



Bilag 9

Sammenfattende redegørelse for miljøvurderingen af Forslag til Kommuneplan 2024

20-11-2024

Sagsnummer eDoc
2024-0349626

Indledning

Der er i henhold til afsnit II i lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) (LBK nr. 4 af 3. januar 2023) udarbejdet en miljøvurdering af Københavns Kommunes Forslag til Kommuneplan 2024. Miljøvurderingen redegør for kommuneplanens sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, jf. det brede miljøbegreb i lovens § 1, stk. 2.

I henhold til lovens § 13, stk. 2, skal myndigheden efter den offentlige høring udarbejde en 'sammenfattende redegørelse' for:

- 1) hvordan miljøhensyn er integreret i planen,
- 2) hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning,
- 3) hvorfor den godkendte eller vedtagne plan er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet, og
- 4) hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen.

Der redegøres for de fire ovennævnte forhold herunder.

1: Integration af miljøhensyn

Forslag til Kommuneplan 2024 er en fuld revision af Kommuneplan 2019, som udgør planens referencescenarie. Miljøvurderingen vedrører således ændringerne i Kommuneplan 2024 i forhold til Kommuneplan 2019.

Gennem miljøvurderingen redegøres der for, hvordan miljøhensyn er integreret i planen. Da det er en kommuneplan, har planen et overordnet og strategisk indhold, og miljøvurderingen er derfor foretaget på et tilsvarende overordnet/strategisk niveau. Dette følger princippet om, at planer skal miljøvurderes iht. bl.a. det vidensniveau, som med rimelighed kan forlanges, hvor detaljeret planen er, på hvilket trin i et beslutningsforløb den befinder sig, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedre på et andet trin i det pågældende forløb. Der er således flere forhold, der ikke har kunnet vurderes endeligt på kommuneplanniveau, og hvor mere detaljerede vurderinger vil blive foretaget på et senere stadie

af planlægningsprocessen fx ifm. senere lokalplanlægning. I sådanne tilfælde er der indskrevet en række 'proceskrav', der angiver hvordan de pågældende miljøforhold på et senere stadie kan undersøges nærmere. Eksempelvis er det ifm. nogle af rammeændringerne og ændringerne i rækkefølgeplanen beskrevet, at der ifm. senere lokalplanlægning skal foretages nærmere undersøgelser af jordforurening, beskyttede arter, trafik og rekreative forhold mv.

2: Offentlig høring

I det følgende beskrives hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning. Først beskrives de høringssvar, der vedrører miljørapporten. Til sidst laves en kort beskrivelse af de ændringer, der er foretaget i planen efter den offentlige høring og en vurdering af deres påvirkning på miljøet.

Høringssvar der vedrører miljørapporten

Miljørapporten har været i offentlig høring sammen med forslag til Kommuneplan 2024 fra den 29. august til den 24. oktober 2024. Der er modtaget i alt 372 høringssvar. Alle høringssvarene er behandlet i en selvstændig hvidbog med Økonomiforvaltningens kommentarer. Der henvises derfor til hvidbogen, hvis der ønskes et samlet overblik over, hvordan de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning. I denne sammenfattende redegørelse beskrives derfor alene høringssvar med relevans for miljøvurderingen. Det drejer sig om ét høringssvar fra en borger, der skriver følgende:

"Kommuneplanen er fremlagt uden at udledningen af klimagasser, analyseres og diskuteres i et særskilt afsnit i planerne. Under overskriften mobilitet får man at vide, at den største CO2 udledning, der sker i København, for 75% vedkommende skyldes trafikken, hvilket er misvisende. Ikke et ord om byggeriet som er den sektor, der har den største affaldsproduktion og det største klimaaftryk. Heller ikke at beslutning om at bygge M5 metro kommer til at give et betydeligt stort klimaaftryk i byggefasen. Cowis miljøvurdering indeholder ringe 4 af 90 sider om klimaemission med ufuldstændige beregninger og perspektivering af nybyggeriets udledning af CO2, både for boliger og erhverv. Det virker som planerne mere forholder sig til klimatilpasning (stormflodsikring eks. Lynetteholm m.m.) end klimaforebyggelse og sænkning af CO2 udledning."

