

Uden rettidig Omtanke

Hvidbog
om Lynetteholm

Udgivet af TænkeOsOm

***Uden
rettidig
Omtanke***

Uden rettidig Omtanke

Hvidbog
om Lynetteholm

Udgivet af Tænksom

Indhold

Omtanker
Redaktionen
8

Lynetteholm - uden rettidig omtanke
Per Henriksen
10

Vi skal reducere - ikke øge - klima-
aftrykket fra vores byudvikling
Kim Hjerrild, Poul Ingvorsen Dall
og Jeppe Kalnæs
22

Uden god tilgængelighed står Lynette-
holm over for store udfordringer
Susanne Krawack
30

Metroens ejere aftaler gælds-
afvikling på op til 100 år
Hans Schjær-Jacobsen
40

Har billige boliger en fremtid
på Lynetteholm?

Peter Schultz Jørgensen

50

Lynetteholm og havets kemiske tilstand

Ellen Margrethe Basse

62

Lynetteholm og stormflodssikring

Jacob Steen Møller

72

Lynetteholms demokratiske underskud

Lone Johnsen

80

By & Havn - byudvikling med høj
risiko og begrænset handlerum

Ulrik Jørgensen

94

Om Hvidbogen og forfatterne

106

2018 og 2025-aftalerne

108

Denne hvidbog er skrevet på grundlag af flere års vedholdende skepsis over for og kritik af Lynetteholm-projektet. Fra begyndelsen har det stået klart, at Danmarkshistoriens største byudviklingsprojekt blev besluttet i et lukket politisk rum på et fagligt set yderst spinkelt grundlag. Projektet er præget af et fastlåst og ensidigt fokus, hvor man konsekvent har ignoreret alternative løsninger og forsømt at forholde sig til de forskellige udfaldsrum, der kan opstå, når der planlægges i et 50-årigt perspektiv. Det har forfulgt projektet lige siden og vil komme til at gøre det fremover.

Uden en regional planlægning har staten kunnet forlænge parløbet med Københavns kommune om en investordrevedt byudviklingsmodel, som for længst har overskredet sidste salgsdato. Mens de tilgængelige arealer for byudvikling er blevet færre og mere komplicerede at tilvejebringe, er kataloget af uløste problemer og planlægningskonflikter vokset. Det samme gælder den økonomisk risiko.

Med aftalen den 28. marts 2025 mellem regeringen og Københavns kommune kan der nu lægges et yderligere demokratiproblem til kataloget, idet aftalen skaber en hidtil uset, langvarig og omfattende politisk binding af fremtidens borgerrepræsentanter.

Forud for arbejdet med hvidbogen har der været gennemført omfattende analyser af Lynetteholm-projektet, og vi deler opfattelsen med de mange andre sagkyndige, der peger på, at der slet ikke er behov for projektet. Der findes alternativer, som er godt belyst, og som kan være grundlag for en genstart af den politiske og faglige samtale om den fremtidige udvikling i og omkring landets hovedstad. I et forsøg på at bane vejen for en samtale, dykker hvidbogen ned i nogle af de alvorligste problemer og mangler ved Lynetteholm og 2025-aftalen, som selv inden for projektets egen logik er præget af halve og uigennemtænkte løsninger.

Vores håb er, at både aktuelle modstandere, tvivlere og tilhængere vil læse med, så vi i fællesskab kan gøre diskussionen om hovedstadens fremtid mere undersøgende og (reelt) løsningsorienteret. Den diskussion må for os at se tage afsæt i en konstatering af, at Lynetteholm-projektet aldrig udsprang af en udfoldet behovsanalyse vedr. nye boliger, trafik, kystsikring mv., og at de oprindelige forudsætninger for Lynetteholmen ikke længere er til stede. Diskussionen bør også omfatte det helt centrale spørgsmål om, hvorvidt den voksende gældsætning med usikker tilbagebetalingshorisont skal fortsætte, eller om der kan skabes et nyt udviklingsparadigme for København. Vi tror på, at en ny tilgang, baseret på aktiv involvering af københavnere og en økonomi, der både er styrbar og robust, vil kunne erstatte polarisering og fremmedgørelse med en dynamik og en kreativitet, som vores by er mere end klar til.

Får vi ikke en genstart af diskussionen, er der betydelig risiko for, at byudviklingen i København i de kommende år vil finde sted i et stadigt mere iltfattigt rum og i støt kollisionskurs med hovedstadens og regionens konkurrerende behov og en klima- og ressourcekrise, som bliver mere og mere manifest.

Løsningen er at tage fat på de konkrete problemer, hovedstaden står med. Her vil der i flere af kapitlerne blive peget på problemerne og de løsninger, der er behov for og som kan inspirere. Der henvises også i flere kapitler til potentialet i en opdateret fingerplan og til behovet for, at en optimal udvikling af fremtidens grønne metropol omfatter HELE hovedstaden og ikke kun centralkommunen.

Lynetteholm – uden rettidig omtanke

Per Henriksen
Arkitekt og rådgiver

Aftalen om at byudvikle Lynetteholm fra marts 2025 er en højrisiko-kontrakt, der sætter rammerne for København udvikling i det kommende halve århundrede. Men det sker uden en robust fysisk planlægning, der håndterer projektets mange indbyggede konflikter. Aftalen indebærer desuden en omfattende gældsætning til etablering af ny infrastruktur uden en seriøs finansiel risikovurdering. Tilsammen rejser det tvivl om holdbarheden af aftalen.

Det første oplæg til Lynetteholm blev udarbejdet af By & Havn og i fortrolighed fremsendt til overborgmester Frank Jensen (S) og dennes forvaltning i begyndelsen af 2018. I august 2018 blev det fortrolige forslag så sendt videre til Lars Løkke Rasmussens regering.¹ Herfra gik det stærkt. På få uger forvandlede Lynetteholm-projektet sig fra at være en skitse til at blive en regeringsvision og et 'Kinderæg', der blev fremstillet som en stor del af løsningen på Københavns problemer.²

Fra de første skitser blev fremlagt på et fælles pressemøde med deltagelse af statsministeren og overborgmesteren den 5. oktober 2018³, til at et stort flertal af folketingets partier tilsluttede sig en principaftale om at bygge Lynetteholm⁴, gik der kun 20 dage. Det er uden historisk fortillende for så stort og komplekst et anlægsprojekt.

Det fremgår af den politisk vedtagne principaftale, at de tekniske, økonomiske og juridiske løsninger alle skal søges afklaret i det videre arbejde. Meget store dele af projektet var således ikke planlagt. Planlægningen kom derfor allerede fra starten bagefter projektet. Klimabevægelsen valgte derfor at anlægge en retssag mod Transportministeriet med påstand om, at den planlægningsmæssige salami-tilgang til projektet ikke er lovlig.⁵

Der skulle da heller ikke gå ret mange måneder, før de første store projektændringer blev fremsendt til forligspartierne. I august 2019 voksede Lynetteholm fra 1,9 til 2,8 mio. million kvadratmeter.⁶

Ifølge den af folketinget i 2021 vedtagne anlægslov skulle Lynetteholm være selvfinansierende ved at modtage betaling for modtagelse af affaldsjord. Anlægsomkostningerne var i loven anslået til 2,5 mia. kr.⁷ To år senere efter flere sparerunder og en forhøjelse af prisen for at deponere jord på Lynetteholm, endte anlægsbudgettet alene for jorddeponiet på 4,3 mia. kr.⁸ Projektet mellemfinansierede By & Havn ved at optage nye langfristede lån i Nationalbanken.⁹

Byudviklingsplanerne for den københavnske Østhavn

Man begyndte først at planlægge byudviklingen af Østhavnen og infrastruktur til Lynetteholm, efter at folketinget havde vedtaget at anlægge den kunstige halvø. Det er en bagvendt fremgangsmåde for så stort og komplekst et byudviklingsprojekt. En udskudt strategisk miljøvurdering for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm, var et 'tilvalg' der blev sendt i høring i august 2022.¹⁰

Plangrundlaget var dengang¹¹, at:

- Lynetteholm skulle bebygges med 2,9 mio. etagemeter med boliger til 35.000 beboere og lige så mange arbejdspladser.
- Der var to scenarier:
 1. Rensningsanlægget Lynetten bliver liggende på Refshaleøen og
 2. Renseanlægget flyttes, så arealet kan indgå i byudviklingen af Østhavnen.
- Udgangspunktet er anlæggelsen af en Østlig Ringvej fra Nordhavnen i en tunnel under havnen til Lynetteholmen og derfra videre i en sænketunnel langs Amager Strandpark til Øresundsmotorvejen og Kastrup lufthavn.
- Anlæg af en ny metroring til trafikbetjening af Lynetteholm, opdelt i 4 delstrækninger
 1. Østerport-Refshaleøen-Lynetteholm
 2. Refshaleøen-Prags Boulevard
 3. Prags Boulevard-København H
 4. København H-Forum-Rigshospitalet-Østerport.

Den politiske aftale om byudvikling af Lynetteholm

I forhandlingerne mellem Københavns kommune og regeringen frem mod aftalen den 28. marts 2025¹², blev der igen ændret i planforudsætningerne for projektet.

- Lynetteholm skal efter den nye aftale bebygges med 3,1 mio. etagemeter for nu at skaffe plads til 50.000 indbyggere og 30.000 arbejdspladser.¹³
- Der er fortsat ikke truffet beslutning om rensesanlægget Lynettens fremtidige placering, denne beslutning er udskudt, denne gang til efter kommunalvalget¹⁴.
- Der vedtages med aftalen en minimal vejbetjening af Lynetteholm i form af en kort tunnel under havnen fra Nordhavn, som skal stå færdig i 2037.
- Der anlægges ikke en ny metroring, kun to delstrækninger
 1. Prags Boulevard-København H der skal stå færdig i 2036.
 2. Prags Boulevard-Refshaleøen-Lynetteholmen, hvor den første station på Lynetteholm efter planen skal åbne i 2045.

Selv om udbygningen af boliger i København har været et argument for etablering af Lynetteholm, er det først med 2025-aftalen, at der træffes politisk beslutning om at byudvikle Lynetteholm og resten af den københavnske Østhavn. En by på nu op til 81.500 nye indbyggere og 46.300 arbejdspladser – eller Danmarks femte største, hvis det var en selvstændig by.

Hvilken by er på vej?

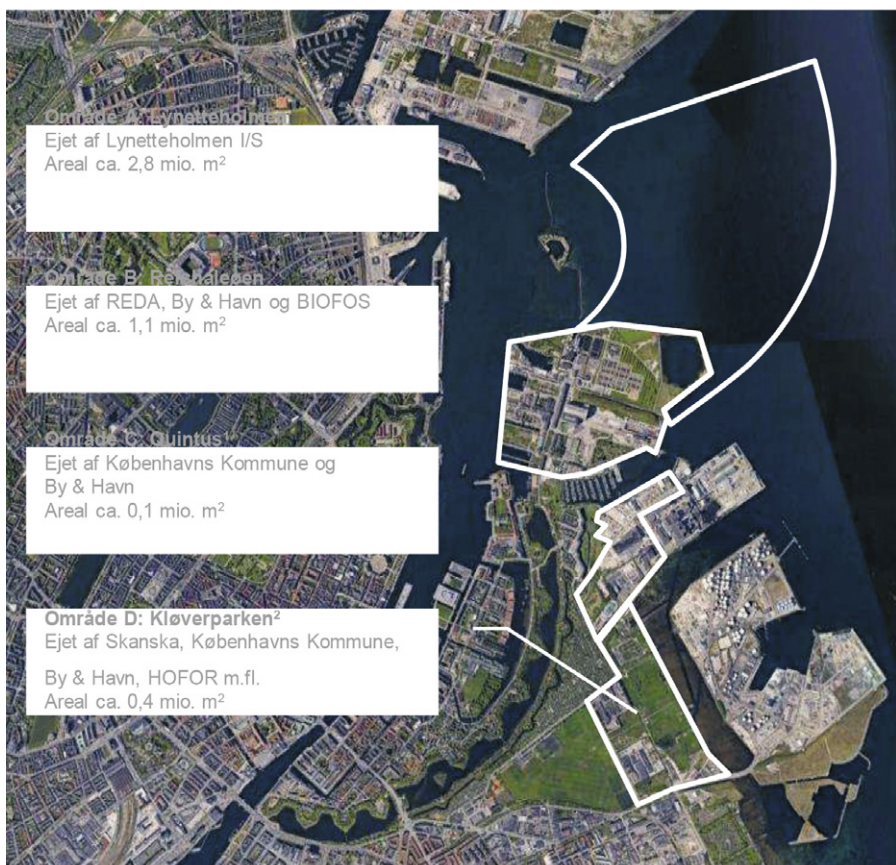
Med de kendte økonomiske rammer er det en kendsgerning, at der skal sælges dyrt og bygges tæt på Lynetteholm. Flere har nævnt de københavnske brokvarterer som en model for Lynetteholm, men Lynetteholm har en dårlig tilgængelighed til den øvrige hovedstad, og det forventede høje prisniveau vil også afspejle sig i den fremtidige beboersammensætning. Hvordan planerne om, at almene boliger skal udgøre 25 procent af den begrænsede plads, er det vanskeligt at se.

Først fra 2026 skal der udarbejdes en strukturplan for byudviklingen på Lynetteholm, formentlig efter samme mønster som i Ydre Nordhavn¹⁵. Udspillet til lokalplan for Levantkajen i Nordhavn kan derfor give en fornemmelse af, hvad der er på vej.¹⁶

Bygningshøjderne er generelt 4-7 etager (16-24 meter), enkelte bygninger er op til 62 meter. Der bygges både tæt og højt for at presse de ca. 570.000 etagemeter ind på den 34 hektar store grund.

På Levantkaj bygges både tæt og højt – op til otte etager og mere – for at få plads til de aftalte ca. 570.000 etagemeter på den 34 hektar store grund.
Visualisering: Entasis Arkitekter





Oversigt over arealer til byudvikling og ejerforhold.
Kort udarbejdet af Ernest & Young.

Risikoen for at de konkrete byudviklingsplaner, der er fremlagt for Levantkajen i Nordhavn, ender som moderne slum, er stor, da flertallet af de meget tætbegiggende boliger hverken har havblik eller får sollys af betydning.

Den aktuelle debat om Lynetteholm drejer sig blandt andet om hvilken bydel, der venter forude. Der er både grønne visioner, visioner for en bilfri bydel, og der er fremsat politisk ønske om, at Lynetteholm skal bestå af københavnerraréer i op til maksimalt 5 etager.¹⁷

Økonomiforvaltningen er blevet bedt om at vurdere, hvad det vil betyde for Lynetteholm-aftalen, herunder for finansieringen, hvis der kun bygges op til 5 etager. Tilbage meldingen er, at det som udgangspunkt så ikke vil være muligt at realisere de tætheder, som er forudsat i kommunens byudviklingsaftale med staten.¹⁸



Plankonflikter

Det er meget indgribende at etablere en ny bydel klos op ad et eksisterende byområde, der historisk har været udlagt til industri, og de helt nødvendige planovervejelser for at træffe denne beslutning om byudvikling er fraværende ved aftalens indgåelse. Det eksisterende plangrundlag for den københavnske Østhavn er Fingerplanen, hvor hele Østhavnen er udlagt til virksomheder med særlige beliggenhedskrav (miljøklasse 6 og 7).¹⁹

2025-aftalen ser helt bort fra de betydelige problemer, der opstår, når man vil presse Danmarks femte største by ind på disse industriarealer. Når renseanlægget Lynetten ligger, hvor det nu engang ligger, er det fordi, det både støjer og lugter over de grænseværdier, der er fastsat for boligbyggeri i anlæggets nærområde²⁰. Selve renseanlægget lægger således ikke alene beslag på 480.000 kvadratmeter på Refshaleøen, det omgivende areal, som skal friholdes for boliger, er måske op til en million kvadratmeter.

