



NATUR- OG  
MILJØKLAGENÆVNET

Rentemestervej 8  
2400 København NV  
Telefon: 72 54 10 00  
nmkn@nmkn.dk  
www.nmkn.dk

04. juni 2014 · J.nr.: NMK-10-00778 · Ref.: FLEKB

### **DELAGFØRELSE**

#### **om delvis opsættende virkning af klage over Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 vedrørende metrobyggepladsen ved Marmorkirken i København**

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet delafgørelse efter Miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 2.

Natur- og Miljøklagenævnet har besluttet at klagen over Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 tillægges opsættende virkning for aftentimerne kl. 18-22, således at støjende aktiviteter udelukkende kan finde sted i hverdagene kl. 7-18 og om lørdagen kl. 9-15.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101, stk. 1.

Afgørelsen er truffet enstemmigt af kombinationsnævnet, jf. § 7 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

## **Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet**

Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af professor, dr.jur. Peter Pagh på vegne af beboerforeningen ved Marmorkirken. Klagerne har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning.

## **Sagens oplysninger**

Den 28. januar 2014 ansøgte Metroselskabet Københavns Kommune om udvidet arbejdstid i forbindelse med fase 2 og 3 af byggeriet af metrostationen ved Marmorkirken. Af en aktivitetsplan vedlagt ansøgningen fremgik, at Metroselskabet på vegne af Copenhagen Metro Team ønskede at udføre arbejdet forbundet med fase 2 og 3 af byggeriet i døgndrift, dog ikke for så vidt angår pælekapping. Med ansøgningen var endvidere vedlagt en støjrapport, hvoraf fremgik støjberegninger for de mest støjende aktiviteter i hele døgnet.

Den 23. april 2014 meddelte Københavns Kommune et påbud til Copenhagen Metro Team om støjende aktiviteter forbundet med fase 2 af byggeriet. Af påbuddet fremgik, at arbejdet med betonnedbrydning/kapning og etablering af topdæk kunne foretages i dagtimerne på hverdage kl. 7-18 med en støjgrænse på 95 dB(A) og i de senere aftentimer på hverdage kl. 18-22 på 80 dB(A), samt på lørdage kl. 9-15 med en støjgrænse på 77 dB(A). Påbuddet udløber 15. august 2015.

Den 24. april 2014 påklagede professor, dr.jur. Peter Pagh påbuddet til Natur- og Miljøklagenævnet på vegne af Beboerforeningerne ved Marmorkirken.

Den 7. maj 2014 traf Københavns Kommune afgørelse om, at klage af 24. april 2014 vedrørende støjforholdene på metrobyggepladsen ved Marmorkirken, ikke tillægges opsættende virkning for påbud af 23. april 2014. Af afgørelsen fremgik blandt andet:

Center for Miljøbeskyttelse har den 25. april 2014 modtaget en klage dateret den 24. april 2014 over påbud af 23. april 2014 til Copenhagen Metro Team I/S og relevante underentreprenører. Påbuddet vedrører støjforholdene på metrobyggepladsen ved Marmorkirken.

Center for Miljøbeskyttelse træffer afgørelse om, at klagen modtaget den 25. april 2014 vedrørende støjforholdene på metrobyggepladsen ved Marmorkirken ikke skal have opsættende virkning for påbud af 23. april 2014, jf. Miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2.

### Begrundelse for afgørelsen

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 95, stk. 1, at klager over påbud har opsættende virkning. Det følger af lovens § 78, stk. 2, at Center for Miljøbeskyttelse kan træffe afgørelse om, at klagen ikke skal have opsættende virkning. Center for Miljøbeskyttelse træffer herved afgørelse om, at klagen over påbuddet ikke tillægges opsættende virkning.

Center for Miljøbeskyttelse har lagt vægt på, at det meddelte påbud har til formål at begrænse støjen og at metrobyggepladsen ved Marmorkirken vil være ureguleret i forhold til støj, såfremt påbuddet ikke får virkning efter sit indhold.

Center for Miljøbeskyttelse har vurderet, at støjniveauer på over 70 dB (A) i tidsrummet kl. 7.00-18.00 i relativt langt tid kan give anledning til væsentlige gener for de omboende og normalt kun kan accepteres, hvis det er strengt nødvendigt for projektet af enten tekniske, trafikale eller sikkerhedsmæssige grunde.

