndelse til ressourcebevidsthed og til at søge fælles løsninger.

Arealhensyn på Prøvestenen

Københavns Kommune finder det meget væsentligt, at Østlig Ringvejs tilslutningsanlæg ved Prøvestenen etableres, derved sikres den størst mulige aflastning af byen for biltrafik, en god betjening af både Østhavnen og eksisterende byområder på Amager samt en reduktion af lokale trafik på det nordøstlige Amager. Kommunen vurderer også, at placeringen af kontrol- og vedligeholdelsescentret for metrolinjen bedst kan placeres her, hvor omgivelserne ikke har en miljøfølsom anvendelse.

Københavns Kommune anerkender dog også fuldt ud, at Prøvestenen udfylder en meget væsentlig rolle som modtagehavn for hovedstadsområdet forsyning med såvel energi som en række råstoffer, og at området derudover i fremtiden har betydning for en bæredygtig omstilling på såvel energi- som råstofområdet. Det er derfor afgørende at se på gode helheds løsninger, der er integrerede og pladsmæssigt optimerede.

Etableringen af tilslutningsanlægget til Østlig Ringvej ventes at skulle ske i form af en mindre udvidelse af Prøvestenen. Det er vurderingen, at dette på grund af strømforholdene kan ske uden negative konsekvenser for vandbevægelserne i Øresund. Københavns Kommune finder det vigtigt, at der opretholdes eller tilvejebringes arealer til de samfundsmæssigt vigtige funktioner, som området rummer.

Det er også vigtigt, at der i fremtiden er tilstrækkelige arealer til rekreation i tilknytning til vandet på den sydlige del af Prøvestenen, der er forberedt til en anvendelse som lystbådehavn mm. Kommunen vil opfordre til, at det undgås, at udformningen af opfyldning til tilslutningsanlægget til Østlig Ringvej medfører stillestående vand, tangophobning mv., der gør disse rekreative arealer mindre attraktive.

Fremtidig byudvikling

Det er vigtigt for Københavns Kommune at understrege, at den beskrevne og illustrerede byudvikling og byomdannelse er en foreløbig skitse, der alene hviler på de foreløbige forudsætninger om bebyggelsens omfang (beboere/arbejdspladser), der er anvendt i analyser mv. i det hidtidige arbejde med Østhavnen og Lynetteholm. Den strategiske miljøvurdering tager til efterretning og baserer sig på, at der bl.a. ikke er taget stilling til fremtiden for rensningsanlægget, idet denne beslutning ligger hos Biofos.

Miljøvurderingens konklusion om, at byudviklingen vil være en væsentlig visuel påvirkning af områderne, hviler på et foreløbigt grundlag og kan således ikke tage højde for byudviklingens faktiske karakter, der vil afhænge af den fremtidige planlægning.

Københavns Kommune ser frem til en grundig og bredt inddragende proces, der kan sikre, at byudviklingen bliver en positiv forandring båret af høj kvalitet, hensyn til miljø- og klimapåvirkninger, udnyttelse af eksisterende potentialer mv. Vurderingen af miljøpåvirkninger i den strategiske miljøvurdering kan bidrage til at kvalificere denne proces.

Regulering som udfordring for bymæssig sammenhæng

Den overordnede skitsering af byudvikling har ikke kunnet tage højde for den omfattende og komplicerede regulering, der i dag er gældende

på kryds og tværs af områderne i Østhavnen. Det gælder bl.a. arealer omfattet af beskyttelseslinjer omkring fortidsminder eller med begrænsninger på grund af beregningsregler for f.eks. lugt og støj.

For at kunne opnå den ovenfor beskrevne sammenhængende byudvikling af høj kvalitet ser Københavns Kommune behov for, at staten medvirker til en nytænkning af regler og deres anvendelse. Der må tages højde for, at f.eks. lugtgener kan reduceres over tid, at støjregulering bør tage udgangspunkt i den reelle støj (og ikke i ikke-udnyttede rammer i ældre tilladelser), og at fortidsminder kan indgå i og give kvalitet til en bymæssig sammenhæng, hvis man anlægger helhedsvurderinger på byudvikling og kulturarv i stedet for at anvende afstandsbestemmelser for fortidsminder restriktivt.

FORSLAG