Borgeren skriver endvidere følgende vedr. beregningerne i miljøvurderingen:

"De foregående 12 års byggeri af 7.200.000 m² har givet en CO₂ belastning af klimaet med 72.000 tons CO₂, oplyses det. [...] Talmæssigt nævnes, at rammeændring i KP24 vil give byggemulighed for 114.000 m² og en CO₂ udledning på 695-1368 tons CO₂ om året. Føjes nye byudviklingsmuligheder med 800.000 m² til vil den samlede CO₂ emission være 35.380-69.600 tons årligt. Intet er gjort for at perspektivere og forholde denne vækst til klima eller alternativer. Der er i planerne givet mulighed for 2,4 mio. m² til erhvervsbyggeri uden der er givet en forklaring eller analyse af behovet. Skræmmende er det, som nævnt af Cowi, at flytter der 60.000 mennesker til byen 2024-2036, vil vi med vores nuværende forbrug belaste kloden med 300.000 til 462.000 ton CO₂e."

Det fremgår ikke mere konkret af høringssvaret, hvorfor beregningerne skulle være mangelfulde.

Vurdering af høringssvar

Københavns Kommune vurderer at der er foretaget en tilstrækkeligt grundig vurdering af planens påvirkning på drivhusgasudledningen, ved at foretage et kvalificeret estimat af CO₂-udledningen fra byggeriet på baggrund af nogle gennemsligtige antagelser. Københavns Kommune vurderer, at beregningerne er så grundige, som det er muligt på dette stadie - særligt taget i betragtning at der er tale om planlægning på et meget overordnet niveau, hvor sådanne beregninger ofte ikke foretages, bl.a. fordi de er forbundet med store usikkerheder. Ved at kvantificere udledningen så tidligt i planlægningen, er Københavns Kommune netop gået langt i vurderingen af planens klimabelastning. Københavns Kommune bemærker i øvrigt, at en evt. beslutning om etablering af M5 ikke indgår som en del af kommuneplanen og derfor heller ikke i miljøvurderingen, herunder i beregningerne af CO₂-udledningen. Der henvises derfor til beregningerne i Miljøkonsekvensvurderingen for M5.

Det bemærkes i øvrigt, at gengivelsen af beregningerne ikke er helt korrekt - særligt ikke dét af borgeren nævnte tal, at en tilføjelse af 800.000 etagemeter til rækkefølgeplanen indebærer en merudledning på 35.380-69.600 tons årligt. Tallet er derimod udregnet til ca. 5.600-11.000 tons årligt, imens det spænd borgeren refererer til også dækker udledningen fra videreførelsen af restrummeligheden på 5,0 mio. etagemeter fra Kommuneplan 2019. Københavns Kommune kan i øvrigt ikke genkende tallet på mellem 300.000 og 462.000 ton CO₂e, som borgeren refererer til. For at tydeliggøre dette, er det i det følgende valgt at udfolde beregningernes resultater, samt de forudsætninger, som de er baseret på.

Uddybning af beregningerne i miljøvurderingen

Med kommuneplan 2024 udvides byggemulighederne for dens 12-års planperiode med 914.000 m² (800.000 m² via rækkefølgeplan og 114.000 m² via de væsentlige rammeændringer). Miljøvurdering af Kommuneplan 2024 indeholder et afsnit, hvor den forventede CO₂-udledning derfra estimeres ved brug af grænseværdier fra bygningsreglementet. Dette opgøres i enheden CO₂ pr. år, da man ikke kun bør tage højde for CO₂-udledningen fra materialeforbruget, men fra hele dens livscyklus inkl. bl.a. byggeprocessen, dele af brugsfasen samt den efterfølgende bortskaffelse mv.

CO₂-udledningen fra de udvidede byggemuligheder er i miljøvurderingen af COWI estimeret til ca. 5.600-11.000 tons årligt, alt efter hvor bæredygtigt byggeriet opføres. Til sammenligning er udledningen fra byggeriet i de seneste 12 år estimeret i miljøvurderingen til ca. 72.000 tons CO₂ årligt. Dette er baseret på, at der er i denne periode, er opført ca. 7.200.000 etagemetre og at et gennemsnitsbyggeri udleder ca. 10 kg CO₂ pr. m² årligt. Det skal ikke forstås sådan, at udledningen vil falde fra 72.000 til mellem 5.600 og 11.000 tons årligt. Sidstnævnte er den estimerede udledning fra kommuneplanændringerne, men i praksis skal det lægges oveni CO₂ udledningen fra den restrummelighed på 5,0 mio. som er i rækkefølgeplanen i Kommuneplan 2019 og videreføres i Kommuneplan 2024. Beregningerne i miljøvurderingen viser, at hvis disse også medtages, vil den samlede udledning være ca. 36.000-71.000 tons CO₂ årligt alt efter hvor bæredygtigt byggeriet opføres. Da dette er et stort spænd, har Københavns Kommune i denne sammenfattende redegørelse valgt at kvalificere beregningerne yderligere.

