



Natur- og Miljøklagenævnet  
Rentemestervej 8  
2400 København NV

**Vedr. klage over Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 for tunnelarbejdspladsen ved Nørrebroparken (NMK-10-00779)**

På vegne af Foreningen Naboer til Nørrebroparken har Peter With Nielsen den 25. april 2014 klaget til Natur- og Miljøklagenævnet over Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 vedrørende støjforhold på tunnelarbejdspladsen ved Nørrebroparken.

Efter anmodning fra Natur- og Miljøklagenævnet har Metroselskabet den 21. maj 2014 fremsendt det ansøgningsmateriale, som ligger til grund for påbuddet, til nævnet.

Ved e-mail af 22. maj 2014 har Natur- og Miljøklagenævnet anmodet Metroselskabet om at sende eventuelle bemærkninger til klagesagen senest mandag den 26. maj 2014 kl. 12.00.

Metroselskabet efterkommer hermed denne anmodning, men bemærker samtidigt, at Københavns Kommunes udtalelse om klagen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 94, stk. 1, endnu ikke foreligger, ligesom nævnet så vidt vides endnu ikke har modtaget klagesagens akter fra kommunen. Metroselskabet går naturligvis ud fra, at Natur- og Miljøklagenævnet vil sikre, at sagen er fuldt tilstrækkeligt oplyst, før der træffes en afgørelse, og at nævnet retter henvendelse, såfremt Metroselskabet kan være behjælpeligt med yderligere oplysninger eller materiale, som selskabet er i besiddelse af.

Metroselskabet bemærker endvidere, at påbuddet af 23. april 2014 endnu ikke har kunnet tages i anvendelse, jf. påbuddets vilkår 7 om etablering af bullerhuse på portalkraner som betingelse for påbuddets anvendelse. Metroselskabet har den 23. maj 2014 sendt dokumentation for opfyldelse af vilkåret inkl. en opdateret prøvningsrapport til Københavns Kommune. Dokumentationen er endnu ikke godkendt af kommunen. Københavns Kommune har derimod i e-mail af 22. maj 2014 tilkendegivet, at et nyt påbud (til afløsning af påbuddet af 23. april 2014) forventes meddelt, når det pågældende vilkår 7 er opfyldt.

Metroselskabet er derfor på nuværende tidspunkt ikke klar over, om påbuddet af 23. april 2014 vil blive afløst af et nyt og dermed slet ikke når at få nogen virkning for tunnelarbejdspladsen. Da dette imidlertid ikke kan udelukkes, og da Natur- og Miljøklagenævnet muligvis vil behandle klagesagen, uanset om påbuddet er uaktuelt for byggeriet, vil Metroselskabet nedlægge følgende påstande i sagen:

**Metroselskabet I/S**  
Metrovej 5  
DK-2300 København S  
m.dk

T +45 3311 1700  
E m@m.dk

26-05-2014



### **Metroselskabets påstande**

Metroselskabet anmoder Natur- og Miljøklagenævnet om principalt at stadfæste påbuddet af 23. april 2014, subsidiært at stadfæste påbuddet med de efter nævnets vurdering nødvendige rettelser af vilkår.

Metroselskabet anmoder dermed også om, at nævnet ikke ophæver påbuddet og hjemviser sagen til fornyet behandling i Københavns Kommune.

For det tilfælde, at Københavns Kommune ikke umiddelbart meddeler et nyt påbud til erstatning af påbuddet af 23. april 2014, jf. ovenfor, anmoder Metroselskabet desuden Natur- og Miljøklagenævnet om snarest muligt at træffe afgørelse om at ophæve klagens opsættende virkning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 2. Såfremt Københavns Kommune forinden har truffet afgørelse om at ophæve den opsættende virkning af klagen, anmodes Natur- og Miljøklagenævnet om at opretholde denne afgørelse. Det bemærkes herved, at Metroselskabet den 29. april 2014 anmodede kommunen om at ophæve klagens opsættende virkning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2.