Naboerne til byggepladsen har i ca. 1 år via hidtidige påbud til metrobyggepladsen ved Marmorkirken været udsat for en støjbelastning på over 70 dB(A) i dagtimerne. Det er ikke muligt at udføre byggeriet med lavere støjpåvirkning.

De af Center for Miljøbeskyttelses fastsatte støjgrænser er udtryk for det nødvendige og tilstrækkelige og er fastsat på baggrund af en støjreddegørelse. Støjreddegørelsen er baseret på støjmålinger og beregninger udført efter den nordiske beregningsmetode for ekstern støj fra virksomheder, jf. Miljøstyrelsens vejledning om beregning af ekstern støj fra virksomheder. Grænseværdierne er fastsat på baggrund af kendskab til hvilken støjbelastning virksomheden maksimalt kan give anledning, således at der ikke fastsættes støjgrænser, som virksomheden ikke kan overholde ved maksimal drift. Center for Miljøbeskyttelse vurderer, at det i støjreddegørelsen indeholdte er baseret på realistiske forudsætninger under repræsentative driftsforhold.

Støjpåvirkningen er hidtil sket uden kompensation, som giver beboerne mulighed for at vælge forskellige afværgeforanstaltninger bl.a. genhusning.

Center for Miljøbeskyttelse vurderer, at det kan medføre alvorlige gener for især svagere grupper af omboende, der opholder sig i deres boliger, fortsat at være udsat for den høje støjpåvirkning uden at have mulighed for at vælge afværgeforanstaltninger som genhusning eller støjdæmpende tiltag i boligerne fx via kompensationer.

Som det fremgår af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i sag NMK-10-00682 har Center for Miljøbeskyttelse efter det gældende retsgrundlag ikke beføjelse til at træffe afgørelse om genhusning eller erstatning.

Center for Miljøbeskyttelse har derfor ved fastsættelsen af påbuddets vilkår 3 tillagt hensynet til berørte naboers adgang til at indrette sig på støjende arbejder i den udvidede arbejdstid væsentlig vægt, ligesom det er tillagt vægt, at omkringboendes sundhedsmæssige interesser reguleres efter anden lovgivning.

Overfor berørte naboers interesser har Center for Miljøbeskyttelse lagt vægt på den forudsatte tidsramme for anlægsarbejdet ved vedtagelsen af lov om en Cityring, de store samfundsmæssige interesser i Cityringens færdiggørelse samt Metroselskabet I/S' behov for den udvidede arbejdstid til færdiggørelse af projektet indenfor rammerne af lovgivningen. Center for Miljøbeskyttelse lægger herved vægt på, at Metroselskabet I/S/Copenhagen Metro Team I/S i umiddelbar forlængelse af modtagelsen af påbuddet har varslet udnyttelse af den udvidede arbejdstid overfor omkringboende naboer.

Dertil kommer, at en samlet udsættelse af byggeriet vil betyde, at støjforureningen og øvrig forurening fra byggepladsen ved Marmorkirken og de lastvogne, der kører til og fra byggepladsen, strækkes ud over en periode, som bliver væsentligt længere end ved situationen med udvidet arbejdstid.

Ved afgørelsen har Center for Miljøbeskyttelse endvidere foretaget den samme afvejning af hensynene til fremdriften af byggeriet og den samfundsmæssige betydning af anlægsarbejderne, som ved tidligere meddelte påbud.

Sammenfattende er det på denne baggrund Center for Miljøbeskyttelses opfattelse, at der foreligger sådanne særlige grunde til, jf. miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2, at klager over kommunes påbud ikke skal have opsættende virkning.

Den 8. maj 2014 påklagede professor, dr.jur. Peter Pagh Københavns Kommunes afgørelse om ikke at tillægge klage af 24. april opsættende virkning til Natur- og Miljøklagenævnet på vegne af Beboerforeningerne ved Marmorkirken. Af klagen fremgik blandt andet:

På vegne af sammenslutningen, Beboerforeningerne omkring Marmorkirken, vil jeg herved påklage Københavns Kommunes afgørelse af 7. maj 2014 om ikke at tillægge klage over påbud af 23. april 2014 opsættende virkning. Københavns Kommunes afgørelse af 31. januar 2014 er vedlagt som bilag 19 – idet jeg tidligere har fremsendt genpart til Natur- og Miljøklagenævnet af den indgivne klage af 24. april 2014 med bilag 1-18. Da Københavns Kommunes afgørelse nødvendigvis må betyde, at Københavns Kommune ikke i anledning af den af mig indsendte klage vil ændre påbuddet af 23. april 2014, har jeg valgt at fremsende nærværende klage direkte til Natur- og Miljøklagenævnet med kopi til Københavns Kommune.