Af 2025-aftalen fremgår det, at "(aftale)parterne noterer sig, at der med en fortsat placering på Refshaleøen vil kunne arbejdes med tiltag, der kan muliggøre sameksistens mellem renseanlæg og kommende byudvikling". Men det er imidlertid helt åbent, hvad det er for tiltag. Hvem der skal betale? Og hvordan de skal vedtages?

Der er gået snart seks år, siden vedtagelsen af 2018-aftalen om anlæg af Lynetteholm, og der foreligger fortsat ikke en egentlig plan for, hvor store dele af Refshaleøen og Lynetteholm, der rent faktisk kan byudvikles. Man er ikke kommet meget længere end til politiske hensigts-erklæringer²¹. På trods af dette alvorlige forbehold, fastlægger 2025-aftalen, at der skal bygges hele 4,3 mio. etagemeter på Refshaleøen og Lynetteholm (hvilket er ca. 2½ gang så mange etagemeter som i Ørestaden), 3,5 mio. af disse er kritiske for By & Havns langsigtede projektøkonomi og dermed for selskabets muligheder for at afdrage på den nye gæld, der stiftes med aftalen.

BIOFOS, et selskab der er stiftet af 15 hovedstadskommuner og som ejer renseanlægget Lynetten, har også flere uafklarede planlægningskonflikter med Lynetteholm-projektet. Det fremgår af de løbende orienteringer af BIOFOS' bestyrelse.^{22, 23}

Lynettens eksisterende hovedkloakledning (U1), der har udløb i Lynetteholms planlagte kystlandskab, skal, hvis renseanlægget ikke flyttes væk fra Refshaleøen, forlænges, med hvor meget er endnu ikke fastlagt, og de forventede omkostninger for hovedstadens spildevandskunder kendes heller ikke, men den må forventes at være på over en milliard. Disse afledte projektudgifter er ikke en del af den aktuelle aftale mellem Københavns kommune og staten.



Den røde linje omkring renseanlæg Lynetten angiver de grænser, der er fastsat for, hvor tæt på renseanlægget, der kan opføres boliger. Cowi: Analyse af fremtidig placering af renseanlæg, de fysiske anlæg, nov. 2020.

Østlig Ringvej vil krydse under Lynetteholm, mens metroen er planlagt som en højbane, der krydser hen over renseanlægget.



Infrastruktur med løse ender

Sund & Bælt arbejder med en bevilling på 527 mio. kr.²⁵ til at projekttere og dernæst stå for en miljøvurdering af en havnetunnel fra Nordhavn over Lynetteholm til Kastrup Lufthavn. Det er et projekt, der skønnes at have et samlet anlægsbudget på omkring 30 mia. kr. Der er i aftalen alene afsat 10,5 mia. til en kort vejforbindelse til Lynetteholm – fulgt op af endnu en hensigtserklæring, idet (aftale)parterne giver udtryk for en fælles, men ikke-finansieret ambition om at etablere en fuld Østlig Ringvej anlagt som sænketunnel langs Amager Strandpark.

Men allerede i dag, før Nordhavn er i nærheden af at være fuldt udbygget, er der i myldretiden tæt trængsel i den tunnel, der skal vejbetjene Nordhavnen og Lynetteholmen. Fuldt udbygget forventes op til 60.000 køretøjer at benytte Nordhavnsvej om dagen²⁶. Det gør strækningen til en af de mest trafikbelastede veje i Danmark. Med aftalen forventes denne vej også at vejbetjene de op til 50.000 nye indbyggere på Lynetteholm, uden at det er tilstrækkeligt undersøgt, om infrastrukturen kan understøtte den ønskede byudvikling.

Allerede i dag er der store kødannelser i Nordhavnsvejtunnelen, som fremover også skal trafikbetjene både Nordhavn og Lynetteholm.



Et andet uløst problem er, hvordan en eventuelt kommende ringvej, der bliver en havnetunnel, skal krydse den eksisterende hovedkloakledning. Denne havnetunnel skal i anlægsfasen skære sig igennem den første færdigbyggede fase af Lynetteholm-deponiet, hvor der aktuelt deponeres opgravet havneslam. Det opgraves og deponeres nu lokalt, da det efter lokale og svenske protester ikke længere kan dumpes i Køge Bugt. Store dele af selvsamme havneslam skal dermed graves op igen, da der efter planen skal anvendes den samme teknik som ved den igangværende anlæggelse af Nordhavnstunnelen under Svanemøllehavnen.

I 2025-aftalen anlægges den nye metro ud til Lynetteholm som en højbane, der krydser hen over renseanlæggets matrikel, hvilket på sigt kan besværliggøre mulighederne for at udbygge anlægget, så det kan håndtere fremtidens voksende rensekrav.

Byudviklingsaftale uden en reel finansiel risikovurdering

Når det gælder den fysiske planlægning, indeholder 2025-aftalen mange ubesvarede spørgsmål, ikke mindst når det handler om at realisere den aftalte byudvikling i Østhavnen. Det aftalen imidlertid først og fremmest åbner mulighed for, er, at By & Havn og Metroselskabet kan optage nye meget store langfristede milliardlån i Nationalbanken.

Med de mange ofte kritiske ubekendte og den meget lange planhorisont, der strækker sig over det meste af dette århundrede, kan 2025-aftalen med rette karakteriseres som et økonomisk højrisiko-eksperiment. Staten spænder en garanti ud under disse lån, uden at Finansministeriet samtidig gennemfører en tilsvarende seriøs risikovurdering. Der foreligger alene nogle meget tidlige følsomhedsberegninger, hvor kun få kritiske variable kommer i spil.²⁸

Finansministeriet er tilbageholdende med at oplyse de basale økonomiske forudsætninger, der er lagt til grund for aftalen og de tilhørende net-cash-flow (langtidsbudgetter). Det oplyses dog i en fodnote, at statens udlæg forrentes med en årlig nominel rente på 4,4 procent, hvilket er noget højere end Finansministeriets mellemfristede renteforventninger²⁹. En gæld, der forrentes med 4,4 procent om året, vil nominelt være fordoblet på kun 15 år, når den ikke afdrages.

Aftalen introducerer et gældsloft for den samlede metrogæld på maksimalt 58,9 mia. kr. i 2075 (løbende priser). Det samme er bemærkelsesværdigt nok ikke tilfældet for By & Havn. Her fastsættes kun et måltal for udbygningen med etagemeter i Østhavnen – incl. Lynetteholm – på i alt 3.473.500 etagemeter frem mod +2070.

Da By & Havn med aftalen får mulighed for at optage en supplerende gæld på 21 mia. kr. (2025-priser), skal det gennemsnitlige nettooverskud fra salg af arealerne i Østhavnen være på 6000 kr. pr. etagemeter i dagens prisniveau. Det forekommer ret urealistisk i betragtning af det nettooverskud, By & Havn hidtil har kunnet realisere ved byudvikling.

Fra 2007 til 2022 solgte By & Havn byggeretter for 11 mia. kr., men havde i samme periode udgifter til byggemodning m.v. på 8,4 mia. Nettooverskudet til afdrag af gæld var over disse 15 år på 2,6 mia. kr.³⁰, eller beskedne 170 mio. kr. om året i gennemsnit i en periode, hvor der er blev solgt rigtig mange etagemeter i både Ørestaden og i Syd- og Nordhavnen. Aktuelt optager By & Havn ny gæld for at kunne betale selskabets løbende renteudgifter³¹. By & Havns langfristede gæld kan med aftalen blive fordoblet.

Dertil kommer, at der skal bygges 25 procent almene boliger, der aktuelt kun kan betale omkring 4000 kr. pr. etagemeter for byggeretten inden for det rammebeløb, der er fastsat af staten.

Københavns kommunes risiko

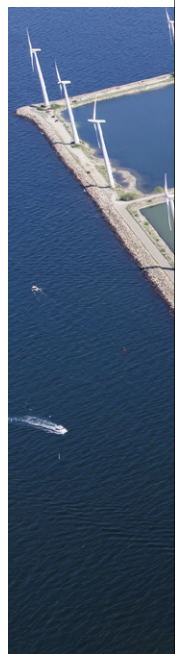
I 2014 fik Københavns kommune overdraget 40 procent af statens ejerandele i By & Havn med principaftalen om metro til Ny Ellebjerg via Sydhavnen samt udbygning af Nordhavn³². Aftalen er speciel ved, at Finansministeriet skønner, at disse ejerandele havde en nutidsværdi på 2,25 mia. kr. i 2014. Rigsrevisionen var lodret uenig i dette skøn og indleverede derfor helt usædvanligt et høringssvar til den efterfølgende lovbehandling³³. De sidste 10 års årsregnskaber fra By & Havn viser, at Rigsrevisionen, der også reviderer By & Havns regnskaber, fik ret. Finansministeriet forærede i 2014 København en gæld og pålagde samtidig By & Havn yderligere at udbygge Nordhavn med 2,87 mio. etagemeter. Så det statslige krav til den samlede byudvikling i den københavnske nord/øst-havn på opfyldt ude i Øresund er nu oppe på 9 mio. etagemeter. Var Østhavnen samt Nordhavn en selvstændig by, ville den være Danmarks tredjestørste og på størrelse med Aalborg.

Københavns kommune forsøgte med 2018-aftalen at få oprettet et nyt statsligt/kommunalt selskab, Lynetteholmen I/S, hvor staten hæftede for 50 procent af gælden. Disse bestræbelser har indtil nu været forgæves, og det betyder, at København hæfter for 95 procent af gælden i By & Havn og med aftalen for 66 procent af en ikke usandsynlig overskrivelse af metroselskabets gældsloft. Denne gæld kan om få årtier blive større end Københavns kommune samlede budget, der i 2025 er på 49,7 milliarder kr.

Aftalen har dermed potentiale til at udløse endnu en københavnsk gældskrise, der denne gang ikke kan løses ved at bygge mere metro og indvinde mere havbund, da det netop er denne strategi, der nu truer med at udløse en gældslavine.

København ved en skillevej

En nærlæsning af 2025-aftalen blotlægger en lang række kritiske forudsætninger og flaskehalse, som udviklingen af Østhavnen står overfor.



Derudover har der undervejs været peget på en række andre udfordringer, som faglige eksperter, københavnere m.fl. er optaget af, fx når det handler om klima, miljø, stormflodssikring og andre vigtige spørgsmål, der desværre ikke adresseres i aftalen eller dens bilag.

København står foran en skillevej, og som planlægningen af det store Østhavns-projekt skrider frem, kan det forventes, at den lange række planlægningskonflikter udfolder sig under en økonomi, der er presset til det alleryderste.

Aftalen forholder sig heller ikke til den helt overordnede realitet, at hovedstadsområdet i dag er ét sammenhængende bolig- og arbejdsmarked, hvor det giver god mening at sikre en mere bæredygtig udvikling i et regionalt perspektiv.

I stedet igangsættes et omfattende byudviklingsprojekt inden for kommunegrænsen, og ydermere vælger man at arbejde ud fra, at problemerne løses, mens sporene lægges. Sjældent har så stort et anlægsprojekt været kendetegnet af så stort et fravær af rettidig omtanke.

Renseanlægget Lynetten er med planerne for Østhavnen placeret midt i et byudviklingsområde. Selskabet skal det kommende år tage stilling til den fremtidige placering. Foto BIOFOS



Noter

1. Økonomiforvaltning: Svar til Klaus Mygind (F) vedr. proces for Lynetteholmen, 19. nov. 2018
2. Berlingske: Lynetteholmen voksede fra skitse til stor regeringsvision på få uger, 25. nov. 2018
3. Statsministeriet: Pressemøde den 5. oktober 2018
4. Principaftale om anlæg af Lynetteholmen, 5. oktober 2018
5. Juridisk gennemgang af lovforslaget om anlæg af Lynetteholm
6. Politiken: Nu skal kæmpeøen være endnu større, 23. aug. 2019
7. Lov om anlæg af Lynetteholm, vedtaget 4. juni 2021
8. By & Havn: Orientering om opdateret business case for Lynetteholm, 25. okt. 2023
9. Nationalbanken: Statens låntagning og gæld 2024, 6. februar 2025
10. Transportministeriet: Plan for byudvikling og infrastruktur til Østhaven, herunder Lynetteholm, aug. 2022
11. PLANEN for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm, aug. 2022
12. Aftale mellem regeringen og Københavns kommune om: Byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm, marts 2025
13. Københavns Økonomiforvaltning: Ajourføring af antal beboere og arbejdspladser mv. i Østhavnen, 3 april 2025
14. BIOFOS: Status, analyse af fremtidig placering af renseanlæg i hovedstadsområdet, 21. maj 2025
15. By & Havn: Strukturplan for Ydre Nordhavn, dec. 2023
16. Startredegørelse for lokalplan Levantkaj I med kommuneplantillæg
17. Pernille Rosenkrantz-Theil vil stille fire krav til nybyggeri i København
18. Økonomiforvaltningen: Byudvikling på Lynetteholm
19. Landsplandirektivet for hovedstadsområdets planlægning, Fingerplanen senest revideret den 27. marts 2019
20. Rensningsanlægget Lynetten kan ikke overholde støjgrænser for boliger, Fagbladet Ingeniøren, 9. december 2022
21. Renseanlægget fremtid er helt centralt i Lynetteholm-projektet, TRU, 2020-21 L 220 – Bilag 35, 30. maj 2021
22. COWI: Analyse af fremtidig placering af renseanlæg, de fysiske anlæg, nov. 2020 (side 91)
23. BIOFOS: Konsekvenser ved etablering af Lynetteholm, metrolinje og Østlig Ringvej, 21. maj 2025
24. BIOFOS: Konsekvenser ved etablering af Lynetteholm, metrolinje og Østlig Ringvej, 21. maj 2025
25. Kommissorium: Miljøkonsekvensvurdering af Østlig Ringvej, 21. sep. 2023
26. Rambøll: Nordhavnsvej – det største vejanlægsprojekt i København i 50 år
27. BIOFOS: Konsekvenser ved etablering af Lynetteholm, metrolinje og Østlig Ringvej, 21. maj 2025
28. Følsomhedsberegninger, besvarelsen af spørgsmål 244, Transportudvalget 2021-22, 1. marts 2022
29. Finansministeriets renteforudsætninger, Økonomisk Redegørelse, august 2024
30. Folketingets transportudvalg 2023-2024, svar på spørgsmål 147, 25. jan. 2024
31. By & Havn: Kvartalsrapport, 1. kvartal 2025, 18. juni 2025
32. Principaftale om metro til Ny Ellebjerg via Sydhavnen samt udbygning af Nordhavnen, 27. jun. 2014
33. Henvendelse fra Rigsrevisionen, L 68, Transportudvalget 2014-15, 23. okt. 2014
34. COWI: Analyse af fremtidig placering af renseanlæg, de fysiske anlæg, nov. 2020

Vi skal reducere - ikke øge - klimaaftrykket fra vores byudvikling

Kim Hjørrild

Tænk os Om-initiativet

Poul Ingvorsen Dall

og Jeppe Kalnæs

Den Grønne

Ungdomsbevægelse

Aftalen om byudvikling og infrastruktur på Lynetteholm er på kollisionskurs med Danmarks og Københavns klimapolitiske ambitioner og troværdighed.