Til støtte for disse påstande skal Metroselskabet anføre følgende:

### **Sagens baggrund**

Først og fremmest understreger Metroselskabet, at byggepladsen ved Nørrebro-parken er en tunnelarbejdsplads, og at det i VVM-redegørelsen fra maj 2008 er en grundlæggende forudsætning, at der arbejdes i døgndrift på tunnelarbejdspladserne for så vidt angår støtteaktiviteter for tunnelboringsprocessen, jf. redegørelsen side 40. Denne forudsætning har således også ligget til grund for transportministerens godkendelse den 27. marts 2009 af anlægget af Cityringen, jf. § 4, stk. 2, i Cityringloven. Det har således fra begyndelsen af planlægningen af metrobyggeriet været planen og en forudsætning, at der vil blive arbejdet døgnet rundt på tunnelbyggepladserne under tunnelboringen, og at dette skal kunne lade sig gøre.

Metroselskabet vil i den forbindelse også understrege, at en stilstand i byggeriet ved Nørrebro-parken, herunder støjgrænser som væsentligt inddrænker støtteaktiviteterne for tunnelboringsprocessen om aftenen og/eller natten, kan indebære, at tunnelboreaktiviteterne må stoppes eller begrænses væsentligt, hvilket har meget betydelige konsekvenser for tidsplanen og muligvis indebærer andre alvorlige risici. Metroselskabet henviser herom til selskabets tidligere indlæg i klagesagen over Københavns Kommunes påbud af 12. juli 2013 vedrørende byggepladsen ved Nørrebro-parken (NMK-10-00688, NMK-10-00624 og NMK-10-00656).

Eftersom døgnarbejde på tunnelarbejdspladserne altid har været en forudsætning, indgik byggepladsen ved Nørrebro-parken ikke i Metroselskabets generelle anmodning om udvidet arbejdstid i april 2013. Da påbuddene for metrobyggepladserne imidlertid er aktivitetsspecifikke, er også påbuddene for byggepladsen for Nørrebro-parken løbende blevet ændret i takt med byggeriets fremdrift.



Påbuddet af 22. marts 2013 vedrørte byggeaktiviteter forud for tunnelboringen og blev afløst af påbuddet af 12. juli 2013, som regulerede borearbejdet og tunnelproduktionen.

Som bekendt blev klagesagen vedrørende påbuddet af 12. juli 2013 afsluttet med nævnets afgørelse af 5. februar 2014, hvorved påbuddet på grund af væsentlige mangler blev ophævet og sagen hjemvist til fornyet behandling (NMK-10-00688, NMK-10-00624, NMK-10-00656). Nævnet fandt, at nogle vilkår i påbuddet var for upræcise, og at støjberegningerne, som påbuddet byggede på, var utilstrækkelige.

Københavns Kommune meddelte herefter den 6. februar 2014 et strakspåbud for byggepladsen ved Nørrebroparken, idet byggepladsen ellers ville være ureguleret under kommunens sagsbehandling. Det fremgår af påbuddet, at Metroselskabet og dets entreprenører - for at afværge risikoen for forøgelse af støjbelastningen og dermed forøget risiko for sundhedsmæssige effekter - ved strakspåbuddet blev pålagt at overholde det støjniveau, som den regulerede drift hidtil havde belastet med. Kommunen meddelte et tilpasset strakspåbud den 8. februar 2014, som siden har reguleret aktiviteterne på byggepladsen.

Efter fornyet sagsbehandling på baggrund af anvisningerne i nævnets afgørelse af 5. februar 2014 meddelte Københavns Kommune det omhandlede påbud af 23. april 2014. Som anført ovenfor, følger det af vilkår 7, at påbuddet først finder anvendelse (i stedet for strakspåbuddet af 8. februar 2014), når der er etableret støjdæmpende foranstaltninger i form af bullerhuse på portalkranerne. Bullerhusene er nu etableret, og Metroselskabet har den 23. maj 2014 fremsendt den endelige dokumentation for bullerhusenes støjdæmpende effekt til Københavns Kommune, men kommunen har endnu ikke godkendt dokumentationen.