Jeg anmoder venligst Natur- og Miljøklagenævnet om, at denne klage vedrørende opsættende virkning behandles som en hastesag. Som Natur- og Miljøklagenævnet er bekendt med, har jeg på vegne af sammenslutningen, Beboerforeningerne omkring Marmorkirken, den 24. april 2014 indgivet klage over Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 (tidligere fremsendt som bilag 1). I anledning af klagen har Natur- og Miljøklagenævnet den 2. maj 2014 oplyst, at den indgivne klage har opsættende virkning for påbuddet.

Den 5. maj 2014 sendte Københavns Kommune et udkast til afgørelse om at ophæve opsættende virkning af klage i høring (udkastet er vedlagt som bilag 20). Samtidigt modtog jeg e-mail (bilag 21), hvor kommunen over for Metroselskabet bekræftede, at der var sket varsling af aftenarbejde den 25. april 2014, og at aftenarbejdet derfor tidligst kunne iværksættes den 9. maj 2014. Dette gav anledning til, at jeg på klagers vegne den 7. maj 2014 afgav høringssvar, der vedlægges som bilag 22. Samtidigt med fremsendelse af afgørelsen af 7. maj 2014 meddelte Københavns Kommune i e-mail (bilag 23):

“Center for Miljøbeskyttelse er enig i professor, dr. jur. Peter Paghs betragtning om, at da påbuddet har været uden retskraft i perioden fra klagens modtagelse i Center for Miljøbeskyttelse og frem til nu, skal der ske en fornyet varsling af de omkringboende i henhold til påbuddets vilkår 7. Aftenarbejder kan således tidligst iværksættes med 14 dages skriftligt varsel.”

Jeg forstår kommunens meddelelse således, at kommunen er enig i, at der må ske ny varsling af aftenarbejde med en 14 dages frist, før Metroselskabet vil kunne påbegynde aftenarbejde på metrobyggepladsen ved Marmorkirken, idet jeg antager, at det er en fejl, at der er henvist til vilkår 7, da det skulle have været vilkår 3.

Som det fremgår, er kernen i Københavns Kommunes begrundelse for, at klagen ikke har opsættende virkning, at metrobyggepladsen ved Marmorkirken vil være ureguleret, hvis klagen tillægges opsættende virkning, idet den øvrige del af kommunens begrundelse er stort set enslydende med begrundelsen for påbuddet af 23. april 2014 og dermed angår påbuddets gyldighed. Kommunens begrundelse for afgørelsen efter miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2, om ikke at tillægge klagen opsættende virkning må derfor forstås på den måde, at det er hensynet til, at naboerne ikke udsættes for alvorlige miljømæssige gener ved et ureguleret byggeri, der begrunder, at klagen ikke tillægges opsættende virkning. Jeg er enig i, at hensyn til naboerne og omgivelserne undtagelsesvis kan begrunde, at en klage over påbud ikke tillægges opsættende virkning efter miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2, men jeg er uenig i, at dette hensyn gør sig gældende i den foreliggende sag.

Københavns Kommune begrundelse for at ophæve opsættende virkning af klage forudsætter således, at påbuddet af 12. november 2012 og det senere strakspåbud af 6. februar 2014 ikke længere er gældende, fordi metrobyggeriet er gået ind i en ny fase, idet det er ubestridt, at påbuddet af 12. november 2012 ikke er ophævet eller gyldigt tilbagekaldt, ligesom det er ubestridt, at strakspåbuddet af 6. februar 2014 ifølge sit eget indhold "er gældende indtil videre."

Kommunens udlægning af retsstillingen må afvises, da den vil have helt uoverskuelige konsekvenser og i praksis vil overlade det til den enkelte virksomhed at afgøre, hvor længe en virksomhed er bundet af et § 42 påbud. Når der er meddelt en gyldig forvaltningsafgørelse uden udtrykkelig tidsbegrænsning, og afgørelsen ikke er påklaget, er forvaltningsakten gældende, indtil den gyldigt er ophævet eller gyldigt tilbagekaldt. Kommunens udlægning forudsætter modsat, at når en myndighed har meddelt påbud til en virksomhed om begrænsning af støj fra forskellige bestemte aktiviteter, vil virksomheden ikke være omfattet af påbuddet, hvis den pågældende virksomhed iværksætter nye aktiviteter, eller tilrettelægger aktiviteterne på en anden måde, og det ikke herefter er muligt at overholde de i påbuddet fastsatte krav til forureningsbegrænsning.