Lad det være sagt med det samme – fordi det er det helt centrale budskab i dette kapitel: 2025-aftalen mellem regeringen og Københavns kommune om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm og Østhavnen er klimabenægtelse ved højlys dag!

Alene det faktum, at aftalen og dens underliggende dokumenter ikke nævner klimaet eller klimaaftrykket med ét ord, siger det meste. Som om de mange initiativer for at nedbringe CO₂-udledningerne fra byggeriet, inkl. fremkomsten af Byggestopbevægelsen, sker helt uden grund.

Det er mildt sagt overraskende, at den samme regering, som officielt er forpligtet på Paris-aftalen, og som derfor er lige på trapperne med nye, mere ambitiøse klimamål, er i stand til at fremlægge en plan, som over de næste 40–50 år vil medføre udledning af flere mio. tons CO₂. Helt uden at blinke med øjnene og uden at sætte projektets formål og evt. nødvendighed ind i en klimapolitisk sammenhæng. Som om udledningen af et par mio. tons CO₂ mere eller mindre ikke er noget problem midt i en accelererende klimakrise. For ikke at tale om den bærende målsætning om vedvarende økonomisk vækst årtier frem, selvom muligheden for at afkoble fortsat vækst fra stigende CO₂-udledninger igen og igen er blevet tilbagevist.

Samme undren gælder selvsagt det politiske flertal på Københavns rådhus, som i mange år soled sig i den opmærksomhed, som fulgte med kommunens erklærede mål om at blive 'verdens klimahovedstad' allerede i 2025. Den plan baserede sig på en sidenhen dybt kompromitteret definition af 'klimaneutralitet', hvor anvendelsen af biobrændsler (træflis) i fjernvarmenettet bare er én ud af flere grundlæggende fejl og udeladelser. Nu tages der endelig tilløb til også at inkludere og fastsætte mål for det klimaaftryk, som stammer fra kommunens og københavnernes *forbrug*. Det udgør ca. halvdelen af det samlede klimaaftryk, og forstærker blot behovet for en stram styring af de CO₂-reduktioner, som vi er forpligtet på at levere.



Ud fra de foreliggende data og informationer er det umuligt at give et sikkert estimat af den udledning af CO₂, som den planlagte byudvikling vil medføre. (I det følgende anvendes CO₂ synonymt med CO₂e). Vi taler om at etablere en helt ny bydel med ny infrastruktur til 80.000 beboere og +50.000 arbejdspladser. Et langsigtet projekt, som skal realiseres over de næste 40–50 år. Den lange tidshorisont afføder i sig selv en grundlæggende undren: Vi lever i en verden, hvor det eneste, der kan siges med sikkerhed om fremtiden om bare 5–10 år er, at havet stiger, og at klimaet vil blive en hel del varmere og præget af langt flere ekstreme vejrhændelser.

Med 2025-aftalen ved vi nu, at der planlægges efter at etablere ny-byggeri på Lynetteholm, Refshaleøen, Kløverparken og Quintus med et samlet omfang på 5.190.000 etagemeter (kvm.) Udledningen herfra skal lægges til den mio. tons CO2, som halvøen og den overordnede infrastruktur vil medføre. Hvis man anvender Bygningsreglementets planlagte

A large group of young people are marching in a protest on a paved street. They are holding numerous blue signs with white text that reads "STOP STOP STOP STOP LYNETTEHOLM DEMONSTRATION & JUNE 18TH". The protesters are dressed in casual summer clothing like t-shirts, tank tops, shorts, and hats. Some individuals have backpacks or shoulder bags. The scene is brightly lit by sunlight, casting shadows on the ground. The crowd is dense, filling most of the frame.

krav for 2029 for udledningen fra etageejendomme til beboelse og kontor, 6,1 kg. CO2e per kvm per år, når man frem til en udledning på knap 1,6 mio. tons CO2 (baseret på fuld realisering af planens 5,2 mio. etagemeter / kvm). Hertil kan lægges CO2-udledningen fra selve byggepladsen, som i 2029 ikke må overstige 1,5 kg CO2e per kvm pr. år, hvilket bringer udledningen fra anlæggelsen af den nye by op på godt 1,9 mio. tons CO2.² Et groft og foreløbigt skøn over klimaafttrykket fra byudviklingen på Lynetteholm og Østhaven lyder dermed på 2,9 mio. tons CO2. Er det lidt eller meget? Er udgangspunktet, at regeringen og de folkevalgte på Københavns rådhus skal gøre, hvad de kan for at honorere de krav, som Paris-aftalen forpligter Danmark til, så er svaret: Det er ALT for meget.

Lynetteholm mv. i nationalt klimaperspektiv

Nedenfor er det grove skøn for projektets klimaafttryk sat ind i et skema, som sammenholder de 2,9 mio. tons CO2 med forskellige måder at forstå Danmarks klimapolitiske mål og forpligtelser på. Planen for byudvikling er delt op i de to faser: 1. Lynetteholm inkl. infrastruktur, og 2. Den efterfølgende byudvikling.

Plan for Byudvikling på Lynetteholm mv. – udledning	Klimaloven + Klimarådets seneste statusrapport	DKs resterende CO2-budget, baseret på de seneste tal fra IGCC og 1,5 gr.-målet.
2027–37: 1 mio ~ 0,1 mio. tons CO2 årligt	Mål for reduktion 2024–30, årlig udledning: 17,5 mio. tons CO2	150 mio. tons CO2
2035–70: 1,9 mio. tons CO2	Mål DK i 2050: 0 CO2	

Ser man isoleret på fase 1 – anlæggelsen af Lynetteholm, Østlig ringvej (fase 1 og 2) og metroen – så forekommer en udledning på 1 mio. tons CO2 fordelt over den anslåede anlægsperiode på 10 år eller mere som relativt overskuelig i forhold til det nationale reduktionsmål i perioden – selvom den ene mio. tons stadig skal findes via reduktion et andet sted i økonomien (en kendsgerning, som ikke nævnes nogetsteds i beslutningsmaterialet.)

Udledningen fra byudviklingen ser anderledes kritisk ud, når den sammenholdes med det danske klimamål om at nå klimaneutralitet i 2050. Byggemodningen, de ekstra infrastrukturanlæg og nybyggeriet på Lynetteholm mv. er efter planen i fuld gang i 2050 – som er det tidspunkt, hvor Danmark har forpligtet sig til at udlede 0 tons CO2e netto! Denne klimapolitiske målkonflikt ignoreres fuldstændigt i aftalen mellem regeringen

og Københavns kommune. Hertil kommer, at klimaforskernes anbefalinger er ganske klare: Jo før vi kan præstere en faktisk reduktion i udledningen af klimagasser, jo mere mindsker vi risikoen for, at vi overskrider et eller flere tipping points i det globale økosystem. Det er nu og her, at det er allervigtigst at påbegynde (substantielle) CO₂-reduktioner, hvis man ønsker at tage klimavidenskaben alvorligt.

Ser man på den Klimastrategi 2035, som er tæt på politisk vedtagelse i Københavns kommune, så er konflikten mellem planerne om nybyggeri og de klimapolitiske mål endnu mere iøjnefaldende: Efter den nye klimastrategi skal København i 2035 være klimapositivt i forhold til territoriale udledninger (scope 1 og 2) OG præstere en halvering af udledningerne genereret af borgernes og kommunens forbrug, hvilket omfatter alt, hvad vi indkøber, forbruger OG bygger (scope 3). Målet for reduktion af borgernes forbrug svarer alene til en reduktion på ca. 3,3 mio. tons CO₂ i årlige udledninger frem mod 2035.³

Ud fra FN's klimapanels beregninger af mængden af klimagasser, som vi endnu kan tilføre atmosfæren og samtidig (med 66 pct. sandsynlighed) holde os indenfor 1,5 graders opvarmning, kan der beregnes et tilbageværende CO₂e-budget for Danmark. Hvis vi lægger til grund, at Danmark udgør 0,075 pct. af verdens befolkning, så har vi et nationalt CO₂-budget tilbage på 150 mio. tons CO₂e. Heraf er det politiske flertal i færd med at brænde omkring 2 procent – 2,9 mio. tons CO₂ – af på byudvikling i Københavns østlige udkant!

Ydermere er der udledninger forbundet med den aftalte plan, som er udeladt i ovenstående opgørelse – herunder udledningerne fra diverse erhvervsbyggeri, etablering af forsyningsnet, lokale vej- og cykelforbindelser samt klimaaftrykket ved en (evt.) flytning af rensningsanlægget Lynetten.

Men hvad hvis vi bygger i træ?

En indsigelse mod ovenstående kunne være, at kravet til CO₂-udledning fra nybyggeri må forventes at falde yderligere efter 2029 – hvor kravet som sagt vil være 6,1 kg CO₂e. Det er imidlertid højst usikkert, i hvilket omfang yderligere fald i klimaaftrykket vil kunne lade sig gøre: Målet på de 6,1 kg CO₂e i 2029 er stadig bare et (ambitiøst) mål – ingen ved med sikkerhed, om det faktisk kan lade sig gøre i stor skala. Selv 'grønnere' byggemetoder, hvor beton og brændte sten erstattes med træ og andet biogent materiale, har og vil fortsat have et betydeligt klimaaftryk.

Faktisk viser et nyligt studie af AAU mfl., som omfatter al byggeri i Danmark, at selv hvis halvdelen af alt nybyggeri blev bygget udelukkende af træ og andre biobaserede materialer, vil vi stadig skulle reducere nybyggeriet med 80 procent for at holde os inden for det, som FN's klimapanel kalder 'safe operating space'. Medforfatter på studiet, professor Harpa Birgisdottir, siger det således.

Der er behov for "...en reduktion på 80 procent, og så er det endda under forudsætning af, at det resterende byggeri bliver omstillet. Der er mange, som lige nu lufter ideen om et decideret byggestop. Nu har vi tal, der viser, at noget, der ligger tæt på et byggestop, ikke bare er en idé, men kan være en nødvendighed."⁴

Tavsheden vedr. klimapåvirkningen fra Lynetteholm mv. kan derfor ikke skyldes, at vi savner opmærksomhed på byggeriets betydelige andel af klimaproblemet. Det ene initiativ og forskningsresultat efter det andet peger på, at klimaaftrykket fra byggeriet, som lige nu står for ca. 30 pct. af landets CO₂-udslip, samlet set skal reduceres betydeligt, hvis vi skal nå Klimalovens mål om klimaneutralitet i 2050.

Hvordan skal vi så få plads til de nye københavnere?

En anden indsigelse vil gå på, at vi under alle omstændigheder har brug for at bygge nye boliger til de titusindvis af mennesker, som forventes at ville søge mod Hovedstaden i de kommende årtier. Her har tilgangen lige fra den første VVM-undersøgelse og frem været at betragte projektets samlede klimapåvirkning som en (positiv) afvigelse fra et såkaldt 'nul alternativ'. Nul alternativet bygger på en implicit forudsætning om, at der under alle omstændigheder skal bygges NYE boliger 1:1 i forhold til den forventede fortsatte store tilstrømning til København. I den Strategiske Miljøvurdering fra 2022 lyder det således:

"Frem mod 2070 forventes befolkningen på Sjælland at vokse med mere end 300.000 personer. Befolkningstilvæksten vil ske, uanset om der opføres boliger i Østhavnen eller ej. Det betyder, at der vil være behov for at opføre boliger til lige så mange personer – blot andre steder i hovedstaden og på Sjælland (se kapitel 3.2.1).

CO₂e-udledningen forbundet med etableringen af disse boliger forventes at være den samme pr. kvadratmeter i begge scenarier (planen og 0-alternativet).

Det forventes dog, at boligarealet forbundet med etablering af boliger i de to scenarier vil være forskelligt, idet det på baggrund af observeret data forventes, at en koncentreret byudvikling i Østhavnen vil mindske boligarealet pr. boligenhed eller pr. person i forhold til en decentral bosætning."⁵

Det alternative 0-scenarie består med andre ord af fortsat udbygning af boligmassen, som den er typisk for omegnskommunerne, dvs. hovedsageligt parcelhuse og lavere etagebyggeri. Som om der ikke kunne tænkes alternativer hertil!

Der er alternativer

Sammenligningen med traditionelle forstadsbebyggelser er irrelevant og utroværdig. Der er flere beskrevne reelle alternativer til byudvikling fra scratch på Lynetteholm. Alternativer, som fokuserer på byfortætning og

Byggestopbevægelsen vil bringe den danske byggebranche i balance med de planetære grænser, og skabe gode, betalbare boliger for alle gennem mindre nybyggeri, mere omfordeling, mindre nedrivning, mere renovering, mindre spekulation og mere social retfærdighed. Foto: Byggestopbevægelsen



øget udnyttelse af eksisterende bygningsmasse og infrastruktur i stationsnære områder langs S-togsnettet. I tegnestuen Vandkunstens vinderforslag vedr. Fingerplan 2.0. dokumenteres det tydeligt, hvordan der kan skabes plads til (mindst) lige så mange nye københavnere gennem byudvikling langs med fingrene som gennem Lynetteholm og Østhavnen.

Det hører samtidig med i en bedømmelse af byudviklingsplanerne, at afstanden og transporttiderne til og fra Lynetteholm til de centrale dele af København kommer til at svare til afstanden til Lyngby. Lynetteholm vil dermed antagelig føre et større transportbehov med sig, end fx byomdannelse og fortætning i kommuner som Hvidovre, Rødovre eller Herlev. Uanset om man vælger at placere sin tro på den officielle danske klimapolitik, som afspejler Paris-aftalens snævre perspektiv, eller tager udgangspunkt i det faktum, at der er brug for langt hurtigere og mere effektive reduktioner i udledningen af klimagasser (og meget snart en binding af CO₂), så er det svært at nå en anden konklusion, end at Lynetteholmprojektets samlede klimaaftryk på (mindst) 2,6 mio. tons CO₂ er et problem. Så stort og uoverskueligt et problem, at det må betragtes som en bevidst beslutning imellem aftalepartnerne simpelthen at ignorere det.

Finansiell og miljømæssig slingrekurs

Københavns kommune vil med den indgåede aftale være under et vedvarende og stort pres for at sikre, at det forudsatte provenu fra byudviklingen på 21 mia. kr. kommer hjem. Da klimakrisen og de klimapolitiske mål-

sætninger ikke er nævnt med et ord i aftalen, så forbliver det et åbent spørgsmål, hvad der sker, hvis kravet om provenu kommer i konflikt med de krav til nybyggeriers klimaaftryk, som vil være gældende fra 2035 og frem. Der er i aftalen ingen plan B, hvis de private investeringer i byudvikling udebliver, fordi det af tekniske og/eller regulatoriske og/eller markeds-mæssige årsager viser sig umuligt at få business casen til at hænge sammen.