Det omhandlede påbud af 23. april 2014 omfatter drift af begge tunnelboremaskiner samt udgravning af kaverne og indebærer, at aktiviteterne kan udføres i døgn-drift alle ugens dage med de i påbuddet angivne, differentierede støjgrænser. Når kaveren er udgravet, vil aktiviteterne på byggepladsen bestå i drift af de to tunnelboremaskiner med de hertil knyttede støtteaktiviteter. Støjgrænserne er fastsat i overensstemmelse med nævnets anvisninger i de tidligere afgørelser om Metro-byggeriet og konkret på baggrund af Grontmijs prøvningsrapport af 21. november 2013 og tillægsrapport af 4. marts 2014. Prøvningsrapporten af 21. november 2013 er en del af det materiale, som Metroselskabet har sendt til nævnet ved e-mail af 21. maj 2014. Tillægsrapporten af 4. marts 2014 vedlægges som **bilag 1**. Metroselskabet bemærker, at baggrunden for, at det beregnede støjniveau er lavere på søndage i dag- og aftentimerne er, at der ikke håndteres tunnelelementer og muck i dette tidsrum.

Påbuddet af 23. april 2014 adskiller sig bl.a. fra strakspåbuddet af 8. februar 2014 ved de fastsatte støjgrænser. Det fremgår af strakspåbuddet af 6. februar 2014, som blev tilpasset ved strakspåbuddet af 8. februar 2014, at kommunen med påbuddet pålægger Metroselskabet at overholde det støjniveau, "som den regulerede drift hidtil har belastet med".

Påbuddet af 23. april 2014 adskiller sig endvidere fra strakspåbuddet af 8. februar 2014 derved, at førstnævnte eksplicit regulerer udgravning af kaverne (kavernear-



bejde) også uden for normal arbejdstid. Metroselskabet bemærker hertil, at mulighed for udgravning af kaverne døgnet rundt er af kritisk betydning for tidsplanen.

Københavns Kommune har imidlertid i indskærpelse af 30. april 2014, som er fulgt op af en e-mail af 1. maj 2014, anført, at kavernearbejde ikke kan udføres som aften- og/eller natarbejde.

Sideløbende hermed har transportministeren den 9. april 2014 fremsat forslag til lov om ændring af lov om en Cityring mv. (lovforslag nr. L 177). Lovforslaget, som udmønter den politiske aftale af 21. februar 2014 om Klare rammer for byggeriet af Metrocityringen, har et dobbelt formål. Dels at tilvejebringe et retligt grundlag for, at Cityring-projektet kan færdiggøres i overensstemmelse med de forudsætninger, der lå til grund for vedtagelsen af Cityring-loven. Dels at skabe rammer for, at generne for naboerne kan håndteres på en væsentligt mere målrettet måde, end det er tilfældet i dag.

Med lovforslaget er det foreslået, at der overgås til en sammenhængende og generelt fastsat regulering af forurening og gener, herunder navnlig støj, i stedet for den nuværende konkrete regulering af hver fase og byggeplads efter miljøbeskyttelsesloven. Det foreslås således, at reguleringen af forurening og gener udstedes som bekendtgørelser af transportministeren og baseres på resultatet af en supplerende VVM. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget vil de af kommunerne meddelte påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42, herunder eventuelle påklagede påbud, ikke lænere have virkning fra det tidspunkt, hvor byggepladserne overgår til at blive reguleret af regler udstedt af transportministeren.

I overensstemmelse med bemærkningerne i lovforslaget har Transportministeriet den 10. april 2014 fremlagt en supplerende VVM-redegørelse for Cityringen i offentlig høring til den 5. juni 2014. Ministeriet har endvidere den 9. maj 2014 sendt bl.a. udkast til bekendtgørelse om forurening og gener fra anlægget af Cityringen i høring til den 6. juni 2014. Ifølge udkastet er det hensigten, at bekendtgørelsen skal træde i kraft den 1. juli 2014.