Som jeg forstår kommunen, baserer kommunen denne (mis)forståelse af § 42-påbuds gyldighed på, at der ved meddelelse af påbud om fx støjbegrænsning stilles store krav til myndighedens oplysning af sagen, og at der ikke ved påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 kan stilles krav, som det er umuligt for virksomheden at opfylde, idet myndigheden i sådanne tilfælde som udgangspunkt kan meddele forbud mod den pågældende drift. Jeg er helt enig i, at der stilles sådanne krav, men disse krav til gyldigheden af et § 42 påbud har imidlertid ikke den retsvirkning, at de i påbuddet fastsatte krav til forureningsbegrænsning bortfalder, når virksomheden udvider eller ændrer med nye aktiviteter. Påbud til en virksomhed om begrænsning af forurening, er således fortsat gældende, indtil påbuddet erstattes af et nyt gyldigt påbud, eller den pågældende virksomhed indstiller driften. Forklaringen på, at § 42 påbud til en bestemt virksomhed fortsat gælder uanset ændringer i produktionen, er, at formålet med § 42 påbud ikke er at facilitere produktionen, men at beskytte omgivelserne mod den forurening, som virksomheden giver anledning til.

Medfører vilkårene i et gyldigt påbud problemer for virksomheden, kan virksomheden naturligvis søge miljømyndigheden om at få ændret vilkårene, men en sådan ansøgning betyder ikke, at det hidtidige påbud bortfalder. Dette kan først ske, når der gyldigt er meddelt et nyt påbud, og det gamle påbud gyldigt er ophævet eller gyldigt er tilbagekaldt. Da det i den foreliggende sag som nævnt er ubestridt, at påbuddet af 12. november 2012 og strakspåbuddet af 6. februar 2014 er meddelt uden tidsbegrænsning, og ingen af de to påbud gyldigt er tilbagekaldt eller ophævet, må det derfor lægges til grund, at der fortsat vil være miljøregulering af metrobyggepladsen ved Marmorkirken, hvis klagen over påbuddet af 23. april 2014 tillægges opsættende virkning. Det er derfor uden betydning, at det meddelte strakspåbud af 3. april 2014 er udløbet, da de to tidligere påbud må anses for gældende.

Heraf følger med andre ord, at kernen i Københavns Kommunes begrundelse for at ophæve opsættende virkning af klagen beror på en grundlæggende fejlfortolkning af miljøbeskyttelseslovens § 42. Det må således afvises, at ophævelse af opsættende virkning af klage kan begrundes med miljømæssige hensyn, hvilket må være forudsætningen for, at anvende den særlige undtagelse i miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 2. Da de øvrige argumenter for at ophæve opsættende virkning af klage, angår påbuddets gyldighed, og disse argumenter alle er imødegået i klagen af 24. april 2014, vil jeg henvise hertil og indskrænke mig til enkelte bemærkninger.

For det første vil opsættende virkning af klage ikke bevirke en væsentlig indskrænkning af den tid, hvor byggeriet kan foregå, da det alene vil hindre arbejde i aftentimer og på lørdage, hvorimod aftenarbejdet væsentligt forøge de skadelige sundhedsmæssige virkninger af byggeriet i forhold til naboerne. For det andet nærmer det sig det ufrivilligt komiske, når kommunen begrundet ophævelsen af opsættende virkning af klage med, at naboerne på denne måde skulle få bedre mulighed for at vælge afværgeforanstaltninger (herunder genhusning) mod støjen fra metrobyggeriet, fordi naboerne herved skulle have lettere adgang til kompensation, når naboerne udsættes for større sundhedsmæssige gener ved aften- og lørdagsarbejde. Dels inddrager kommunen herved et ulovligt hensyn, da argumentationen forudsætter, at der ved meddelelse af påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 kan tages hensyn til muligheden for økonomisk kompensation. Dels er det praktisk umuligt inden for den i påbuddet fastsatte tidsfrist at iværksætte nævneværdige afværgeforanstaltninger, hvortil kommer, at der som følge af nærværende klagesag mangler den endelige afgørelse, der er nødvendig for at fastsætte kompensation.