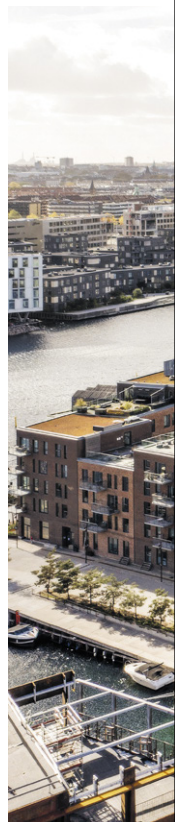
Miljøproblemet med at etablere en helt ny bydel på størrelse med Esbjerg er ikke kun et spørgsmål om de direkte udledninger af CO₂ fra projektet. Det vedrører også andre planetære grænser, som vi for længst har overskredet, heriblandt de kritiske forringelser af biodiversitet, spredning af kemikalier i naturen, reduktion af naturarealer og forringelse af vandmiljøet, som fortsat udvinding af nye materialer fører med sig. Flere af disse problemer hænger i øvrigt sammen med klimaproblemet på måder, som ikke er indarbejdet i de LCA-beregninger af materialers og processers klimaaftryk, som vi anvender i dag.

Lynetteholmen er et generationstyveri og en klimapolitisk falliterklæring

Som om ovenstående ikke var kritisk nok i sig selv, så er det alvorligste klimapolitiske problem ved aftalen samtidig det, som er sværest at kvantificere: Med byudvikling i den planlagte skala, hvor gældsoptagelse i 30–40 mia. kroners klassen forventes tilbagebetalt via salg af byggegrunde, stigende befolkningstilvækst og vedvarende økonomisk vækst, er hele projektet en blind satsning på, at fortsat økonomisk vækst 40–50 år ud i fremtiden både er mulig og ønskelig. Der ligger her en massiv fortrængning af de scenarier for klimaforandringerne, som FN's eksperter mfl. med stigende desperation gør opmærksom på.⁶ Mage til svigt og uansvarlighed over for de kommende generationer kan vi næsten ikke komme i tanke om.

Det er veldokumenteret, at verden lige nu er på vej mod en atmosfære, som er mere end 2 grader varmere end før industrialiseringen. Med denne opvarmning vil flere globale tipping points blive aktiveret, hvilket yderligere vil accelerere opvarmningen med helt uoverskuelige konsekvenser for det globale samfund: Større og større dele af kloden vil blive ubeboelige, fødevarerproduktionen vil blive svækket og det globale, økonomiske system kastet ud i en krise ulig noget, vi har set før.

Ud fra denne viden er det åbenlyst, at København med den planlagte byudvikling går stik imod, hvad der er nødvendigt, og hvad der økonomisk og moralsk kan forsvares. Lynetteholm-projektet er slet og ret en uansvarlig omgang med knappe og miljødelæggende ressourcer, som – helt unødvendigt og med høj økonomisk risiko – undergraver Danmarks og Københavns klimapolitiske ambitioner og troværdighed.



Noter

1. <https://www.trafikstyrelsen.dk/media/15583/Lynetteholm%20Milikonsekvensrapport%2024112020%2010.pdf> side 20 + side 325ff.
2. <https://www.trm.dk/media/ldbhq0d/miljoevurdering-a.pdf>
3. <https://byudvikling.kk.dk/klima>
4. <https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/14319616/danske-forskere-fire-ud-af-fem-nybyggerier-skal-stoppes?publisherId=12056383&lang=da>
5. <https://www.trm.dk/media/ldbhq0d/miljoevurdering-a.pdf>
6. Indicators of Global Climate Change: <https://climatechangetracker.org/igcc/current-remaining-carbon-budget-and-trajectory-till-exhaustion>

Et nyt studie vurderer, at opførelsen af Århusgadekvarteret i Nordhavn står for knap en fjerdedel af al den CO₂, som Danmark må udlede fra boliger. Tallene afspejler en ny metode til beregning af et byområdes klimaaftryk.



Uden god tilgængelighed står Lynetteholm over for store udfordringer

Susanne Krawack
Civilingeniør

Med den nuværende finansieringsmodel leverer den planlagte infrastruktur med metro og Østlig Ringvej kun halve løsninger og er utilstrækkelig til at betjene Lynetteholm og den øvrige Østhavn.

Når man vil bygge en ny bydel, så skal der sikres tilgængelighed. Der skal bygges infrastruktur til fodgængere, cykler, biler og kollektiv trafik, så den nye bydel bliver knyttet op på den eksisterende infrastruktur. I tilfældet med Lynetteholm er det ganske omkostningskrævende, da det er metro og vej i tunnel samt cykelstier på bro, der skal anlægges. Det er desuden en klimabelastende og ressourcekrævende type byudvikling at skulle anlægge den fulde nye infrastruktur i stedet for at vælge alternativet, hvor byudviklingen bliver placeret ved den eksisterende infrastruktur i Hovedstaden. En sådan udvikling ville skabe en mere bæredygtig og balanceret byudvikling.

Med 2025-aftalen står det klart, at der ikke indgår væsentlig hverken statslig eller kommunal finansiering af infrastrukturen. Den skal primært finansieres af grundsalget, så der forudsættes høje grundpriser, hvis finansieringen skal hænge sammen. Det betyder, at man er nødt til at tillade høj udnyttelse, for at kunne udbyde grundene til høje priser. Man planlægger nu en 'halv' metro og en 'halv' Østlig Ringvej for at få økonomien til at gå op, og det giver ikke god tilgængelighed.

Det er et paradoks, at Københavns kommune og staten udvikler en bydel så stor som den planlagte Østhavn med 80.000 beboere og 45.000 arbejdspladser på et sted, hvor man skal etablere helt ny infrastruktur, uden der er væsentlig finansiering til stede. Situationen efter 2025-aftalen ser ikke ud til at gøre det nemmere at få enderne til at mødes.

Metro M5

De første ideer til udbygning af det østlige havneområde lagde op til en simpel metrolinje fra Østerport over Refshaleøen til Lynetteholm. Den løsning blev betegnet som en blindtarm, som ikke bidrog til at udbygge det netværk, der skaber god kollektiv trafik.

Københavns kommune spillede i VVM høringen ud med en mere ambitiøs løsning, hvor M5 gik fra København H via Amagerbrogade og Refshaleøen til Lynetteholm og derfra videre til Østerport station (se kortet). Denne løsning har flere fordele. Den løser den kapacitetsudfordring, som man forventer over havneløbet, hvor der allerede i dag er trængselsproblemer i myldretiden, og desuden giver den en betydelig fordel for de rejsende, der skal videre mod nord i det kollektive system. Løsningen betyder også, at man bygger ringe på netværket, hvilket er en væsentlig bedre løsning for den samlede kollektive trafik.

Ulempen er imidlertid, at det er en meget lang og derfor dyr strækning, der skal finansieres af grundsaget. Den fulde version af M5 er i VVM rapporten beregnet til 31,1 mia. kr. (2020 priser)

I Lynetteholm 2025-aftalen mellem Københavns kommune og staten har man besluttet at anlægge den sydlige strækning frem til Prags Boulevard i tunnel frem til 2036. I 2045 vil man åbne strækningen fra Prags Boulevard til Lynetteholm Nord, som anlægges som højbane.

Strækningen mellem Lynetteholm og Østerport er der ikke truffet beslutning om, og der er ikke anvist finansiering. Man regner ikke længere med, at grundsaget kan finansiere hele metroen, så der indgår forskellige stigninger i billetprisen og et mindre bidrag fra Københavns kommune.

Dyrere kollektiv trafik betyder alt andet lige, at færre vil bruge den – og flere vil vælge bil og cykel på kortere ture. Københavns kommune har i aftalen forpligtet sig til at 'understøtte passagergrundlaget'. Det betyder, at der skal skæres så mange buslinjer væk, at der ikke er et alternativ til metro. Og faktisk forpligter København sig til at sikre, at der presses så mange ind i metroen, at passagerprognosen kommer til at passe. Endelig slår aftalen fast, at hvis metrobyggeriet bliver dyrere end forventet, så skal Københavns kommune dække underskuddet.

Den oprindeligt ønskede ringlinje og den nu aftalte linjeføring på M5.



Det kan nævnes, at IDA har beregnet passagereffekter af en enklere takststruktur med dyrere kollektiv trafik på korte rejser og billigere billetpriser på lange rejser. Denne modelberegning viser, at passagermængden i metroen vil falde, og det må forventes at aflaste kapacetsproblemerne over havnesnittet.¹

Alt i alt anviser aftalen mellem staten og Københavns kommune en dårligere metroløsning, end den som Københavns kommune foreslog i VVM høringen, og der er nu klart, at passagererne og Københavns kommune kommer til at finansiere den.

Østlig Ringvej

I de oprindelige planer for udbygningen af det østlige havneområde var det forudsat, at der skulle bygges en Østlig Ringvej fra Nordhavnstunnelen til Øresundsmotorvejen, som mange gennem tiderne har drømt om. En Østlig Ringvej, der vil aflaste den vestlige motorringvej, og som vil aflaste den østlige del af Ring 2, så det bliver lettere trafikmæssigt at fredeliggøre indre by.

Man skal dog være opmærksom på, at jo mere vejareal man bygger, jo flere biler er der plads til, og jo flere vælger at køre i bil. Når mange københavnere i Indre By og i brokvartererne vælger cykel og kollektiv trafik, er det både fordi de fleste byfunktioner ligger tæt på, fordi bilen ofte holder i kø, og fordi det er vanskeligt at finde parkeringsplads.

Den kommende havnetunnel til Nordhavn er under opførelse og forventes åbnet i 2027 som en forlængelse af Nordhavnsvejtunnelen. Projektet er en forberedelse til Østlig Ringvej og videreføres til Lynetteholm. Foto: Vejdirektoratet





Den oprindelige plan for Østlig Ringvej og den forkortede version i 2025-aftalen.

I 2025-aftalen mellem staten og Københavns kommune har man nu valgt at lave en halv – eller nærmere en kvart Østlig Ringvej. Nedenfor ses den oprindelige linjeføring og den, som man nu har indgået aftale om.

Forundersøgelserne for den fulde Østlige Ringvej viser imidlertid, at der med fuld udbygning af Østhavnen vil opstå trængselsproblemer i Nordhavnstunnelen og på den sydlige del af Lyngbyvej. Hvis den halve Østlige Ringvej ender med at være den primære adgangsvej til Lynetteholm og Refshaleøen, må man forvente massive trængselsproblemer på strækningen, når Østhavnen er udbygget. Af 2025-aftalen fremgår det, at det er en fælles ambition, at den anden del af Østlig Ringvej bliver bygget. Men aftalen viser, at der ikke er villighed fra stat og kommune til at anvise finansiering nu. Og så er et jo svært at se, hvor finansieringen så skulle komme fra!

Rent trafikalt vil én adgangsvej kun fra nord betyde voldsom omvejskørsel for alle bilister, der skal mod vest eller syd. De skal hele vejen rundt om København – eller kan vælge at sive gennem det østlige Amager og gennem de centrale dele af København. Og det er vel lige det modsatte af, hvad man ville opnå med en Østlig Ringvej.

Der er nu diskussioner om, at man vil søge at opgradere andre adgangsveje til Lynetteholm, den midlertidige vej, som man kører jord ad, og eventuelt Forlandet over Refshaleøen til Amager nord. Det virker imidlertid som en helt anden og mere uhensigtsmæssig plan, end den der fra starten lå til grund for projektet.

Skal der være flere eller færre biler?

Det kan være en byudviklingsstrategi, at man vil begrænse kapacitet til biltrafikken til og fra et byområde. Det findes der adskillige internationale eksempler på – både i nye områder og i eksisterende byområder, hvor man vælger at nedbygge vejkapacitet for at begrænse biltrafikkenes pres på boligområder. Erfaringen viser, at hvis man bygger infrastruktur til færre biler, så får man færre biler, men også trængsel og lange parkeringssøgetider. Det virker imidlertid ikke, som om det er en bevidst strategi at bygge en ny bydel i det østlige havneområde med lavere biltæthed. Men det kan gå hen og blive konsekvensen.

Infrastruktur til cykler

Det omtales ofte som en vision, at Lynetteholm skal blive Københavns nye brokvarter. Der er imidlertid kun planlagt én gang- og cykelbro til Lynetteholm, hvor man i 2025-aftalen bemærker, at man kan søge de statslige cykelpuljer, for at finansiere flere cykelforbindelser. Det kan slås fast, at det er helt utilstrækkeligt kun at anlægge én forbindelse, hvis man gerne vil styrke cykeltrafik i det østlige havneområde. Der er imidlertid et dilemma mellem gode cykelforbindelser på tværs af havnen og at opretholde skibstrafik gennem havnen.

Skibstrafikkens vilkår

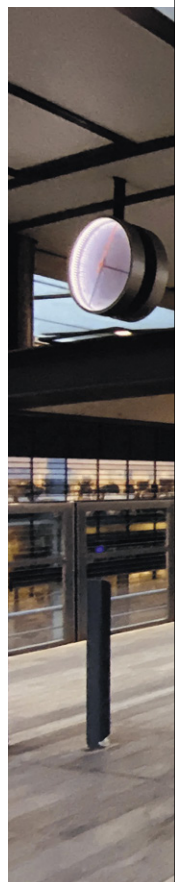
Københavns kommune har besluttet at bygge en cykel- og gangbro mellem Langelinie og Refshaleøen. Finansieringen skal skaffes fra kommunens budget 2026, og broen har som sådan ikke noget med Lynetteholm at gøre. I analysen af den nye cykelbro har man set på hvor ofte, man er nødt til at åbne broen for skibstrafik, hvis havnens aktiviteter skal oprettholdes. Det drejer sig om erhvervsstrafik, men også sejlbåde og krydstogtskibe. Det vurderes, at broen skal åbnes mellem 2.000 og 2.500 gange om året, og at hver åbning vil tage 10-15 minutter. Den samlede vurdering er, at broen kan holdes lukket i myldretiden, og derudover skal den åbnes én gang i timen i sommerperioden.

Det betyder, at cykelbroen vil være mindre attraktiv end de øvrige forbindelser over havnen, og der har desuden i høringsperioden været stor modstand fra sejlere, der kan forvente betydelige restriktioner på deres muligheder for at sejle ind og ud af havnen.

Der er behov for en analyse af, hvordan man vil løse konflikten mellem cykel og gangtrafik på tværs og den langsgående skibstrafik i havnen. Hvis der skal etableres mange flere cykelforbindelser til Lynetteholm vil dette problem kun øges.²

Sammenligning med Ørestad

DTU har sammenlignet infrastrukturen til Ørestad med infrastruktur til Lynetteholm, som får dobbelt så mange beboere og færre adgangsveje. Resultatet kan sammenfattes i et skema:



	Ørestad	Lynetteholm med 2025-aftalens infrastruktur	Lynetteholm med oprindelig infrastruktur
Befolkning	26.250	50.000	35.000
Arbejdspladser	24.300	30.000	30.000
Vejadgang	28 kørespor	6 kørespor – én retning	6 kørespor – 2 retninger
Cykeladgang	cykelstier i alle retninger	1 forbindelse	1 forbindelse
Kollektiv adgang	4 højklasede linjer 5 buskorridorer	1 højklasset forbindelse	2 højklasede forbindelser

Sammenligning af tilgængelighed til Ørestad og Lynetteholm.