Metroselskabet antager på den baggrund, at påbuddet af 23. april 2014 under alle omstændigheder har en forholdsvis begrænset restlevetid, og at en overgang til den nye reguleringsordning må forventes at indtræde omkring 4 uger efter sagens behandling i nævnet. Selv for dette begrænsede tidsrum kan sagens udfald dog få en væsentlig betydning for Cityring-projektets tidsplan, jf. ovenfor om adgangen til at udføre udgravning af kaverne i døgndrift og Metroselskabets påstande skal bedømmes i lyset heraf.

### **Supplerende oplysninger**

I tillæg til det materiale, som nævnet formodes at være i besiddelse af vedrørende byggepladsen ved Nørrebroparken, vedlægges støjmålinger fra byggepladsen for perioden 25. april 2014 til 19. maj 2014 (**bilag 2**). Da det nye påbud som beskrevet ovenfor ikke er taget i anvendelse, følger støjgrænsen i støjmålingerne straks påbuddet af 8. februar 2014. Støjmålingerne viser, at støjgrænsen på 67 dB(A) generelt har været overholdt i aften- og nattetimerne, men at støjniveauet i dagtimerne generelt har ligget meget tæt på 67 dB(A) eller lidt over. Støjmålingerne bekræfter



prøvningsrapporternes resultat, hvorefter det beregnede støjniveau ved drift af begge tunnelboremaskiner er over 67 dB(A).

Som beskrevet ovenfor er forskellen på de to påbud - udover forskellen i støjgrænserne - at påbuddet af 23. april 2014 eksplicit regulerer udgravning af kaverne også uden for normal arbejdstid. Denne aktivitet foregår under jorden, og medfører derfor ikke en forhøjelse af det målte støjniveau, hvilket fremgår af vedlagte skema i **bilag 3**, som viser, at det målte støjniveau ikke stiger, når der i tillæg til støtteaktiviteterne for tunnelboringen sker udgravning af kaverne.

Der ses derfor ikke at være noget fagligt grundlag for med henvisning til strakspåbuddet af 8. februar 2014 at pålægge Metroselskabet at undlade udgravning af kaverne uden for normal arbejdstid.

Som **bilag 4** fremlægges en redegørelse fra Grontmij om baggrunden for forskellene i støj**ber**egninger og støj**m**ålinger. Som det fremgår på side 5, er de beregnede støjniveauer udtryk for den værst tænkelige, men dog sandsynlige driftssituation, hvilket er grunden til, at det målte støjniveau kan være lavere end de beregnede niveauer afhængigt af den aktuelle driftssituation.

#### **Sagens ramme og Metroselskabets overordnede anbringender**

Natur- og Miljøklagenævnet har den 7. november 2013 truffet afgørelse i sagen vedrørende påbuddet af 15. juli 2013 for byggepladsen ved Marmorkirken, og nævnets betragtninger i denne sag er efterfølgende gentaget bl.a. i afgørelsen af 5. februar 2014 vedrørende byggepladsen ved Nørrebroparken (NMK-10-00688, NMK-10-00624 og NMK-10-00656). Natur- og Miljøklagenævnet har i disse afgørelser anerkendt,

- at der er knyttet store samfundsmæssige interesser til Cityringens færdiggørelse, som skal tillægges betydelig vægt i en afvejning over for modstående miljøbeskyttelseshensyn,
- at der samtidig er forudsat en tidsramme for anlægsarbejdet ved vedtagelsen af lov om en Cityring,
- at det er forudsat i lovens forarbejder, at myndighederne tilstræber ikke at stille nye unødigt skærpede krav, der indebærer væsentlige øgede omkostninger for Cityringen, og
- at afvejningen af miljøbeskyttelseshensyn over for samfunds- og virksomhedssynspunkter efter miljøbeskyttelseslovens § 42 må tage udgangspunkt i den af Folketinget forudsatte tidsramme for anlægsarbejdet.