Det kan endelig i forbifarten konstateres, at kommunens afgørelse er præget af hastværk og manglende omhu, hvilket illustreres på afgørelsens første side, hvor det bl.a. anføres om kommunens vurdering af klagers hørings svar:

“Center for Miljøbeskyttelse har den 7. maj 2014 modtaget hørings svar fra klageren. Center for Miljøbeskyttelse har vurderet de fremkomne bemærkninger og finder på det foreliggende grundlag ikke at bemærkningerne giver anledning til – at påbuddet ikke tillægges opsættende virkning”.  
Holder man sig til denne del af kommunens afgørelse, er kommunen således enig med klager i, at klagen bør have opsættende virkning!

Jeg vil på ovenstående baggrund venligst anmode Natur- og Miljøklagenævnet om snarest muligt at ophæve Københavns Kommunes beslutning af 7. maj 2014 om, at klagen over påbud af 23. april 2014 ikke har opsættende virkning.

Ved e-mail af 16. maj 2014 oplyste Peter Pagh blandt andet følgende:

Københavns Kommune har i går den 15/5 fremsendt den af mig på vegne af Beboerforeningerne omkring Marmorkirken indgivne klage over afgørende opsættende virkning til Natur- og Miljøklagenævnet med Københavns Kommunes bemærkninger. I følgeskrivelsen har Københavns Kommune anført, at klager har en frist frem til den 5. juni 2014 til at fremsætte bemærkninger.

Jeg har drøftet kommunens bemærkninger med repræsentanter for beboerforeningerne og kan meddele, at de af Københavns Kommune fremsendte bemærkninger ikke giver anledning til nye kommentarer, idet de af kommunen anførte synspunkter i forvejen er imødegået i den fremsendte klage over opsættende virkning, hvor det helt afgørende er, at jeg fastholder, at de tidligere påbud ikke er bortfaldet, hvilket er forudsætningen for Københavns Kommunes ophævelse af opsættende virkning af klage.

Jeg vil derfor venligst anmode Natur- og Miljøklagenævnet om snarest muligt at træffe afgørelse i klagesagen over ophævelse af opsættende virkning af klage.

Ved brev af 22. maj 2014 fremkom Metroselskabet med bemærkninger til spørgsmålet om opsættende virkning. Af brevet fremgik blandt andet:

For det tilfælde at spørgsmålet om opsættende virkning måtte blive relevant, herunder ved en høring eller udsættelse af sagen, henviser Metroselskabet til selskabets indlæg af 30. april 2014 til Københavns Kommune med anbringender til støtte for, at klagen ikke tillægges opsættende virkning.

I relation til klagernes synspunkter om konsekvensen af en opsættende virkning bemærkes desuden, at det fremgår af Københavns Kommunes redegørelse af 15. maj 2014, at hverken påbuddet af 12. november 2012 eller strakspåbuddet af 6. februar 2014 regulerer de anlægsaktiviteter, som er aktuelle og omfattet af påbuddet af 23. april 2014.

For så vidt angår påbuddet af 6. februar 2014 fremgår det tydeligt af ordlyden, at påbuddet kun regulerer slidsevægge og nedtagning af anlæg og klargøring til næste fase. For så vidt angår påbuddet af 12. november 2012 regulerer dette, som det også fremgår af kommunens redegørelse, kun de aktiviteter, som fremgår af påbuddets vilkår 2, og som det var påbuddets formål at regulere. Vilkår 1 i dette påbud vedrører alene aktiviteter, som er accessoriske hertil.

Metroselskabet vil herom endeligt fremhæve, at de aktuelle aktiviteter, som er omfattet af påbuddet af 23. april 2014, ikke kan gennemføres inden for de støjgrænser som følger af vilkår 1 i påbuddet af 12. november 2012.

Ved brev af 26. maj 2014 fremkom Peter Pagh med yderligere bemærkninger i relation til metroselskabets indlæg af 22. maj 2014. Af brevet fremgik blandt andet:

Hverken Københavns Kommunes redegørelse af 15. maj 2014 eller Metroselskabets seneste bemærkninger giver anledning til at frafalde påstand om, at påbuddet af 23. april 2014 er ugyldigt, og at klagen burde være tillagt opsættende virkning. Tilsvarende fastholdes de anførte begrundelser for, at påbuddet af 23. april 2014 er ugyldigt.