De 26.000 mennesker, der i dag bor i Ørestad, har en god tilgængelig både når det gælder offentlig transport og vejforbindelser. Det samme kommer ikke til at gælde for de 50.000, der forventes at bosætte sig på Lynetteholm. Foto Karsten Laursen



Man kan tydeligt se, at tilgængeligheden til Ørestad er langt bedre, end den vil blive til Lynetteholm. Særligt vil adgangsforholdene blive ringe, hvis man kun anlægger den infrastruktur, der indgår i 2025-aftalen. En så ringe tilgængelighed vil særligt i myldretiderne betyde massiv trængsel og desuden, at der må forventes lavere efterspørgsel på grunde og dermed lavere pris. For det er ikke attraktivt at etablere sin virksomhed et sted, hvor medarbejderne vil have vanskeligt ved at komme frem, og det er ikke attraktivt at bosætte sig et sted, hvor det vil tage meget lang tid at komme på arbejde og til andre aktiviteter.³

Rejsetider og valg af transportmiddel

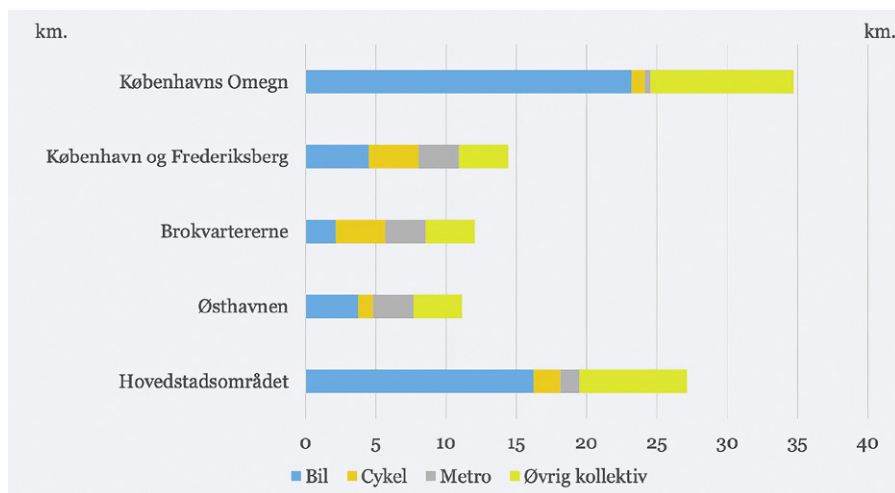
Ved at omtale Lynetteholm og det østlige havneområde som Københavns nye brokvarter, kan man give indtryk af, at det ligger meget tæt på centrum af København, og at man derfor vil transportere sig på samme måde. Men det er ret langt fra virkeligheden. Metroturen fra Lynetteholm til Hovedbanegården vil tage lige så lang tid som S-toget fra Lyngby til Nørreport eller som fra Brøndby Strand til København H. Hvis folk fra Lynetteholm skal skifte på København H og videre med andre kollektive transportmidler, kan det blive langt mere attraktivt at bo i omegnskommunerne, hvis man alene ser på rejsetider med kollektiv trafik. Det er derfor en illusion, at Lynetteholm og resten af det østlige havneområde automatisk vil blive beboet af folk, der primært vil køre på cykel og i kollektiv trafik.

På figuren nedenfor kan man se resultatet af modelberegninger. Selve transportarbejdet, altså antal km. per person i et givet område, er nogenlunde det samme i brokvartererne og i det østlige havneområde, men der er betydeligt mindre cykeltrafik i det nye havneområde og dobbelt så meget biltrafik. Hvis man sammenligner med hele København og Frederiksberg, så forventer man, at man transporterer sig lidt mindre, men biltrafikken er stort set det samme, og igen viser beregningerne meget mindre cykeltrafik.⁴

Det skal bemærkes at dette er transportmiddelfordelingen med en fuld Østlig Ringvej og en fuld metroløsning.

Hovedstadsområdet beskriver hele modelområdet. Det deles i Københavns og Frederiksberg kommuner og Københavns omegn, mens Østhavnen og brokvartererne er undergruppe af Københavns kommune. Den kollektive transport er opgjort på kommuneniveau.⁵

Rejsetiderne i bil bliver også lange. Hvis man ikke får etableret den anden halvdel af Østlig Ringvej, vil langt hovedparten af trafikken blive ledt ud ad Nordhavnstunnelen og til Lyngbyvej mod nord, og hvis man skal mod vest eller syd betyder det en væsentlig omvej. Man kunne frygte, at det vil føre til, at bilerne vil sive gennem byen, for måske at komme lidt hurtigere frem på en kortere rute.



Figuren viser samlet transportbehov fordelt på transportmidler afhængig af turens udgangspunkt, projektscenarie 2050 (km pr. person pr. hverdag).

Alternativet

I argumentationen for at bebygge det østlige havneområde peger man på, at der er en meget stor efterspørgsel efter boliger i København. Og det er helt rigtigt. Man skal imidlertid være opmærksom på hvilke forudsætninger, der lægges til grund, når man regner på infrastrukturen, og hvordan efterspørgslen reelt ser ud i Hovedstaden.

Når man ser ind bag beregningerne til den planlagte infrastruktur, kan man se, at det forudsættes, at der i de kommende 10 år vil ske byudvikling spredt i hovedstaden på samme måde som nu. Men i perioden 2035-2070, når infrastrukturen til Lynetteholm er etableret, så forudsættes det, at al byudvikling stort set sker i Østhavnen, og byudvikling i resten af hovedstaden vil begrænses. Selv i scenariet, hvor man ikke bebygger Lynetteholm, vil halvdelen af Hovedstadens befolkningsvækst ske i København. Med de forudsætninger i beregningerne får man naturligvis biler på Østlig Ringvej og passagerer i M5, men det er spørgsmålet om, hvor realistisk det er. Og det er de forudsætninger, der sikrer, at infrastrukturen viser sig samfundsøkonomisk rentabel.⁶

DTU har set på hvor meget areal, der ligger i nærheden af stationer i hovedstaden, og som derfor kunne være et alternativ til den massive udbygning i Østhavnen. I Vandkunstens vinderforslag til en ny fingerplan for hovedstaden er der gennemført tilsvarende vurderinger, og begge steder kommer man frem til, at der i omegnen til København er god plads til den forventede byudvikling i nærheden af stationer. Lynetteholm skaber 2,7 km² nyt areal til byudvikling, og der er i størrelsesordenen 9,7 km² i Københavns omegn tæt på stationer, hvor byudviklingen kan ske.

Det er en udvikling, der allerede er i gang. Man ser flere steder, at der ved stationer sker byfortætning, hvor man fx bebygger parkeringsareal, så man skaber en stationsnær byudvikling. Pointen er, at når man planlægger byudvikling på Lynetteholm, så er der ikke nogen infrastruktur at placere byudviklingen ved, og der er i hvert tilfælde ikke en god kollektiv infrastruktur. I Københavns omegn har man allerede etableret et udbygget S-togsnet og nu snart letbane og hyppige busforbindelser, som fungerer. Det er mindre klimabelastende og vil være attraktivt for den kollektive trafik økonomi at placere mere byudvikling, så man kan effektivisere den kollektive trafik i stedet for at sprede byudviklingen til områder, hvor man skal etablere ny og meget omkostningskrævende infrastruktur.

Og i tilfælde af at man kun etablerer den infrastruktur, der fremgår af aftalen, så får man tilmed en langt dårligere tilgængelighed til de nye byområder, end man ville få til de alternative byudviklingsmuligheder.

Noter

1. <https://ida.dk/media/16094/ida-forslag-til-ny-takstreform-fuld-rapport.pdf>
2. <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/ba10a107-2196-4d11-9c58-88207e73e8dd/a31804a9-957a-401c-bacf-fc978476e236-bilag-1.pdf>
3. Otto Anker_Lynetteholm Infrastrukturmæssige Udfordringer.pdf
Præsentation på IDA møde april 2025.
4. <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/ba10a107-2196-4d11-9c58-88207e73e8dd/a31804a9-957a-401c-bacf-fc978476e236-bilag-1.pdf>
5. <https://www.trm.dk/media/ignnvgrp/analyse-samfundsøkonomiske-effekter-ved-udvikling-af-oesthavnen2.pdf>
6. https://oestligringvej.dk/media/aitllkw/40003002_4_forudsætningeror_.pdf



Der er brug for en blå plan for Københavns havn. Lynetteholm og den fremtidige øvrige stormflodssikring er meget indgribende over for sejlads og den rekreative anvendelse, som her hvor Margretheholm havn er lukket inde bag kørevejen til jordtransport og kun åbnes i afgrænsede tidsrum. Foto: Kim Frederiksen

Metroens ejere aftaler gælds- afvikling på op til 100 år

Hans Schjær-Jacobsen
Civilingeniør, lic.techn., HD

Metroselskabet kæmper med svigtende passagertal i forhold til budget. Det realiserede passagertal lå i 2024 godt 40 mio. passagerer under Langtidsbudget 2020. Det er derfor en stor udfordring at opstille et overbevisende og robust langtidsbudget for den samlede metro med ny linje M5.

Med "Aftale mellem regeringen og Københavns Kommune om: Byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm" af 28. marts 2025¹ (i det følgende benævnt 2025-aftalen) tages endnu et skridt hen imod etablering af infrastruktur til en ny bydel i Nordhavn og Østhavnen, inkl. Lynetteholm, på størrelse med Aalborg med 110.000 indbyggere. Lynetteholm-projektet blev oprindelig offentliggjort som en principaftale mellem regeringen og Københavns Kommune² (i det følgende benævnt 2018-aftalen). For Metroselskabet kan 2025-aftalen indebære en gældsætning på op til 60 mia. kr., som ultimativt er tilbagebetalt i 2102, hvilket er 100 år efter idriftsætning af de første metrolinjer i 2002.

2025-aftalen bygger på fortsat anvendelse af *Land Value Capture* (LVC)-modellen³, i Danmark også kaldet *Københavnmodellen*, der for nogle år siden blev introduceret og anvendt i forbindelse med revitalisering af hovedstaden. Det er en væsentlig forudsætning for LVC-modellen, at stat og kommune indskyder og byggemodner egnede arealer, som derefter afhændes med bebyggelse for øje. Provenuet medgår til finansiering af den nødvendige infrastruktur på langt sigt. Det er også en væsentlig forudsætning, at der er adgang til mellemfinansiering på fordelagtige vilkår i Nationalbanken.

De arealer, som nu ønskes byudviklet, ligger i Københavns Havn. I udgangspunktet eksisterer der derfor ikke nogen form for infrastruktur. LVC-modellen bliver derfor udfordret af høje anlægsomkostninger for den nødvendige infrastruktur, både for metro- og vejforbindelser. Endda er trafikkapaciteten utilstrækkelig. Som det fremgår af denne artikel, medfører de indbyrdes størrelsesforhold af potentielle indtægter og udgifter, at 2025-aftalen er anstrengt til det yderste for at få de økonomiske ender til at mødes.

Ultimo 2024 havde de to centrale LVC-aktører Udviklingsselskabet By & Havn I/S og Metroselskabet I/S en gæld i Nationalbanken på henholdsvis 20,3 og 32,3 mia. kr.⁴, som selskaberne kæmper med at tilbagebetale. By & Havn ejes af Københavns Kommune med 95 pct. og staten v/Transportministeriet med 5 pct. Metroselskabet ejes af Københavns Kommune med 50 pct., staten v/Transportministeriet med 41,7 pct. og Frederiksberg Kommune med 8,3 pct. Gælden stammer hovedsageligt fra anlæg af det eksisterende metrosystem med linjerne M1-M4, som blev væsentligt dyrere at anlægge end forventet og fik væsentligt færre passagerer end antaget på tidspunkterne, hvor beslutningerne blev taget. 2025-aftalen drejer sig om udvidelse af metroen med en ny metrolinje M5, etape 1 og 2 København H – Lynetteholm N, uden forbindelse til Østerport Station, og anlæg af Østlig Ringvej, etape 1, Nordhavn – Lynetteholm, som en fortsættelse af Nordhavnsvej mod syd med Lynetteholm som endepunkt. Denne artikel fokuserer på de økonomiske udfordringer for metroens udbygning med ny metrolinje M5.

Økonomiske hovedtræk for metro til Lynetteholm

En oversigt over den samlede økonomi for metro til Lynetteholm er vist i tabel 1. Det fremgår, at anlægsomkostningerne for ny metrolinje M5 etape 1 og 2 i perioden 2026-2045 er 22,6 mia. kr. Desuden skal der findes finansiering af en manko fra Nordhavnsmetroen på 0,5 mia. kr., så det samlede finansieringsbehov for metro til Lynetteholm bliver på 23,1 mia. kr.

Samlet økonomi for metro til Lynetteholm	Mia. kr. (2025-priser)
Anlægsudgifter	
Anlægsudgifter M5, etape 1 (2026-2036)	- 18,70
Anlægsudgifter M5, etape 2 (2037-2045)	- 3,90
Anlægsudgifter M5, i alt (brutto, inkl. reserver)	- 22,60
Metroens egne og eksterne finansieringsbidrag	
Løsning af havnesnit, fra 2035	3,10
Kvalitetstillæg på 1 kr. i hele metroen, fra 2026	2,40
Takstzone i Østhavnen, fra 2036	0,30
Lufthavnstillæg på 20 kr., fra 2027	4,10
Øget indtjening metro, i alt	9,90
Netto driftsindtægter metro	1,30
Metroens egne finansieringsbidrag, i alt	11,20
Kontant bidrag fra Københavns kommune, 2026-2045	2,50
Mellemfinansiering fra staten	9,40
Eksterne finansieringsbidrag, i alt	11,90
Metroens egne og eksterne finansieringsbidrag, i alt	23,10
Manko Nordhavnsmetro	- 0,50
Balance	0,00

Tabel 1. Samlet økonomi for metro til Lynetteholm baseret på 2025-aftalen.

I 2025-aftalen er der stykket en økonomi sammen, som udgøres af en kombination af økonomierne for de allerede eksisterende metrolinjer M1-M4 med den nye metrolinje M5. Det fremgår af tabel 1, at metroen bidrager med en egenfinansiering på 11,2 mia. kr., hvoraf 9,9 mia. kr. kommer fra øget indtjening, hovedsageligt betalt af brugerne gennem takstforhøjelser på alle linjer M1-M5. Eksterne finansieringsbidrag udgør 11,9 mia. kr., heraf indskyder Københavns Kommune 2,5 mia. kr. kontant.

