

Dato: d. 10. marts 2021

Til: Miljø- og Fødevareklagenævnet, Klageportalen



Danmarks  
Naturfredningsforening

Masnedøgade 20  
2100 København Ø  
Telefon: 39 17 40 00  
Mail: dn@dn.dk

## **Klage jf. miljøvurderingslovens § 49 over endelig §25-tilladelse (VVM-tilladelse) til etablering og drift af byudvikling på en del af Amager Fælled, kaldet Vejlands Kvarter, Københavns Kommune**

Danmarks Naturfredningsforening (DN) og DN København skal hermed påklage den af Borgerrepræsentationen i København vedtagne §25-tiladelse (VVM-tilladelse) til byudviklingsprojektet Vejlands Kvarter.

Grundlæggende mener DN ikke, at vilkårene i VVM-tilladelsen sikrer, at man kan opretholde områdets økologiske funktionalitet for stor vandsalamander. Dels er virkningen af de påkrævede afværgeforanstaltninger ikke tilstrækkeligt veldokumenterede (MVL §20 stk. 1), dels sikrer den planlagte overvågning ikke at uforudsete negative virkninger identificeres på et tilstrækkeligt tidligt trin, så der kan træffes hensigtsmæssige afhjælpende foranstaltninger (MVL § 28). DN anmoder om, at klagerne tillægges opsættende virkning, og at byggeri og anlæg stoppes imens klagesagsbehandlingen pågår.

### **Baggrund**

Borgerrepræsentationen har på sit møde d. 4. februar 2021 godkendt VVM-tilladelse (§25-tilladelse) til byudviklingsprojektet Vejlands Kvarter.

Vejlandskvarteret, eller Lærkesletten som den også kaldes, var tidligere fredet, og indgik i Fingerplanens indre grønne kiler. Folketinget har dog med lov nr. 275 af 26. marts 2017 besluttet at give By & Havn mulighed for at lave byudvikling på arealet, sammen med en række øvrige arealer i kommunen, som erstatning for Ørestad Fælled Kvarter. Loven medfører, at arealet har fået status af byzone, og at eksisterende afgørelser om naturfredning efter naturbeskyttelsesloven og gældende regler efter naturbeskyttelseslovens § 3 er blevet ophævet på arealet, samt at arealet er blevet udtaget af den grønne kile udlagt i landsplandirektiv for hovedstadsområdet planlægning.

Københavns Kommune har med kommunens budgetaftalen fra 2019 besluttet, at arealet skal udlægges til nyt boligområde som skal kunne rumme 219.000 m<sup>2</sup> byggeri. Ud over boliger, skal området rumme institutioner, skole, plejehjem og lokale butikker. Lokalplanen følges af et tillæg til kommuneplanen, som desuden skal tillægge butikker til lokal dagligvareforsyning og flere varierede byfunktioner end tidligere, herunder hotel og lagerhotel samt muligheden for at placere erhverv over stueetagen.

Det fremgår af redegørelsen for lokalplan og kommuneplantillæg, at der særlig er lagt vægt på, at der skal tages hensyn til naturen på og omkring arealet. Det fremgår endvidere, at de ubebyggede arealer indrettes som større sammenhængende områder og udlægges som natur og friareal, der skal være med til at understøtte en høj grad af biodiversitet.

## Begrundet klage

Når et projekt vil have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet skal myndigheden - i dette tilfælde Københavns borgerrepræsentation, i tilladelsen stille vilkår jf. MVL § 27 stk. 2, for bygherrens (by- og havn) overvågning heraf. Vilkårene skal a) fastsætte de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt modvirke/neutralisere de væsentlige skadelige indvirkninger (MVL §28 stk. 1). Desuden b) skal myndigheden i tilladelsen stille vilkår for bygherrens overvågning heraf (MVL §27 stk. 1). Dette skal blandt andet ske, for at myndigheden kan genoptage en afgørelse efter MVL § 25, og om nødvendigt meddele forbud og påbud, herunder tilbagekalde en tilladelse eller fastsætte særlige vilkår i en eksisterende tilladelse, hvis der fremkommer nye oplysninger om projektets væsentlige skadelige indvirkning på miljøet, eller hvis projektets væsentlige skadelige indvirkning ikke kunne forudses ved myndighedens afgørelse om tilladelsen.