Københavns Kommunes redegørelse af 15. maj 2014 og Metroselskabets seneste bemærkninger giver imidlertid anledning til at understrege et helt centralt tvistepunkt i den foreliggende klagesag. Både kommunen og Metroselskabet har som den centrale begrundelse for, at kommune og bygherre mener, at påbuddet af 23. april 2014 er nødvendigt, lagt til grund, at en ophævelse af påbuddet vil betyde, at miljøforholdene for metrobyggepladsen ved Marmorkirken vil være uregulerede, hvis påbuddet af 23. april 2014 ophæves som ugyldigt, idet kommune og bygherre mener, at det oprindelige påbud af 12. november 2012 og strakspåbuddet af 6. februar 2014 er bortfaldet.

Kommunens begrundelse for denne antagelse er de krav, som Natur- og Miljøklagenævnet i afgørelse af 7. november 2013 anførte vedrørende gyldigheden af det tidligere påbud, hvor Natur- og Miljøklagenævnet anførte:

”Et påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42, der fraviger de vejledende støjgrænser, skal såvel i udformning som ved fastsættelse af konkrete støjgrænser være udformet sådan, at fravigelsen sker i det nødvendige, tilstrækkelige og begrundede omfang. Heri ligger, at fravigelse ikke kan ske uden begrundet nødvendighed af såvel tidsintervaller som konkrete støjgrænser”

Ifølge kommunen

“følger det heraf, at de af CMB fastsatte tidsintervaller og konkrete støjgrænser for de aktiviteter, der [er] omfattet af påbuddet af 6. februar 2013 – dvs. slidsevægge og nedtagning af anlæg og klargøring til næste faste – ikke kan udstrækkes til at omfatte andre aktiviteter. For hver aktivitet, der overskrider de vejledende støjgrænser, skal der således foretages en konkret vurdering af, hvilke tidsintervaller og støjgrænser, der er nødvendige, tilstrækkelige og begrundede for den enkelte aktivitet.”

Efter min opfattelse må denne fortolkning af et gyldigt påbuds rækkevidde afvises, da kommunen sammenblander to helt forskellige spørgsmål. Det ene spørgsmål er, hvilke krav der må stilles til et § 42-påbud, for at et § 42-påbud er gyldigt, hvilket Natur- og Miljøklagenævnet meget præcist belyser i afgørelsen af 7. november 2013. Det andet spørgsmål er, hvornår et påbud ophører med at være gyldigt, når påbuddet ikke indeholder en udløbsdato. Modsat kommunen gør jeg gældende, at et påbud til en virksomhed eller en bygherre om forureningsbegrænsning bevarer sin gyldighed, indtil det er gyldigt tilbagekaldt. Hvis virksomheden eller bygherren mener, at der som følge af ændrede produktionsgange er behov for at ændre vilkårene, kan virksomhed/bygherre naturligvis ansøge om sådanne ændringer, men indtil der gyldigt er truffet beslutning om et nyt påbud og samtidigt gyldigt er sket ophævelse af det oprindelige påbud, bevarer det oprindelige påbud sin gyldighed. En virksomhed kan således ikke ophæve gyldigheden af bindende miljøvilkår ved at ændre produktionen, hvilket er konsekvensen af Københavns Kommunes og Metroselskabets fortolkning.

Da det i den foreliggende sag er ubestridt, at påbuddet af 12. november 2012 og strakspåbuddet af 6. februar 2014 er meddelt uden tidsbegrænsning, og ingen af de to påbud gyldigt er tilbagekaldt eller ophævet, må det derfor afvises, at metrobyggepladsen ved Marmorkirken vil være ureguleret, hvis Natur- og Miljøklagenævnet ophæver påbuddet af 23. april 2014 som ugyldigt. Da strakspåbuddet af 6. februar 2014 anfører, at det “gælder indtil videre”, vil det være mest nærliggende at lægge til grund, at strakspåbuddet af 6. februar 2014 er gældende.

Dermed bortfalder Københavns Kommunes og Metroselskabets helt centrale begrundelse for, at påbuddet af 23. april 2014 er gyldigt, da det seneste påbud i lyset af det fremsatte lovforslag om ændring af Cityringloven i alle tilfælde må forventes at have begrænset levetid, som Metroselskabet ligeledes anfører.

De centrale spørgsmål i sagen er herefter, (1) om kommunens påbud af 23. april 2014 vil medføre alvorlige miljøgener og sundhedsskader for naboerne, (2) om påbuddet kan antages væsentligt at bidrage til opfyldelse af den i de oprindelige lovbemærkninger anførte tidsplan for byggeriet af Cityringen, og om der er sket den i miljøbeskyttelsesloven krævede afvejning.