Som antydnet i tabel 1, er der lang tidsafstand mellem anlægsudgifter og finansieringsbidrag. Staten træder til med en mellemfinansiering på 19,8 mia. kr., som også skal finansiere anlægsudgifter for Østlig Ringvej etape 1 på 10,5 mia. kr. (Østlig Ringvej behandles ikke yderligere i denne artikel). By & Havn forrenter og afdrager mellemfinansieringen gennem indtægter på 21 mia. kr. fra byudvikling på Lynetteholm og den øvrige Øst-havn.⁵ Hermed bliver staten på langt sigt frigjort fra alle økonomiske forpligtelser i forbindelse med 2025-aftalen om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm, bortset fra aktøraftaler om risikodeling, herom senere.

Antal beboere og arbejdspladser på Lynetteholm er besluttet politisk

2018-aftalen indeholdt en forudsætning om 35.000 indbyggere og 35.000 arbejdspladser i 2070 ved fuld udbygning af Lynetteholm. Disse tal blev også brugt som beregningsforudsætninger⁶ for den samfunds-økonomiske analyse af Østhavnens udvikling⁷ og Miljøkonsekvensvurderingen.⁸ Senest er tallene ændret til 48.400 indbyggere og 28.500 arbejdspladser.⁹ Det kan undre, at indbyggertallet er blevet skruet op, samtidigt med at væksten i Københavns indbyggertal er faldende.¹⁰ Et højt antal indbyggere er godt for økonomien, men skidt for fremkommeligheden i et underdimensioneret transportsystem. Et lavt antal indbyggere er godt for fremkommeligheden, men skidt for økonomien.

Fastsættelsen af antal indbyggere og arbejdspladser på Lynetteholm frem til 2070 er ikke sket ved en prognoseproces, men er politisk besluttet på Københavns rådhus som en simpel udregning af, hvor mange indbyggere, der maksimalt er plads til på det til rådighed værende areal under specifikke forudsætninger. Antal indbyggere er altså ikke et *centralt estimat*, men et *ekstremt estimat* (*best case*) under forudsætning af fuld udbygning. Det faktisk realiserede antal indbyggere kan således kun blive mindre end det *centrale estimat*, det kan aldrig blive større. Dette forhold er vigtigt for vurdering af usikkerheden på de 21 mia. kr.

I øvrigt kan det diskuteres, hvor attraktivt det bliver at bo på Lynetteholm, når det viser sig, at renseanlæg Lynetten bliver liggende, hvor det ligger, og trafikbetjeningen er underdimensioneret.

Den mangelfulde trafikbetjening er ofte blevet kritiseret¹¹⁻¹⁴, og kritikken er aldrig blevet tilbagevist. Høringsnotatet¹⁵ efter høringen af miljøkonsekvensrapporten for M5 forbigår systematisk problemstillingen. Senest ignorerer overborgmester Lars Weiss trafikspørgsmålet i sit svar på en henvendelse fra Danmarks Naturfredningsforening, København.¹⁶



Anlægsomkostningerne for ny metrolinje M5 etape 1 og 2 er i perioden 2026-2045 på 22,6 mia. kr., hvoraf etape 1 beløber sig til 18,7 mia.

Iflg. 2025-aftalen finansieres nye cykelforbindelser ensidigt af Københavns Kommune¹⁷ og er ikke indregnet i anlægsudgifterne. Det samme gælder for evt. ekstra vejforbindelser.

Når finansieringsbidraget fra byudvikling på Lynetteholm svigter

En vigtig kilde til projektets økonomiske usikkerhed er forestillingen om, at By & Havn kan sælge byggeretter og ejendomme på Lynetteholm¹⁸⁻²¹, som forudsætning for at generere et netto finansieringsbidrag på 21 mia. kr. efter udgifter til byggemodning mm. Det er fortsat uklart, hvilken andel af billige boliger, der bliver besluttet politisk, og hvordan det påvirker finansieringsbidraget. Af EY-rapporten fremgår det, at kun 36 pct. af By & Havns indtægter genereres ved salg af byggeretter (byggegrunde) til developere, mens 59 pct. opstår ved at By & Havn selv opfører ejendomme til salg og udlejning.

Fejler By & Havn på forudsætningen om fuld udbygning i 2070, slår det dobbelt negativt ind på økonomien. For det første reduceres finansieringsbidraget fra byudvikling, og dermed kan udligning af mellemværendet med staten ikke gennemføres som planlagt. Det omtales senere, hvordan denne risiko fordeles. For det andet betyder færre indbyggere og arbejdspladser end budgetteret, at metroens passagertal og dermed indtjening reduceres i forhold til langtidsbudgettet. I tilfælde af, at Metroselskabet ikke kan afvikle sin gæld i den forudsatte takt, indeholder aftalen en udførlig procedure for risikodeling mellem aktørerne, herom senere.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ingen offentliggjorte langtidsbudgetter for By & Havns økonomi og forpligtelser til at realisere den fulde byudvikling i 2070.

Følgende fremgår af 2018-aftalen: "Der oprettes et nyt selskab, Lynetteholm I/S, til at forestå anlæg af Lynetteholmen. Selskabet er ved stiftelsen ejet af By & Havn I/S med ca. 53 pct. (10/19) og af staten med ca. 47 pct. (9/19), så selskabet samlet er ligeligt ejet [altså 50/50] af Københavns Kommune og staten". Selv om der har været forhandlet i årevis herom, er Lynetteholm I/S endnu ikke blevet stiftet²², formentlig fordi der ikke er enighed mellem Københavns Kommune og staten om risikofordelingen. Aktindsigt i forhandlingernes substans er blevet afvist.²³

Det hedder i 2025-aftalen²⁴: "Parterne er enige om, at selskabsorganisationen under By & Havn I/S, mhp. at fremme byudviklingen på Lynetteholm og den øvrige Østhavn, afdækkes og afklares frem mod maj i 2025. Selskabet tilføres en række af de grundarealer samt rettigheder i Østhavnen, som i dag ejes af enten By & Havn I/S eller Københavns Kommune". Hvis de eksisterende ejerforhold af By & Havn ikke ændres, kommer Københavns Kommune til at hænge på 95 pct. af By & Havns samlede gæld.

Hvis det tidligere omtalte lån på 19,8 mia. kr. ikke er tilbagebetalt til staten af By & Havn senest 35 år efter åbning af M5 etape 2, dvs. i 2080, skal Københavns Kommune kompensere staten for halvdelen af det manglende beløb²⁵. Udlægget forrentes årligt med nominelt 4,4 pct.²⁶

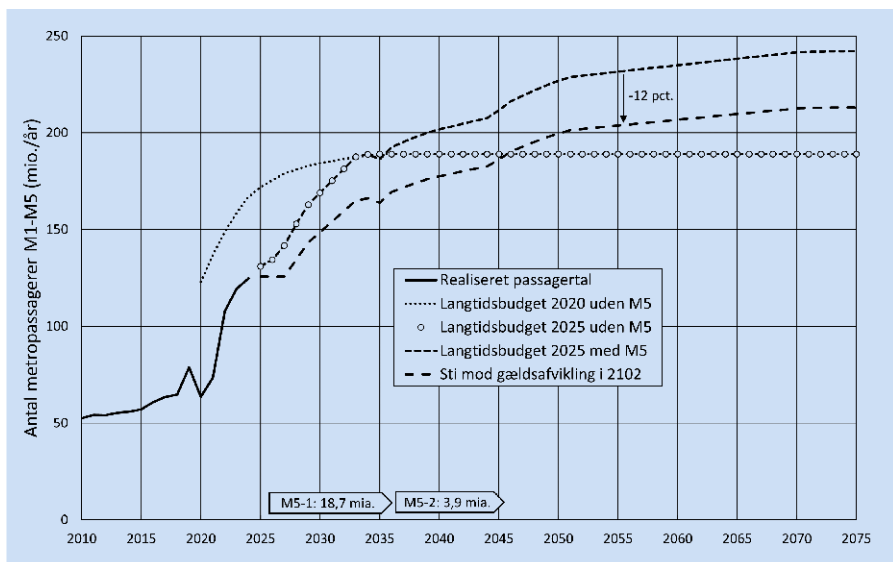
Metroselskabet har tradition for nedjusteringer af passagertallet

Metroselskabet har en tvivlsom *track record* i forhold til at leve op til egne passagerbudgetter. Ser vi blot på udviklingen siden 2020 fremgår det af figur 1, at det realiserede passagertal i 2024 lå godt 40 mio. passagerer under Langtidsbudget 2020. Især Cityringen M3 er bagud. Samtidig har selskabet kun i begrænset omfang kunnet nedbringe sin gæld i Nationalbanken, som ultimo 2024 androg 32,3 mia. kr. Efter gentagne nedjusteringer siden Langtidsbudget 2020²⁷⁻³⁰ forventes gælden aktuelt at være afdraget i 2068 uden M5, se fig. 2.

Med 2025-aftalens integration af økonomierne uden og med M5 i Langtidsbudget 2025 med M5 kommer Metroselskabet meget belejligt ud af sin aktuelle gældsskibe. Det skyldes bl.a. introduktionen af merindtægter, som bliver genereret ved 'innovative' forhøjelser af billetprisen på alle metrolinjer M1-M5, (se tabel 1) udover de løbende ordinære opjusteringer.

Metroens Langtidsbudget 2025 med M5 er et usikkert hovedscenarie

I 2025-aftalen omfatter hovedscenariet for Metroselskabets samlede aktiviteter driften af de allerede eksisterende metrolinjer M1-M4 og anlæg og drift af den nye metrolinje M5. Det er en beregningsforudsætning, at Nordhavn og Østhavnen i 2070 er fuldt udbygget til en bydel på størrelse med Aalborg. Hovedscenariet benævnes "Langtidsbudget 2025 med M5". Prognosen for passagertallet er vist i figur 1, mens figur 2 viser gældens udvikling med endelig tilbagebetaling i 2073. Figurerne er bl.a. baseret på hidtil upublicerede data³¹⁻³².



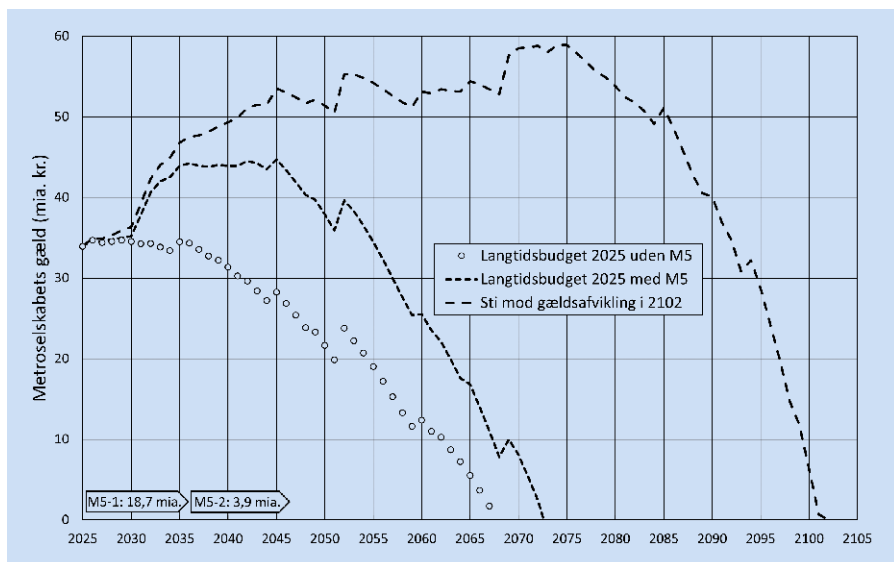
Figur 1. Metroens passagerudvikling alle linjer 2010-2075. Niveau efter 2075 er identisk med niveau 2075. Hovedscenariet er mærket "Langtidsbudget 2025 med M5". Anlægsperioder og -udgifter for M5 etape 1 og 2 er anført.

I figur 1 er også vist en kurve mærket "Sti mod gældsafvikling i 2102", svarende til en reduktion på 12 pct. i forhold til hovedscenariet, som medfører, at gældens tilbagebetalingstidspunkt udskydes til 2102, se figur 2. At nævnte reduktion overhovedet er indført, er et udtryk for, at det er et muligt scenarie med en substantiel, men ukvantificeret, sandsynlighed for at indtræffe. Det kan være en konsekvens af svigtende indbyggertal på Lyngby og i Østhavnen som helhed, og dermed et reduceret trafikgrundlag for metroen. Det kan også bare skyldes, at færre end forudsat i hovedscenariet ønsker at køre med metroen. Endelig kan det være udtryk for en generel mistillid til validiteten af trafikprognoser udarbejdet med prognosemodellen OTM, som har fejlet markant ved tidligere lejligheder.

Når Metroselskabets Langtidsbudget 2025 med M5 svigter

Hvis Metroselskabet ved anlæg af ny metrolinje M5 overskrider anlægsbudgettet på 22,6 mia. kr. inkl. reserver, se tabel 1, skal Københavns Kommune iflg. 2025-aftalen finansiere overskridelsen.³³

Hvis Metroselskabet leverer utilstrækkelige driftsoverskud, træder Københavns Kommune og staten til med kontante indskud. Det hedder herom i 2025-aftalen³⁴: "Med henblik på at øge robustheden i Metroselskabets langsigtede økonomi er parterne enige om, at Københavns Kommune og staten forpligtes til at foretage overførsler i Metroselskabet, så fremt der i tilfælde af utilstrækkelige driftsoverskud måtte opstå behov



Figur 2. Metroselskabets gældsudvikling 2025-2105 i løbende priser.
(Kilder som til fig. 1). Hovedscenariet er mærket "Langtidsbudget 2025 med M5". Anlægsperioder og -udgifter for M5 etape 1 og 2 er anført.

herfor ift. som minimum at være på den fastlagte sti mod fuld gældsafvikling". I figur 2 repræsenteres den fastlagte sti af kurven mærket "Sti mod gældsafvikling i 2102". Denne kurve bliver alt andet lige netop realiseret med en reduktion i passagertallet på 12 pct. vist i figur 1.

Aftalepartnerne har gjort en del ud af at forberede sig på en situation, hvor budgetterne ikke holder. Af 2025-aftalen fremgår det videre: "Forpligtelsen aktiveres, hvis Metroselskabets afvikling af gæld for det samlede metrosystem (M1-M5) over en femårig periode ligger under den med aftalen fastlagte sti mod fuld gældsafvikling senest i år 2102. I en sådan situation iværksættes en opdatering af passagerprognose og langtidsbudget, som ligger til grund for udmåling af en overførsel svarende til forskellen mellem den faktiske gæld og den i det nye langtidsbudget fastlagte sti for fuld gældsafvikling i 2102". Parterne noterer sig, at Metroselskabet er ved at lave et revideret langtidsbudget, og at der ved enighed mellem parterne kan fastlægges en ny sti mod fuld gældsafvikling i 2102 med udgangspunkt i dette. Herefter kan den fastsatte sti for gældsafvikling ændres hvert femte år ved enighed mellem parterne. Der gøres status for gældsafviklingen første gang i 2030.

Om fordeling af de nødvendige kontante indskud fremgår det videre af 2025-aftalen: "Københavns Kommune dækker 2/3 af en evt. nødvendig overførsel, mens staten dækker 1/3. Der fastsættes et loft for den samlede årlige overførsel på 300 mio. kr. og 6 mia. kr. i alt over perioden.

Realiseres den fulde overførsel, mødes parterne og vurderer behovet for at udvide loftet inden for den totale samlede gæld på projektet på ca. 11,2 mia. kr.”.