Københavns Kommune forventer, at den reelle udledning vil ligge i den lave ende af ovennævnte spænd. Det skyldes, at byggeriet fra medio 2025 vil skulle overholde nogle fastsatte CO₂-grænseværdier, som gør, at udledningen ikke i praksis kan blive så høj som dette spænd angiver¹. Herunder laves derfor et estimat, der giver en eksakt værdi frem for et spænd. Estimatet er forbundet med en række usikkerheder, som der også redegøres for.

I Københavns Kommunes beregninger (nedenfor) laves en grov antagelse om, at opførslen af byggeriet fordeler sig jævnt over de kommende 12 år. Det betyder, at byggeriet vil skulle opføres efter grænseværdierne, som gradvist indføres fra medio 2025 til 2029. I tabellen nedenfor vises de grænseværdier, som beregningerne tager

¹ CO₂-grænseværdierne stammer fra en politisk aftale indgået 30. maj 2024. Kravene har været i høring fra den 23. september til den 25. oktober 2024 og er i disse udregninger forudsat at være gældende senest fra 1. juli 2025.

udgangspunkt i, samt hvordan etagemeterene vil fordele sig, hvis de spredes jævnt over de 12 år.

| Periode | CO2-grænseværdi (kg CO2 / m2 pr. år) | Rammeændringer (m2) | Ændringer i rækkefølgeplanen (m2) | Restrummelighed KP19 (m2) | I alt (m2) |
|------------------------------|--------------------------------------|---------------------|-----------------------------------|---------------------------|------------|
| Før medio 2025 | 12 | 4.750 | 33.333 | 208.333 | 246.417 |
| Medio 2025 t.o.m 2026 | 7,5 | 14.250 | 100.000 | 625.000 | 739.250 |
| 2027-2028 | 6,8 | 19.000 | 133.333 | 833.333 | 985.667 |
| 2029-2036 | 6,1 | 76.000 | 533.333 | 3.333.333 | 3.942.667 |
| Samlet | | 114.000 | 800.000 | 5.000.000 | 5.914.000 |

Grænseværdien (6,1 til 12 kg CO₂ / m² / år) er den samme som bruges i beregningerne i miljøvurderingen. Det bemærkes derudover, at der anvendes den samme grænseværdi for alle etagemeter, til trods for at bygningsreglementet har forskellige grænseværdier for forskellige bygningstyper. Fx gælder der for boliger forskellige grænseværdier for etageboliger og rækkehuse og ligeledes for erhverv forskellige grænseværdier for kontorer og andre erhvervstyper. Da fordelingen mellem de forskellige bygningstyper ikke kendes på dette stadie af planlægningen, har det ikke været muligt at fordele alle etagemeter endeligt. Derfor er alle boligetagemetre forudsat opført som etageboliger, og alle erhvervsetagemetre som kontorbyggeri. Det er valgt, da de to bygningstyper udgør den største gruppe inden for hhv. bolig og erhverv. Dette er en usikkerhed i beregningerne, men som dog vurderes at være lille, da differencen i grænseværdierne ikke er stor. Da der gælder samme grænseværdier for etageboliger og kontorbyggeri er tallet der bruges i beregningerne (6,1 til 12) det samme.

Ved at gange de enkelte etagemeter-angivelser med grænseværdierne, kan CO₂-emissionen estimeres til følgende:

| Periode | CO ₂ -grænseværdi (kg CO ₂ / m ² pr. år) | Rammeændringer (tons CO ₂ pr. år) | Ændringer i rækkefølgeplanen (tons CO ₂ pr. år) | Restrummelighed KP19 (tons CO ₂ pr. år) | I alt (tons CO ₂ pr. år) |
|------------------------------|---|--|--|--|-------------------------------------|
| Før medio 2025 | 12 | 57 | 400 | 2.500 | 2.957 |
| Medio 2025 t.o.m 2026 | 7,5 | 107 | 750 | 4.688 | 5.544 |
| 2027-2028 | 6,8 | 129 | 907 | 5.667 | 6.703 |
| 2029-2036 | 6,1 | 464 | 3.253 | 20.333 | 24.050 |
| Samlet | | 757 | 5.310 | 33.188 | 39.254 |