Jeg forstår på kommunens og Metroselskabets svar, at der er enighed om, at den i påbuddet indeholdte tilladelse til udvidelse med aftenarbejde og lørdagsarbejde med de anførte støjgrænser vil påføre naboerne alvorlige miljøgener og medføre sundhedsproblemer for især børnefamilier og særligt følsomme naboer, hvilket ligeledes bekræftes af den vurdering, der foreligger fra embedslægen.

Jeg gør principalt gældende, at de sundhedsmæssige konsekvenser i sig selv er så alvorlige, at de går ud over, hvad der i miljøbeskyttelseslovens § 42 er hjemmel til. Men hvis Natur- og Miljøklagenævnet alligevel måtte lægge til grund, at der i miljøbeskyttelseslovens § 42 er hjemmel til at tillade så alvorlige miljøgener over for borgerne i deres hjem i aftentimerne og lørdage, gør jeg subsidiært gældende, at påbuddets tilladelse til aften- og lørdagsarbejde ikke kan anses for en korrekt anvendelse af den i miljøbeskyttelsesloven forudsatte afvejning af miljøhensyn over for økonomiske og samfundsmæssige hensyn, da påbuddet er begrundet med ulovlige hensyn, og der ikke på nogen måde er sandsynliggjort forholdsmæssighed mellem de



alvorlige gener, som naboerne påføres naboerne, og den tidsmæssige gevinst, de opnås ved at tillade aftenarbejde.

Det fremgår således af begrundelsen i påbuddet, at kommunen har udformet påbuddets bestemmelser om aften- og lørdagsarbejde ud fra naboernes mulighed for at undgå støjen ved et passende varsel og under hensyn til muligheden for økonomisk kompensation på grundlag af Ekspropriations-kommissionens bestemmelser. Jeg gør gældende, at dette er ulovlige kriterier. Dels har Natur- og Miljøklagenævnet i afgørelsen om Nørrebroparken afvist, at der ved påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 kan tages hensyn til muligheden for erstatning fra Ekspropriationskommission. Dels er der ikke i miljøbeskyttelseslovens § 42 hjemmel til at tillade gener med den begrundelse, at ofrene for generne har fået et varsel til at flygte eller forsøge at støjafskærme deres hjem.

Ganske vist hævder kommunen i den fremsendte redegørelse af 15. maj 2014, at adgangen til økonomisk kompensation ikke er inddraget som et kriterium, men "er alene medtaget som et indrettelsehensyn." Hertil må imidlertid bemærkes, at fristen på 2 uger nødvendigvis må være udtryk for, at kommunen har lagt vægt på, at naboerne kan komme væk eller foretage afværgeforanstaltninger, hvilket i øvrigt også direkte er anført i påbuddet, hvorfor det fastholdes, at det ulovlige hensyn er indgået i afvejningen, hvilket i sig selv må bevirke ugyldighed.

Hertil kommer i øvrigt, at konsekvenserne af kommunens argumentation har vist sig de seneste dage, hvor Metroselskabet har fremsendt erstatningstilbud til naboerne i forbindelse med, at der er varslet aftenarbejde. Det har inden for de snævre tidsrammer været umuligt at gennemgå alle Metroselskabets erstatningstilbud, men det kan eksempelvis oplyses, at formanden og næstformanden for Beboerforeningerne omkring Mar-morkirken begge bor i lejligheder få meter fra byggeriet, og at de af Metroselskabet er tilbudt en erstatning på 1/5 af deres nuværende månedlige boligudgift frem til og med juni 2014. En anden beboer, hvis stue og soveværelse i den 2-værelses lejlighed vender direkte ud til byggepladsen, er slet ikke tilbudt erstatning. Det er således positivt vildledende, når Metroselskab og kommunen fremstiller Metroselskabets erstatningstilbud som et bidrag til en løsning, da der hverken er penge eller tid til at flygte fra den sundhedsskadelige støj fra byggepladsens aftenarbejde.