2025-aftalen blev forhandlet i Finansministeriet. Årstallet 2102 som ultimativ grænse for gældens afvikling er imidlertid udgået fra Transportministeriet: Metroselskabet modtog 6. marts 2025 fra Transportministeriet en bestilling på en analyse af, hvor meget passagertallet kan reduceres med, hvis gælden først skal være tilbagebetalt i 2102.³⁵ Resultatet var, beregnet af Metroselskabet, en reduktion på 12 pct. Hverken Transportministeriet eller Metroselskabet har haft lyst til at begrunde valget af årstallet 2102, men det er faktisk det år københavnernes kan fejre 100-års jubilæum for åbningen af de første metrolinjer i 2002. Det er samtidig konsistent med den tidshorisont på 100 år for regnskabsmæssige afskrivninger, som Metroselskabet angiveligt anvender i sin regnskabspraksis.³⁶ Det ville ikke se godt ud, hvis metroen regnskabsmæssigt var afskrevet til nul i 2102, samtidig med at Metroselskabet ikke havde tilbagebetalt sin gæld.

Det fremgår af figur 2, at anlæg af ny metrolinje M5 i henhold til hovedscenariet har et maksimalt likviditetstræk på ca. 45 mia. kr. (løbende priser) i 2045. Tilsvarende er likviditetstrækket ved tilbagebetaling af gælden i 2102 maksimalt på ca. 60 mia. kr. (løbende priser) i 2075. Aktindsigt i projektets løbende positive og negative cash flows er blevet afvist³⁷, så tidsforløbet kan ikke dokumenteres i detaljer.

I værste fald kan indtægterne fra metroen og byudviklingen svigte efter 2045 henholdsvis 2075, f.eks. fordi byudviklingen stagnerer på et lavt niveau på grund af den underdimensionerede infrastruktur. Resultatet kan nemt blive, at gælden ikke kan tilbagebetales, heller ikke med tilførsel af de ovenfor nævnte ekstra 6 mia. kr.

Det er bemærkelsesværdigt og helt usædvanligt, at en gældsafviklingsperiode på 100 år for et så stort infrastrukturprojekt på et så løst grundlag overhovedet kan aftales mellem Københavns Kommune og staten uden Folketingets specifikke godkendelse. Det eksisterer en substantiel risiko for, at gælden aldrig kan tilbagebetales.

Noter

1. "Aftale mellem regeringen og Københavns Kommune om: Byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm", benævnt 2025-aftalen, publiceret 28. marts 2025.
2. "Principaftale om anlæg af Lynetteholmen", aftale mellem regeringen og Københavns Kommune, benævnt 2018-aftalen, udateret, publiceret 2018.
3. Luise Noring, "Copenhagen Urban Development – How did Copenhagen go from near bankrupt to one of the wealthiest cities in the world in just two decades?", præsentation, IDA, 1. oktober 2024.
4. Danmarks Nationalbank, "Statens låntagning og gæld 2024", rapport, tabel 3, 6. februar 2025.
5. 2025-aftale, side 5.
6. Christian Overgaard Hansen, "Beregningsforudsætninger – Samfundsøkonomiske effekter ved udviklingen af Østhavnen", notat nr. 11039-001, 30. august 2022.

7. Transportministeriet m.fl., "Samfundsøkonomiske effekter ved udvikling af Østthavnen", inkl. 5 bilag, 8. september 2022.
8. Metroselskabet, "Miljøkonsekvensrapport for M5", maj 2024.
9. Københavns Kommune, Økonomiforvaltningen, "Ajourføring af antal beboere og arbejdspladser mv. i Østthavnen", 3. april 2025.
10. Danmarks Naturfredningsforening, København: "Høringssvar til høring af miljøkonsekvensrapport for mulig ny metrolinje M5", 26. september 2024.
11. Hans Schjær-Jacobsen, "Lynetteholm og Østlig Ringvej bliver en trafikal katastrofe", Ingeniøren, ing.dk, 13. oktober 2021.
12. Hans Schjær-Jacobsen, "Kaotisk og mangelfuld trafikanalyse af Københavns nye bydel på størrelse med Aalborg", notat, høringssvar nr. 324 til høring af miljøkonsekvensrapport for mulig ny metrolinje M5", 12. september 2024.
13. Otto Anker Nielsen, "Lynetteholm infrastruktur – muligheder og udfordringer", præsentation, IDA, 2. april 2025.
14. Morten Munk Andersen, "Kun råd til trafikale discountløsninger på Lynetteholm: 'Det hænger ikke sammen'", Ingeniøren, ing.dk, 1. april 2025.
15. Københavns Kommune, Økonomiforvaltningen: "Høringsnotat vedr. høringen af miljøkonsekvensvurderingen af metrolinje M5", 2. april 2025.
16. Lars Weiss, "Svar på henvendelse af 7. april 2025 fra Danmarks Naturfredningsforening, København", 5. maj 2025.
17. 2025-aftalen, side 3.
18. Christian Overgård Hansen, "Beregningsforudsætninger", notat nr. 11039-001, 30. august 2022.
19. EY, "Undersøgelse af finansiering og organisering af Lynetteholmen", censureret rapport, 4. maj 2020.
20. Københavns Kommune, Økonomiforvaltningen, "Opsummering af EY-analysen vedr. finansiering og organisering af Lynetteholm", opsummeringsnotat, 11. august 2020.
21. EY, "Lynetteholmen – opdateret beregning ifm. ny langsigtet renteprognose", notat til Transportministeriet, 2. oktober 2020.
22. Transportministeriet, aktindsigt, 4. marts 2024.
23. Transportministeriet, afslag på anmodning om aktindsigt, 29. marts 2024.
24. 2025-aftalen, side 3.
25. 2025-aftalen, side 4.
26. 2025-aftalen, side 15.
27. Hans Schjær-Jacobsen, "Metroselskabet kommer næppe til at tilbagebetale sin gæld", Ingeniøren, ing.dk, 25. september 2023.
28. Rebekka Nymark, "Metroselskabets økonomi følger prognoserne og gælden forventes afviklet i 2066", Ingeniøren, ing.dk, 2. oktober 2023.
29. Hans Schjær-Jacobsen, "Svigtende passagertal øger risiko for insolvens i Metroselskabet", Ingeniøren, ing.dk, 18. oktober 2024.
30. Hans Schjær-Jacobsen, "Metroselskabet jubler mens passagertallet svigter", Ingeniøren, ing.dk, 6. februar 2025.
31. Metroselskabet, "Forudsætningsnotat – MS langtidsbudget inkl. M5", notat til Transportministeriet, 31. marts 2025.
32. Københavns Kommune, aktindsigt, 28. april 2025.
33. 2025-aftalen, side 6.
34. 2025-aftalen, side 8.
35. Metroselskabet, aktindsigt, 29. maj 2025.
36. Metroselskabet, "Årsrapport 2024", side 64, udateret.
37. Københavns Kommune, afslag på aktindsigt i det årsfordelte finansieringsbidrag med henvisning til 1985-offentlighedsloven § 13, stk. 1, nr. 5, 28. april 2025.

I juni 2024 åbnede M4 metroens forlængelse til Sydhavnen med nye stationer. Ved årets udgang havde Metroselskabet en gæld i Nationalbanken på og 31,1 mia. kr., som selskabet kæmper med at tilbagebetale.

Metroen kæmper også med at nå de passagertal, der er budgetteret med, og i 2024 var der godt 40 mio. passagerer under Langtidsbudget 2020. Især Cityringen M3 er bagud.



Har billige boliger en fremtid på Lynetteholm?

Peter Schultz Jørgensen

Byplanlægger
og forfatter

Der er skabt forventninger om både flere 'billige boliger' og en dæmpet prisudvikling for boliger i det øvrige København, når der frem mod 2070 bliver bygget boliger til 80.000 borgere i den kommende Østhavn.

Planen er imidlertid, at de nye boliger på Lynetteholm bliver dyre.

De almene boliger – som er de billige boliger – bliver en dråbe i havet.

De vil langt fra dække behovet for billige boliger. Det er tilmed ret usandsynligt, at de overhovedet vil kunne bygges på de nuværende vilkår.

Billige boliger er et mangeårigt tema i den politiske kamp i Københavns kommune. Løfterne om, at 'NU kommer de', har været der ved alle kommunevalg.

Daværende overborgmester Ritt Bjerregaard fremlagde i 2005 en vision om at bygge 5.000 billige boliger med en husleje på maksimalt 5.000 kr. om måneden. Behovet var der, og det lød godt. Men i de følgende år blev der kun opført 12! Senere blev huslejen næsten fordoblet, så beboerne begyndte at overveje at omdanne deres andelsboliger til ejerboliger for at reducere deres omkostninger.¹

Forud for kommunalvalget i 2021 fremlagde den socialdemokratiske mindretsregering udspillet: "Tættere på – Grønne byer og en hovedstad i udvikling."² Daværende boligminister Kaare Dybvad Bek sagde ved præsentationen i maj 2021: "Hovedstaden skal også være for pædagoger og kassekspedienter i Netto".

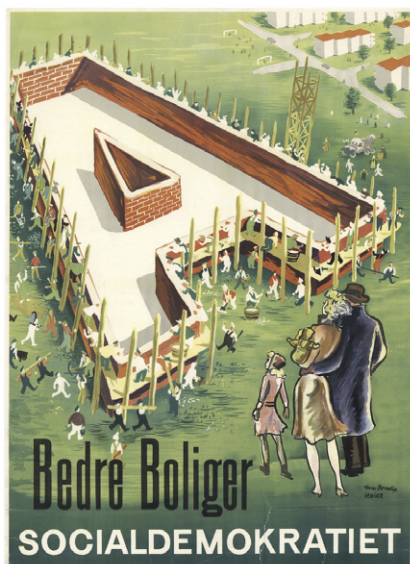
Udspillet kom samtidig med, at anlægsloven for Lynetteholm var ved at blive vedtaget. Regeringen lagde sine planer frem: "Det sikres, at Lynetteholm planlægges som en bæredygtig bydel med gode, betalelige boliger og grønne områder. Der skal ske en bred inddragelse af borgerne i processen."

Billige boliger på Lynetteholm?

Billige boliger bliver igen et stort nummer ved kommunalvalget 2025.

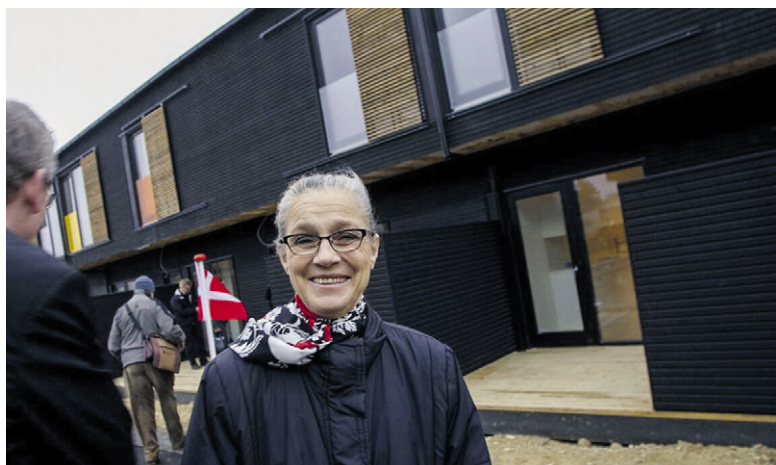
Aftalen mellem stat og kommune fra marts 2025 lover flere billige boliger:

"Parterne er enige om, at byudviklingen af Lynetteholm og den øvrige Østhavn skal skabe boliger til ca. 80.000 mennesker, når den er færdigudbygget.



Billige boliger har i mange år været et varmt emne i valgkampene som vist på valgplakater med 70 års mellemrum i 1946 og 2019.

Ritt Bjerregaard kæmpede en hård kamp for billige boliger og var glad, da de første 12 – og desværre også de eneste – blev indviet i 2006 i Københavns sydvestkvarter. Foto: Rune Evensen



Byudviklingen vil dermed øge udbuddet af boliger i København og vil bidrage til at dæmpe prisstigninger på boligmarkedet i hovedstaden og derved bidrage til en hovedstad for alle. Byudviklingen er samtidig en væsentlig forudsætning for, at der tilvejebringes det forudsatte passagergrundlag til den besluttede infrastruktur.”

Aftalen udtrykker flere ambitioner: For det første at der skal bo 80.000 og arbejde 50.000 i Østhavnen incl. Lynetteholm for at sikre passagerunderlag for metroen. (Det er behandlet andet sted i hvidbogen).

Dernæst skal 25 procent af boligerne på Lynetteholm være almene og "bidrage til en hovedstad for alle." Endelig skal et øget udbud af boliger "bidrage til at dæmpe prisstigninger på boligmarkedet i hovedstaden".

Lad os se på disse forudsætninger.

Almene boliger ... men kommer de?

Hvor mange almene boliger skal der være på Lynetteholm? Regner vi med gennemsnitlige husstande på 2 (Nordhavn 1,9 og Ørestad på 2,1), svarer det med 50.000 bosatte til 25.000 boliger. Hvis hver fjerde bolig er almen, er det 6.500 almene boliger. Det er ikke mange i forhold til behovet – 185 om året i 35 år fra 2035-2070.

I løbet af de sidste ti år er der bygget 4.550 almene boliger i Københavns kommune svarende til kun 9 procent af de nye boliger. 44 procent af boligerne er opført på By & Havns arealer.

Der er flere udfordringer. Set over 50 år er det almene boligbyggeri i Danmark skrumpet dramatisk.³ Den primære årsag er økonomien. Siden 2020 er byggeomkostningerne steget med ca. 22 procent. I perioden 2012-2020 steg byggeomkostningerne med 11 procent. Rammebeløbet, boligselskaberne må bygge for, er siden 2020 steget med 15 procent. I en presset økonomi, gør det byggeri umuligt.⁴

Derfor er der heller ingen synlige resultater af aftalen, som i 2022 blev indgået mellem staten og Københavns kommune om, at der i nye byudviklingsområder frem til og med 2031 kan etableres almene boliger svarende til 40 procent af det samlede antal nye boliger i områderne, som primært ligger på By & Havns arealer, men ikke kun.⁵ Forudsætningen er at der kan opnås grundkøbslån, som er en ordning, hvor et boligselskab kan låne til at kunne betale den fulde markedspris for byggegrund på et niveau, der svarer til en privat developer. Problemet er, at jord til almene boliger – uanset om det er med 25 procent eller 40 procent almene boliger – ikke kan konkurrere på samme vilkår som private boliger med et højere prisniveau.

Der bliver ikke bygget, før vilkårene bliver ændret. Chancen var der. Aftalen mellem stat og kommune indeholder en række punkter, hvor parterne gensidigt forpligter hinanden på initiativer for at kunne realisere de fastsatte mål. Det gælder f.eks. finansiering af metro, kommuneplanen og tidsfølgen for udbygning, lokalplaner m.v. Om realiseringen af de almene boliger – intet.

Lovinitiativer er nødvendige. Det kan være ved at hæve rammebeløbet. Men så bliver boligerne dyrere. I dag er lejen for en ny almen bolig mellem 11.000 og 14.000 kr. Det er et dybt indgreb i mange husstandes disponible indkomst.