Som det fremgår af tabellen ovenfor, kan udledningen fra kommuneplanændringerne udregnes til hhv. 757 tons CO₂ fra rammeændringerne og 5.310 tons CO₂ fra ændringerne i rækkefølgeplanen. Det giver en samlet udledning på 6.067 tons CO₂ årligt fra ændringerne i kommuneplanen - hvilket altså er i den lave ende af det spænd på mellem ca. 5.600 og 11.000 tons, som er estimeret i miljøvurderingen. Medtages udledningen fra den videreførte restrummelighed fra Kommuneplan 2019, som udregnes til 33.188 tons, giver det en samlet udledning på 39.254 tons CO₂ årligt - som altså ligeledes ligger i den lave ende af spændet på ca. 36.000-71.000 tons, der er estimeret i miljøvurderingen. Det er en væsentlig CO₂-udledning, men samtidig også en potentiel væsentlig reduktion på ca. 45 % ift. de seneste 12 år, hvor udledningen altså er estimeret til 72.000 tons årligt. Ændringen skyldes primært de nye grænseværdier for bygningernes årlige CO₂-udledning samt et fald i den samlede byggeaktivitet fra 7,2 mio. m² i de forudgående 12 år til forventeligt 5,8 mio. m² i de kommende 12 år.

Det bemærkes, at estimerterne er forbundet med usikkerheder, da det bygger på en række antagelser. Bl.a. er det usikkert hvilket klimaaftryk fremtidigt byggeri opføres med, da den CO₂-grænseværdi, der skal overholdes, afhænger af hvilken type byggeri, der opføres, samt hvornår, da grænseværdierne indføres gradvist. Derudover kan fx gængse byggeteknikker/materialevalg og lovfastsætte grænseværdier mv. ændre sig over tid. En anden usikkerhed er, hvor meget byggeri der i praksis opføres, da der bl.a. generelt kan ske ændringer i byggeaktiviteten, ligesom det ikke kan afvises, at det forudsatte behov kan ændre sig som følge af bl.a. ændringer i efterspørgsel og demografiske faktorer mv.

Usikkerhederne taget i betragtning kan det ikke med sikkerhed konkluderes, at reduktionen i CO₂-udledningen fra byggeriet vil være på nøjagtigt 45 % sammenlignet med estimatet for de 12 forudgående år. Det synes dog sandsynliggjort, at CO₂-udledningen fra byggeriet generelt vil falde.

Det bemærkes i øvrigt, at beregningerne alene vedrører opførelse af bygninger og altså ikke andre potentielle emissions-kilder forbundet med byudviklingen såsom fx etablering af ny infrastruktur (veje og byrum mv.) eller ændringer i transportmønstrene som følge af byfortætning.

Øvrige ændringer i kommuneplanen

I det følgende redegøres der for de ændringer, der er foretaget i miljørapporten på baggrund af den offentlige høring, samt en vurdering af deres påvirkning på miljøet. Der fokuseres på de væsentligste ændringer.

I miljøvurderingen beskrives de væsentligste ændringer af kommuneplanens rammer og deres indvirkning på miljøet vurderes. Blandt disse indgår et område Ved Hellerup St, som blev foreslået ændret til et område for blandede boliger og serviceerhverv (R24.C.2.32), hvilket var en forøgelse af byggemuligheden med ca. 6.000 m². Ved den endelige vedtagelse foreslås dette ændret til en C3-ramme, hvilket vil muliggøre yderligere ca. 2.700 etagemetre. Det vurderes ikke at have en væsentlig indvirkning på miljøet. Bl.a. forventes det at skabe en mertrafik på yderligere 75 ture dagligt, oveni de 150 ture, der er estimeret i miljøvurderingen, ved brug af de samme turrater. Dette vurderes ikke at være en væsentlig merpåvirkning.