Disse præmisser må også være rammesættende i den foreliggende klagesag.

Det fremgår endvidere af afgørelserne, at en fravigelse af de vejledende støjgrænser kun kan ske i det nødvendige, tilstrækkelige og begrundede omfang. Heri ligger, at fravigelse ikke kan ske uden begrundet nødvendighed af såvel tidsintervaller som konkrete støjgrænser. Det skal også vurderes som sandsynligt, at en virksomhed kan overholde fastsatte støjgrænser. Der kan ikke ved påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 sættes støjgrænser, der ikke kan overholdes af virksomheden, når denne er i drift.



Både kravene til nødvendighed og til støjdæmpende foranstaltninger skærpes ved længerevarende fravigelse af de vejledende støjgrænser om natten. Det skyldes, at støjniveauer over 40-55 dB(A) for aften og nat over en længere periode indebærer betydelig risiko for at påvirke omkringboendes sundhed negativt.

Det bemærkes i den forbindelse, at nærværende sag adskiller sig fra Marmorkirkesagen, idet byggepladsen ved Nørrebroparken er en tunnelarbejdsplads.

Det er Metroselskabets opfattelse, at Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 i denne sag ikke fastsætter højere støjgrænser end nødvendigt for at gennemføre byggeriet af metroen under de ovennævnte grundlæggende forudsætninger, og at Metroselskabet har begrænset og reduceret støjen mest muligt under anvendelse af bedste tilgængelige teknik (BAT), jf. nedenfor.

Metroselskabets ansøgning om et nyt påbud for byggepladsen ved Nørrebroparken har været underkastet en meget omfattende og grundig myndighedsbehandling, og kommunens sagsbehandling forud for det nye påbud har ligget i forlængelse af den omfattende sagsoplysning under klagesagen i Natur- og Miljøklagenævnet vedrørende kommunens påbud af 12. juli 2013.

Der er med påbuddet foretaget de beregninger og rettelser af vilkår, som var krævet i henhold til Natur- og Miljøklagenævnets hjemvisningsafgørelse af 5. februar 2014.

### **Grundlaget for påbuddet - støjberregning**

Det er Metroselskabets opfattelse, at støjberregningerne af 21. november 2013 og tillægsrapporten af 4. marts 2014, som ligger til grund for påbuddet af 23. april 2014, lever op til kravene hertil, herunder i "Miljømåling - ekstern støj" og Natur- og Miljøklagenævnets praksis vedrørende støjregulering på metrobyggepladserne.

Metroselskabet bemærker, at de konkrete støjmålinger for byggepladsen ved Nørrebroparken viser, at det faktiske støjniveau ligger under den støjgrænse, som følger af påbuddet, jf. bilag 1. Også når impulstillægget på 5 dB tillægges, ligger støjniveauet om dagen således under støjgrænsen på 72 dB(A), som følger af de teoretiske støjberregninger og dermed påbuddet. Støjniveauet om natten ligger også væsentligt lavere end støjgrænsen på 71 dB (A). Der henvises desuden til bilag 2, som viser, at støjniveauet ikke stiger som følge af, at der i tillæg til drift af tunnelboremaskinerne sker udgravning af kaverne. Bilag 2 understøtter således resultaterne i prøvningsrapporterne, hvoraf det fremgår, at det beregnede støjniveau er lavere i driftsfase 2 (begge tunnelboremaskiner i drift og udgravning af kaverne) end i driftsfase 3 (begge tunnelboremaskiner i drift).

For en redegørelse for forskellene i støjberregningerne og støjmålingerne henvises til bilag 3. Som det fremgår heraf, er de beregnede støjniveauer udtryk for den værst tænkelige, men dog sandsynlige driftssituation, hvilket er grunden til, at det målte støjniveau på enkelte dage eller i perioder kan være lavere end de beregnede niveauer afhængigt af den aktuelle driftssituation på byggepladsen.