Vedrørende Københavns Kommunes betragtninger om, at der ikke i miljøbeskyttelseslovens § 42 er regler om høring af berørte naboer, er jeg enig i, at der ikke i miljøbeskyttelseslovens § 75 er regler om varsling af naboer. Det ændrer imidlertid ikke ved, at i det omfang som naboerne må anses for part i sagen, er naboerne omfattet af forvaltningslovens § 19 om partshøring, hvortil i øvrigt kommer, at naboerne efter Århus-konventionens art. 6(3) og (4) har krav på at blive hørt i rimelig tid. Uanset om Københavns Kommune er klar over det, er disse regler også gældende for Københavns Kommune – og det er som anført i klagen åbenbart, at de er tilsidesat, ligesom kommunen har tilsidesat de almindelige regler om aktindsigt i forvaltningsloven og miljøoplysningslovens udvidede krav på udlevering af 'oplysninger om miljøet', som dette begreb er fortolket af EU-domstolen.

### **Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og delafgørelse**

I sagens behandling har deltaget 11 af Natur- og Miljøklagenævnets medlemmer. Pernille Christensen har deltaget som formand. Fra det læge nævn har deltaget Ole Pilgaard Andersen, Martin Glestrup, Leif Hermann, Peter Thyssen, Per Larsen, Marion Pedersen, Jens Vibjerg og Henrik Waaben. Fra det sagkyndige nævn har deltaget ingeniør Torben Astrup og fhv. kontorchef, overlæge Anders Carlsen.

Såfremt Natur- og Miljøklagenævnet skal tillægge en klage opsættende virkning i en sag, hvor kommunen har bestemt, at klage over det meddelte påbud ikke har opsættende virkning, kræver det, at nævnet har et særligt grundlag, der taler for, at påbuddet skal sættes ud af kraft, mens klagesagen behandles. Om der foreligger et særligt grundlag må afgøres på grundlag af en umiddelbar vurdering af de sundhedsmæssige og/eller miljømæssige risici som virksomheden giver anledning til overfor virksomhedens og samfundets interesser i virksomhedens drift.

For så vidt angår aften timerne (kl. 18-22) finder et enigt nævn efter en samlet vurdering, at der ikke kan accepteres en støjbelastning på 80 dB(A). Nævnet har herved lagt afgørende vægt på, at de omkringboende ved en støjbelastning på 80 dB(A) i aften timerne udsættes for sundhedsmæssigt skadelig støjforurening, som påvirker deres mulighed for hvile og restitution i betydeligt omfang. Uanset den samfundsmæssige betydning knyttet til rettidig færdiggørelse af cityringen finder nævnet derfor, at der ikke kan accepteres en udvidet arbejdstid med så voldsom en støjbelastning.

Natur- og Miljøklagenævnet bemærker i den forbindelse, at den af Københavns Kommune accepterede støjbelastning i aften timerne (kl. 18-22) efter den kommende støjmæssige regulering af metrobyggepladsen vil betyde, at de hårdest ramte af naboerne vil opnå et retskrav på genhusning eller Metroselskabets overtagelse af deres lejlighed. Nævnet finder ikke, at der med den nuværende gældende regulering efter miljøbeskyttelsesloven kan accepteres en sådan voldsom støjbelastning.

Efter en samlet vurdering finder Natur- og Miljøklagenævnet herefter, at der foreligger et særligt grundlag for at tillægge klagen delvis opsættende virkning. Nævnet finder, at den opsættende virkning skal gælde for støjbelastningen på hverdage kl. 18-22. Det betyder, at Københavns Kommunes påbud af 23. april 2014 står ved magt, mens Natur- og Miljøklagenævnet behandler spørgsmålet om påbuddets gyldighed, dog med den begrænsning at de af påbuddet regulerede aktiviteter ikke kan udføres i aften timerne kl. 18-22.

På Natur- og Miljøklagenævnets vegne



Flemming Krog Bjerre  
Fuldmægtig

Afgørelsen er sendt pr. e-mail til:

Metroselskabet I/S, Metrovej 5, 2300 København S, [aut@m.dk](mailto:aut@m.dk); [JUJ@m.dk](mailto:JUJ@m.dk); [PBD@m.dk](mailto:PBD@m.dk)  
Københavns Kommune, Njalsgade 13-15, 2300 København S, [cityringen@tmf.kk.dk](mailto:cityringen@tmf.kk.dk); [ZN8H@tmf.kk.dk](mailto:ZN8H@tmf.kk.dk)  
Copenhagen Metro Team I/S, Metrovej 11, 2300 København S, [cmt@cmt-cityringen.dk](mailto:cmt@cmt-cityringen.dk)  
Peter Pagh, Degnehusene 70, 2620 Albertslund, [Peter.pagh@jur.ku.dk](mailto:Peter.pagh@jur.ku.dk)