- a) Virkingen af de påkrævede afværgeforanstaltninger er ikke tilstrækkeligt veldokumenterede:

Miljøvurderingslovens formål er at sikre et højt niveau af miljøbeskyttelse for bl.a. at bidrage til integration af miljøhensyn i tilladelse til projekter med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling.

Miljøvurderingslovens § 1.: "Lovens formål er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer og ved tilladelse til projekter med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling, ved at der gennemføres en miljøvurdering af planer, programmer og projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet".

Og stk. 2: "Formålet med en miljøvurdering er, at der under inddragelse af offentligheden tages hensyn til planers, programmets og projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og resourceffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.

En forudsætning herfor er de vilkår om afværgeforanstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere forventede skadelige virkninger af et projekt, og som bygherren jf. § 20 stk. 2 skal beskrive i miljøkonsekvensrapporten, er af en tilstrækkelig høj kvalitet.

Miljøvurderingslovens § 20: "Bygherren fremlægger en miljøkonsekvensrapport for et projekt omfattet af § 15. De oplysninger, som bygherren efter stk. 2 fremlægger i miljøkonsekvensrapporten, skal være fuldstændige og af tilstrækkelig høj kvalitet.

Og stk. 2: Miljøkonsekvensrapporten skal mindst omfatte følgende oplysninger: [...] 2) en beskrivelse af projektets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet, 3) en beskrivelse af projektets særkender eller de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere forventede væsentlige skadelige virkninger på miljøet".

(vores understregning)

På baggrund af miljøkonsekvensrapporten skal myndigheden, hvis den træffer afgørelse om at tillade et projekt, i afgørelsen beskrive de miljømæssige betingelser der er knyttet til afgørelsen, og som påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige virkninger på miljøet.

Miljøvurderingslovens § 27: "Træffer myndigheden afgørelse efter § 25, stk. 1, om at tillade det ansøgte projekt, skal afgørelsen indeholde alle de miljømæssige betingelser, der er knyttet til afgørelsen, en beskrivelse af alle projektets særkender og de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, og eventuelle afværgeforanstaltninger", og stk. 2: "Myndigheden kan stille vilkår for tilladelser, jf. stk. 1, med henblik på opfyldelse af lovens formål og indenfor dens anvendelsesområde".

Miljøvurderingslovens § 28: "Vil projektet have skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden i tilladelsen stille vilkår, jf. § 27 stk. 2, for bygherrens overvågning heraf".

(vores understregning)

I miljøkonsekvensrapporten for Vejlands Kvarter (dateret 2020-06-11) fremgår det klart, at projektet vil have skadelige virkninger på miljøet:

Miljøkonsekvensrapporten s.34): "Det kan generelt ikke udelukkes, at der kan forekomme væsentlige påvirkninger på flora og fauna samt på den økologiske funktionalitet".

Det vedrører bl.a. stor vandsalamander som er beskyttet efter EU's habitatdirektiv (bilag IV), som er registreret i projektområdet, og som efter en vurdering af [beskyttede arters bevaringsstatus](#) udført af Århus Universitet vurderes som "moderat ugunstig" (s. 9). Derfor opstilles der i §25-tilladelsen, med udgangspunkt i miljøkonsekvensrapporten også en række vilkår, som skal sikre, at der ikke sker væsentlig påvirkning af stor vandsalamander:

§25-tilladelsens vilkår vedrørende natur, s. 2:

1. Der skal opsættes paddehegn rundt om byggefeltet og indsamles padder indenfor hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes.
2. Fældning af krat skal ske udenfor fuglenes yngletid, dvs. fra midt i august til midt i februar.
3. Der skal etableres alternative rastesteder til stor vandsalamander, f.eks. i form af stenbunker og stendiger indenfor projektområdet. Erstatningsrastesteder skal være etableret, så de er tilgængelige før anlægsarbejder indenfor de nuværende rastesteder starter, herunder rydning af krattet. Tilsvarende skal indsamling og flytning af de nuværende individer gennemføres inden anlægsarbejdet starter. Dette skal ske mens salamandrene er aktive, dvs. i perioden fra april til september hvor de ikke er i vinterdvale.
4. To år efter etablering af stendiger/bunker skal det undersøges, om de bliver anvendt som forudsat. Dette skal afrapporteres til Københavns Kommune.
5. Der må ikke ske tilstandsændringer i den beskyttede vestlige del af søen, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Dette indbefatter, at der ikke må komme væsentligt mere eller mindre overfladevand til søen, end der hidtil har gjort.

For at sikre et højt beskyttelsesniveau skal myndigheden, på baggrund af en miljøkonsekvensrapport af en tilstrækkelig høj kvalitet, altså opstille en række vilkår i §25 tilladelsen som sikrer opfyldelse af lovens formål. Heri ligger det implicit, at afværgeforanstaltninger skal være af en tilstrækkelig høj kvalitet, og at der er en rimelig sandsynlighed for at de virker.

I miljøkonsekvensvurderingen fremgår det da også af den sammenfattende redegørelse om bilag IV-arterne, at man med gennemførelsen af afværgeforanstaltningerne, der som sagt svarer til de der er oplyst i tilladelsen, ikke vil påvirke området's økologiske funktionalitet for bilag IV-arterne stor vandsalamander (og spidssnudet frø). Påvirkningen af bilag IV arter vurderes følgelig at være ubetydelig ved gennemførelse af de nødvendige afbødende foranstaltninger.

Det er DN's klare overbevisning at særlig det første vilkår, som vedrører beskyttelsen af stor vandsalamander, ikke lever op til kravene i miljøvurderingsloven, i det vilkåret om indsamlingen af padder indenfor hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes, i bedste fald fremstår som udokumenteret for så vidt angår realismen i at få indsamlet alle - eller bare størstedelen, af bestanden inden for projektområdet - for derved at undgå at påvirke bestanden negativt. Der er ikke på nogen måde fastsat dokumentationskrav for omfanget af indsamlingen, og vilkåret fremstår som et udpræget proforma vilkår, der hverken er målbart eller dokumenterbart. Vilkaåret er dermed ikke tilstrækkeligt, og deri ligger DNS første klagepunkt.

- b) Den planlagte overvågning sikrer ikke, at uforudsete negative virkninger identificeres på et tidligt trin, så der i givet fald kan træffes hensigtsmæssige afhjælpende foranstaltninger:

Det følger ubetinget af forudsætningerne om at kunne henvise til opretholdelse af den økologiske funktionalitet, at der er en meget høj grad af sikkerhed og dokumentation for, at afværgeforanstaltningerne faktisk virker. Af miljøvurderingslovens § 28 fremgår det da også, at myndigheden skal stille vilkår for overvågning, hvis projektet vurderes at kunne have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet:

Miljøvurderingslovens § 28.: "Vil projektet have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden i tilladelsen stille vilkår, jf. § 27, stk. 2, for bygherrens overvågning heraf".

Videre fremgår det også klart, at formålet med denne overvågning er at kunne identificere uforudsete negative påvirkninger i tide, så man kan nå at skride ind, førend det er for sent, og hvis det er nødvendigt kan nå at bremse projektet. Eksempelvis hvis der fremkommer nye oplysninger, eller projektet viser sig at have skadevirkninger man ikke havde forventet:

Miljøvurderingslovens § 28 stk. 2: "Myndigheden kan genoptage en afgørelse efter § 25 og kan om nødvendigt meddele forbud og påbud, herunder tilbagekalde en tilladelse eller fastsætte særlige vilkår i en eksisterende tilladelse, hvis 1) der fremkommer nye oplysninger om projektets væsentlige skadelige indvirkning på miljøet eller 2) projektets væsentlige skadelige indvirkning ikke kunne forudses ved myndighedens afgørelse om tilladelsen"