En anden ændring er ved Bellacenter Nord, hvor der i forslag til Kommuneplan 2024 blev foreslået en ændring at et område på ca. 5 ha. Området er i Kommuneplan 2019 omfattet af to rammer, hhv. en S-ramme (serviceerhverv) og en B-ramme (boliger), men er i Forslag til Kommuneplan 2024 lagt sammen i en ny B-ramme (boliger), med en maks. Bygningshøjde på 24 m. I den endelige Kommuneplan gives mulighed for, at der her kan opføres to bygninger op til 40 m. Dette kan ikke udelukkes, at dette vil kunne medføre en visuel påvirkning på omgivelserne og det bør derfor vurderes nærmere ifm. en senere lokalplanlægning for området. Det bemærkes dog, at der i det tilstødende rammeområde er givet mulighed for en bygning op til 75 m (Hotel Bella Sky) og at det derfor ikke umiddelbart vil opleves som en væsentlig forandring af området.

For rammeområdet ved Bella Centret bemærkes i øvrigt, at det fejlagtigt har fremgået af miljøvurderingen, at det blev udlagt som en C-

ramme (blandet boliger og serviceerhverv) i stedet for en B-ramme. Dette vurderes dog ikke at have nogen indflydelse på de vurderinger, der er foretaget i miljøvurderingen, hvor rammeændringen primært har indgået ift. de trafikale ændringer. Her blev det antaget at 75 % af byggemulighederne ville blive opført som boliger og 25 % som erhverv. Hvis det antages at 100 % i stedet opføres som boliger, vil trafikken falde sammenlignet med estimatet i miljøvurderingen, da turraten for erhverv er højere end for boliger.

I miljøvurderingen omtales også udpegningen af 50 nye bevaringsværdige bygninger pba. kampagnen byens sjæl. Ét af disse er taget ud, efter den offentlige høring, så nu 49 bygninger udpeges. Det ændrer dog ikke på miljøvurderingens konklusion om, at der vil være en væsentligt positiv påvirkning på kulturarven.

Alle øvrige ændringer vurderes at være af så begrænset karakter, at en væsentlig påvirkning på miljøet kan afvises uden nærmere vurdering.

3: Alternativer til planen

Miljøvurderingens referencescenarie (0-alternativet) er, at forslag til Kommuneplan 2024 ikke vedtages, og at Kommuneplan 2019 derfor fortsat vil være gældende. Miljøvurderingen vedrører derfor kun de miljømæssige påvirkninger som følge af ændringerne ift. Kommuneplan 2019. Dette kommer fx til udtryk i vurderingerne af trafik og CO₂-emissioner, hvor der estimeres en merbelastning i henholdsvis trafikmængder og CO₂-udledning som følge af de ændrede kommuneplanrammer ift. kommuneplan 2019.

Der har ikke været undersøgt andre hovedalternativer til planen,

4: Overvågning

I henhold til miljøvurderingslovens § 12, stk. 4, skal miljørapporten indeholde en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige miljøpåvirkninger som følge af planens gennemførelse. Miljørapporten indeholder derfor en beskrivelse af de foranstaltninger, der påtænkes truffet med henblik på at overvåge planens væsentlige indvirkninger på miljøet. I miljøvurderingen identificeres CO₂-emissionen, som den eneste væsentlige påvirkning. I det følgende redegøres der for, hvordan CO₂-udledningen er påtænkt overvåget.

Kommunens samlede CO₂ udledning overvåges via det årlige CO₂ regnskab, som Københavns Kommune siden 2005 har udarbejdet og offentliggjort på sin hjemmeside. Dette omfatter dog ikke produktion af materialer til byggeri (LCA scope 3) og derfor foretages der ikke en samlet overvågning af udledningen fra byggeriet i Københavns

Kommune. Der foretages dog en indirekte overvågning via kommunens administration af byggetilladelser, da bygningsreglement stiller krav om, at der ifm. byggesagsprocesser skal redegøres for, at nybyggeri overholder de lovbestemte grænseværdier, som er en forudsætning for, at en byggetilladelse kan opnås. Det er de grænseværdier, som CO₂-emmissionerne estimeres ud fra i miljøvurderingen og som også beskrives yderligere i denne sammenfattende redegørelse under overskriften "2: Offentlig høring". Da miljøvurderingens afsnit om CO₂-emmissioner tager udgangspunkt i disse grænseværdier, fungerer kommunens administration af byggetilladelser som en indirekte overvågning af, at CO₂-udledningen.

De øvrige miljøpåvirkninger, som er beskrevet i miljøvurderingen, er ikke så væsentlige, at der er behov for særskilt overvågning.