Metroselskabet bemærker, at støjmikrofonerne på metrobyggepladserne selvsagt ikke foretager en sortering af støjen, således at kun støj fra metrobyggeriet måles. Hvis der har været andre støjende aktiviteter i området, vil det derfor også komme til udtryk i støjmålingerne, selvom støjen ikke hidrører fra metrobyggeriet.

### **Metroselskabet anvender BAT til at begrænse støjen mest muligt**

I klagesagen vedrørende Københavns Kommunes påbud af 12. juli 2013 (NMK-10-00688, NMK-10-00624 og NMK-10-00656) har Metroselskabet udførligt redegjort for, hvorledes selskabet har begrænset og reduceret støjen mest muligt under anvendelse af bedste tilgængelige teknik (BAT). I tillæg hertil indeholder Metroselskabets ansøgning af 6. december 2013 en redegørelse for, at selskabet anvender BAT, ligesom det fremgår, at Metroselskabets entreprenør vil etablere yderligere støj-dæmpende tiltag til nedbringelse af støjen fra f.eks. portalkranerne, såfremt det viser sig muligt.

Under kommunens fornyede behandling af sagen har kommunen desuden undersøgt mulighederne for yderligere støj-dæmpning og har på den baggrund fastsat påbuddets vilkår 7 om, at bullerhuse på portalkraner skal etableres inden påbuddet kan tages i anvendelse. Som anført ovenfor, er vilkåret opfyldt.

Københavns Kommune har i påbuddet af 23. april 2014 vurderet, at der med den nuværende viden ikke kan foreslås etableret yderligere støj-dæmpende foranstaltninger på byggepladsen.

Klagerne har ikke anfægtet denne vurdering, og der er heller ikke grundlag for at anfægte vurderingen.

### **Afvejningen de relevante hensyn**

Det fremgår klart af begrundelsen i påbuddet, at Københavns Kommune ved den fornyede behandling af sagen har foretaget den fornødne afvejning af de miljømæssige og sundhedsmæssige hensyn over for hensynet til fremdriften i metrobyggeriet. Det fremgår også af påbuddet, at Københavns Kommune, i overensstemmelse med nævnets afgørelse af 5. februar 2014, har begrænset fravigelserne af de vejledende støjgrænser til det, kommunen har vurderet er det nødvendige, tilstrækkelige og begrundede omfang

### **I øvrigt om klagen**

Metroselskabet bemærker, at klagen af 25. april 2014 alene angår de tilladte støjniveauer, og at klagerens synspunkter herom efter Metroselskabets opfattelse er behandlet fyldestgørende med ovenstående bemærkninger. Metroselskabet står naturligvis til rådighed, såfremt Natur- og Miljøklagenævnet ønsker selskabets kommentarer til eller oplysninger om andre forhold i sagen.

### **Om opsættende virkning**

For det tilfælde, at Københavns Kommune ikke umiddelbart meddeler et nyt påbud til erstatning af påbuddet af 23. april 2014, jf. ovenfor, anmoder Metroselskabet Natur- og Miljøklagenævnet om snarest muligt at træffe afgørelse om at ophæve



klagens opsættende virkning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 2. Såfremt Københavns Kommune forinden har truffet afgørelse om at ophæve den opsættende virkning af klagen, anmodes Natur- og Miljøklagenævnet om at opretholde denne afgørelse.

Metroselskabet henviser herved også til selskabets indlæg af 29. april 2014 til Københavns Kommune med anbringender til støtte for, at klagen ikke tillægges opsættende virkning (**bilag 5**).

Det tilføjes, at Metroselskabet har en meget betydelig interesse i, at udgravning af kaverne kan foregå i døgndrift, og at der, som fastslået ovenfor, ikke er en støjmæssig merbelastning ved denne aktivitet, hvorfor der heller ikke er nogen saglig grund til, at tunnelarbejdspladsen fortsat skal reguleres af strakspåbuddet af 8. februar 2014.

Med venlig hilsen

Peter Byskov Wang Dalgaard