Dette står i skarp kontrast til det fjerde vilkår i §25-tilladelsen som anfører, at det to år efter etablering af stendiger/bunker skal undersøges, **om** de bliver anvendt som forudsat, og at dette skal afrapporteres til København Kommune. Ud over at dette må forstås således, at der ifølge kommunen selv IKKE er sikkerhed for, at afværgeforanstaltningerne faktisk virker som forudsat, så er det næppe muligt at gribe rettidigt ind, hvis man først efter to år undersøger *om* afværgeforanstaltning virker. Miljøvurderingen lever dermed ikke op til miljøvurderingslovens krav jf. § 28, om at beskrive de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige indvirkninger på miljøet på en måde, så uforudsete negative virkninger kan identificere med henblik på at og træffe afhjælpende foranstaltninger - om nødvendigt.

Det fremgår heller ikke af miljørapporten, *som ligger til grund for tilladelsen*, hvordan myndigheden tænkes at skulle overvåge effekterne af projektet og afværgeforanstaltninger på stor vandsalamander, for at kunne leve op til kravet om den nødvendige overvågning af afværgeforanstaltningernes effekt, som for så vidt angår bilag IV arterne, hverken er beskrevet i miljøkonsekvensrapportens resume eller i det særlige afsnit om overvågning og afværgeforanstaltninger. Her fremgår det alene, at der skal ske sikring af padders yngle og rastelokaliteter samt opsætning af paddehegn, og at der i driftsfasen skal ske sikring af paddernes rastesteder.

Det skal relateres til, at det i forbindelse med beskyttelsen af bilag IV-arter skal sikres, at de valgte afværgeforanstaltninger virker og er funktionsdygtige, inden anlægsarbejdet startes, hvilket ikke er tilfældet i denne sag. Og at der i den anledning skal være en beslutning om, hvordan det overvåges, at de er funktionsdygtige. Denne retlige mangel går igen i §25-tilladelsen. Der er tale om en væsentlig retlig mangel. Heri ligger DN's andet klagepunkt.

## **Anmodning om opsættende virkning**

Miljø- og fødevareklagenævnet kan bestemme, at en klage skal tildeles opsættende virkning, hvor særlige grunde taler for det, og kan desuden påbyde bygge- eller anlægsarbejde standset, hvis arbejdet er gået i gang, og indtil nævnet har truffet en afgørelse:

Miljøvurderingslovens § 53: " Ved rettidig klage efter § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet bestemme, at en afgørelse efter § 21 eller en afgørelse om tilladelse efter § 25 ikke må udnyttes, og at et påbud efter § 46, stk. 4, ikke skal efterkommes. Er et bygge- eller anlægsarbejde iværksat, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet påbyde dette standset.

DN skal i den sammenhæng fremhæve, at foreningen peger på, at der sker en væsentlig overtrædelse af den lovgivning Miljø- og fødevareklagenævnet påser, idet vilkårene i tilladelsen

ikke sandsynliggør, at de planlagte afværgeforanstaltninger og overvågningen heraf, er tiltrækkelige til at afværge, at der sker en eventuel negativ påvirkning den økologiske funktionalitet af bilag IV-arten stor vandsalamander.

På den baggrund anmoder DN om, at Miljø- og fødevareklagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

## **Konklusion**

Danmarks Naturfredningsforening skal på baggrund af ovenstående uddybning af klagen anmode Miljø- og fødevareklagenævnet om at tillægge klagen opsættende virkning, at påbyde bygge- og anlægsarbejder stoppet mens behandlingen af klagen pågår, og at erklære Københavns Kommunes tilladelse til etablering og drift af byudvikling på Amager Fælled ugyldig grundt væsentlige retlige mangler i forhold til bestemmelserne i miljøvurderingsloven.

Med venlig hilsen

Knud Erik Hansen  
Formand for DN København

Lasse Pedersen  
Klima- og Energipolitisk  
Seniorrådgiver

Bo Håkansson  
Biolog