Ejerlejligheder på Papirøen koster fra 5,5 og op til 40 mio. kr. eller mere.
Det lykkedes at klemme 84 almene boliger ind, da Papirøen blev bebygget.

En anden vej at gå, som kan holde byggeprisen nede, er at gøre grundene billige. Grundprisen kan fastlåses til et niveau, som gør rammebeløbet realistisk. Huslejen, som typisk falder over en årrække, kunne også jævnes over en lang årrække for at tage toppen af de første dyre år. Det enkleste ville være at skrue op for de offentlige tilskud.

Grunden kunne alternativt stilles gratis til rådighed eller lejes ud med en forsinket leje, som jævnes ned over en lang årrække. Det kan f.eks. være til byggeforeninger, som f.eks. i Wien og Tübingen i Tyskland, der står for en pæn del af boligudbygningen. Via udbudsvilkår sikres bebyggelsernes sociale og bæredygtige kvaliteter. Hvis By & Havn lejede grundene på lange kontrakter, ville selskabet få en fast løbende indtægt.

Nordhavn er for de meget velbeslåede og de få heldige i en almen bolig

I dag bor der knap 4.000 personer i Nordhavn. I 2019 fik Nordhavn sit første almene boligbyggeri i et område, hvor priserne stikker helt af. Her er den suverænt højeste kvadratmeterpris i byen, "I februar var det nemlig hele 81,5 procent af de solgte lejligheder i bydelen Nordhavn, der endte med en salgspris på fem millioner kroner eller derover."¹⁸

Oriente er det første almene byggeri i Nordhavn, opført i Århusgade i 2019. Huslejen for en 61 m² stor lejlighed er på 7.750 kr. inkl. forbrug. Indskud er 30.000 kr. Foto: Sandra Gonon



By & Havn følger en anden strategi, fortæller direktør Anne Skovbro: "For at vi kan sikre, at de almene boliger også bliver bygget, så er vi nødt til at slække lidt på bæredygtighedskravene til dem."⁶ Problemet er, at bæredygtighedskravene "vil påvirke deres kvadratmeterpris og de er underlagt et rammebeløb som gør, at de ikke vil kunne levere." Den af Anne Skovbro beskrevne discount strategi fremgår ikke af aftalen. Hvis det virkelig er planen at gøre de almene byggerier mindre bæredygtige for at kunne opføre dem på Lynetteholm, er det et skråplan, der bør behandles politisk. Det er skidt for miljøet, og det giver også byggerierne en discountstatus. Lad os håbe, at de tanker bliver taget af bordet.

I samme område kan man leje en privat udlejningslejlighed på 62 m² for ca. 17.000 kr. pr. måned med indskud på kr. 68.300. En ejerbolig på 58 m² kan erhverves for 4,7 mio. kr. med en udbetaling på 235.000 kr. Annoncer fra edc og Realmæglerne.



Hjem > Lejligheder > København > 2 værelses > Nordhavn

2 værelses lejlighed på 62 m²

Sundkaj, 2150 København, Nordhavn - 2. sal

29. juni

Stilinder

Månedlig leje
16.900 kr

Månedlig aconto 700 kr.
Indflytningspris 68.300 kr.
Hvad er indflytningspris?

Ledig fra 15. august 2025
Lejeperiode 24+ måneder
Har du brug for et lån?

[Skriv til udlejer](#)



E Ejerlejlighed

Trelleborggade 14, 3. th., 2150 Nordhavn

4.695.000 kr. [Beregn boliglån](#)

Udbetaling 235.000 kr.
80.948 kr. / m²

Trelleborggade 14, 3. th., 2150 Nordhavn

Ejerlejligheden her ligger på 3. sal i en ejendom fra 2016 i 2150 Nordhavn. Ejerlejligheden rummer i alt 58 kvadratmeter, der fordeler sig på 2 værelser – og som er udbudt til salg for 4.695.000 kr. Ifølge Boliga.dks beregninger gives der i gennemsnit 12 procent rabat på områdets ejerlejligheder.

2150 Nordhavn ligger i Københavns Kommune, hvor der i

I overensstemmelse med den ellers anvendte markedslogik skulle man tro, at den for dyre byggepris ville blive reguleret gennem en lavere grundpris og ikke ved at slække på miljøkrav.

Kan markedet løse boligproblemet?

En anden grundforudsætning i aftalen er, at et øget udbud vil bidrage til at dæmpe prisstigningerne. I 2025-aftalen er der beregnet (!) ”en reduktion i boligomkostningerne centralt i København på 3-4 pct. mellem 2050 og 2070.” Det er en luftig antagelse, men på den anden side er det rigtigt, at hvis der slet ikke blev bygget, ville priserne stige, medmindre man regulerede huslejer og salgspriser – hvad man kunne politisk, hvis man ville.

Det er imidlertid en hårdnakket myte, at markedet kan bygge boligprisen ned. Boliger er ikke på samme måde masseproducerede ting som fx mobiltelefoner. Det særlige ved boligmarkedet er, at det fungerer, når priserne stiger, men er meget trægt i forhold til lavere priser.

For det første bestemmer investorerne selv, om de vil bygge eller ej. Hvis der ikke er udsigt til et pænt afkast, bygger de slet ikke. Prisen nedad bliver altså reguleret af minimumsbehovet for profit og ikke af boligbehovet.

Det fremgår også af en af kommunens egne rapporter: ”København er kendetegnet ved en række store grundejere, der kan forventes at agere efter den logik, at boligerne kan afsættes til en højere pris, hvis de drypvis bliver tilgængelige over en længere årrække frem for at blive udbudt på samme tidspunkt.”⁷ En strategi By & Havn også har opereret med. Investorerne bygger der, hvor der er størst pres på boligmarkedet. Dette hænger sammen med samfundsøkonomiens geografiske udvikling. Vækstcentrene er mest attraktive for investorerne, og her bygger de til den øvre del af markedet frem for at opfylde behovet for boliger for almindelige indkomster.

Siden finanskrisen er der for det andet sket store ændringer på boligmarkedet. Nye og større operatører er kommet til. Globalt er ejendomme blevet et passivt investeringsobjekt i en spekulationsdrevet finansiel sfære, der presser priserne op og holder dem oppe. Men det er samtidig med til at opbygge boligbobler. Det var f.eks. hvad der udløste finanskrisen 2008, da afstanden mellem den spekulative værdi og den faktiske værdi på ejendomme blev for stor. Boligmarkedet kollapsede i 2008 – ikke mindste i USA, Spanien og Danmark. Denne finansialisering af boliger er med til at løfte priserne og holde dem oppe.

For det tredje skal der peges på en indbygget konflikt mellem ønsket om flere boliger til boligmarkedet og en samtidig stimulering af efterspørgslen efter boliger. De 30.000 arbejdspladser på Lynetteholm – 45.000 i Østhavnen – vil repræsentere lad os sige 20-25.000 husstande, og mon ikke nogen af dem gerne vil bo tæt på deres arbejdsplads. Hvorfor skrue op for en efterspørgsel, der vil presse priserne opad? Man kunne i stedet vælge at holde igen eller skrue ned for antallet af arbejdspladser. Alt andet lige ville det dæmpe efterspørgslen på boliger.

Kommuneplan 2024 udlægger herudover i forvejen plads til 2,4 mio. m² erhverv frem til 2036. Har Københavns kommune virkelig behov for flere arbejdspladser? Eller er det bare pirateri i forhold til de øvrige kommuner i hovedstadsregionen og Region Sjælland?

Endelig er prisen på nye boliger generelt højere end de eksisterende. Effekten er, at prisen på private boliger, mere eller mindre generelt, regulerer sig og stiger med op. Denne udvikling forstærkes af, at boliger, der har hørt til i den billigere ende, i mange tilfælde bliver til dyre boliger.

Det grundlæggende problem bliver ikke løst

Boligmarkedet i Københavns kommune bliver mere og mere markedsbaseret. Hvem der kommer til at bo der, bliver sorteret af markedet og de relaterede faktorer. Den generelle boligpolitik og kommunens byudviklingsstrategi vil ikke gøre Københavns kommune til et bosted for "pædagoger og kasseekspedienter i Netto". Der er intet i 2025-aftalen, der vil ændre markedets logik, snarere tværtimod.

Selvom hver fjerde bolig bliver almen, vil de private boliger komme til at udgøre en stadig større andel af boligmassen i kommunen.

Boligmassen i Københavns kommune består af en faldende andel af andelsboliger (32 procent i 2010 men 28 procent i 2025), private ejer- og lejeboliger (45 procent i 2020 men 52 procent i 2025) samt almene boliger (20 procent i 2010 men faldende til 18,8 procent i 2025), og det går fortsat den gale vej. Københavns kommune har forholdsvis færre almene boliger end landsgennemsnittet på 19,8, og i hovedstadsregionen (uden Københavns kommune) med 26,5 procent.

I det samlede billede vil der måske oveni købet forsvinde flere af de billigste boliger, end der bliver bygget almene boliger.⁸

Andelsboliger var engang billige og solidariske boliger. Det har ændret sig siden 2005, da det blev muligt at prissætte andelsboliger til markedspriser efter en valuarvurdering, som omkring 90 procent af alle andelsboligforeninger er omfattet af.

Huslejen i private udlejningsejendomme opført før 1991 er reguleret. Men boliglovgivningen i 1990'erne lagde prisudviklingen over til markedet. Den billigste femtedel af de private lejeboliger i København er steget med 36 procent fra 2021-2025.⁹ Også disse boliger forsvinder ude af den billige ende af markedet.

Når de generelle boligpriser stiger, bliver det mere attraktivt at investere i forbedringer i lejligheder med de laveste huslejer. Presset nedad vil vokse. Boligprisen i København er delvist bestemt af køberne eller lejerens prisloft. Når de rammer loftet, søger de andre boliger og presser priserne op i den billigere ende. Sammenlægninger og istandsættelser er en anden måde at gøre boliger dyre på.

Der forsvinder flere billige boliger end der bliver bygget nye almene boliger, som også selv er dyre for mange.

Boligmarked som lukket land

I denne sivende, men alligevel forbløffende hurtige proces, må flere og flere se i øjnene, at boligmarkedet lukker for dem. De mindre velstillede borgere bliver filtreret fra. Efterspørgslen i forhold til de nye boliger vil komme fra mere velstillede og dem, der har været med i boligmarkedets priselevator samt nye københavnere, hvoraf mange er udlændinge med højt betalte jobs.

I lyset af den beskrevne udvikling vil det være rimeligt at øge de almene boligers andel af boligmassen. Erfaringer fra andre byer peger på, at flere billige boliger kan have en prisdæmpende effekt på de private boliger. Der vil være behov for at øge målsætningen, så de almene boliger skal udgøre 40-50 procent af nybyggeriet. Det skal også ses i lyset af et betydeligt efterslæb på grund af de få nyopførte almene boliger og i den regionale balance.

For at sætte det i relief: Hvis blot 25 procent af boligmassen i Københavns kommune skal være almene boliger i 2036, er der behov for 36.700 nye almene boliger. Hvilket er en meget stor andel af det samlede planlagte byggeri på 40.000 boliger.

Det grundlæggende problem bliver ikke løst men bliver større.

Høje forventninger til høje priser på Lynetteholm

I 2025-aftalen er der en underliggende forudsætning om, at priserne på boliger skal holdes høje for at sikre indtægter fra grundsalg. Der er dermed med aftalen truffet et politisk valg om, at hovedstaden i stigende grad bliver for velbeslåede borgere.

Det forventes, at prisen på ejerboliger i gennemsnit vil stige med omkring 2 procent om året i de kommende år, samtidig forventes den gennemsnitlige indkomst pr. indbygger at stige med 0,9 procent om året.¹⁰

En større boligbyrde er altså en indbygget forudsætning. Som eksempel er det i rapporten beregnet, at en husholdning der i dag bruger 20 procent af sin samlede indkomst på sin bolig, i 2060 vil komme til at bruge 35 procent.

Men i forhold til den disponible indkomst (indkomsten efter skat, renteudgifter og lignende) er boligbyrden for københavnske boligejere allerede i dag meget høj. I 2003 havde de i gennemsnit boligudgifter svarende til 40 procent af deres disponible indkomst, det er steget til 50 procent i 2024.¹¹ På landsplan er den 24 procent. Københavnerne er altså allerede spændt hårdt for. For ejerlejligheder i Københavns kommune er boligbyrden 63 procent og i Aarhus 42 procent.¹²

Men så kan man jo låne til en ejerbolig? Her er problemet, at rigtig mange slet ikke kan blive godkendt til et lån. Og i forvejen var den gennemsnitlig belåningsgrad (restgælden i boligen ved køb) for en bolig i København købt år 1992 godt 30 procent. I 2020 var den knap 80 procent af boligens pris,¹³ og andelen af førstegangskøbere er i dag faldende.

Det er i betydelig grad den voksende belåningsgrad, der har holdt efterspørgslen efter boliger kørende. Nu er loftet er ved at være nået. Det fremgår af, at andelen af førstegangskøbere er faldende, og af at halvdele af husstandene er singler, med relativt lavere husstandsindkomster.

Lynetteholm er altså baseret på den øvre ende af vækstøkonomien og på, at den danske befolkning er blevet rigere år for år. "Når befolkningen bliver rigere, vil efterspørgslen efter de fleste produkter stige... Vi forventer også, at efterspørgslen efter boligareal vil stige fremadrettet," står der i EY-rapporten.¹⁴

Er dette eksponentielt voksende forbrug i tråd med klimapolitikken?

Med denne vækst i borgernes fremtidige belåningsgrad, boligpriser og prisen på byggeretter, som er forudsat i aftalen, bliver intet billigt.

Var det det, man sagde, man ville?

Jorden der skal betale for det hele

Jorden er dyr. I aftalen forventes en høj stigningstakt på jordprisen. Salget af 3.120.000 etagemeter – på 2.710.000 m² jord – skal finansiere byggemodning og et overskud på netto 21 mia. kr. til afvikling af gæld fra anlæg af metro og havnetunnel. Forudsætningen er, at boligpriserne stiger mere end byggeprisen, hvorfor der også vil ske en større prisstigning i byggeretsprisen – jordprisen.

EY-beregningerne viser en indekseret prisstigning på boliger frem til 2050 på mellem 1,6 og 1,9 gange. Jordprisen vil til gengæld stige hurtigere med mellem 3,2 og 4,6 gange. Det er forudsætningerne i baggrundsrapporter fra 2020 og 2022.¹⁵ En etagemeter byggeret, der i 2020-priser koster 8.000 kr., vil i år 2050 stige til cirka 32.650 kr. og i 2070 til cirka 83.400 kr. pr. etagemeter byggeret!

Vi kan lave et regneeksempel med en case i 2050. En grund med en bebyggelsesprocent på 180 vil give en byggeret på 18.000 m². Med den 'lave' introduktionspris på 32.650 kr. byggeretspris pr. m² vil grunden koste 588 mio. kr. svarende til omkring 3 mio. kr. pr. bolig i 2050. Med EY's prisudvikling vil byggeretten per bolig koste 7,5 mio. kr. i 2070.

Det lyder af meget, hvad det også er, men som det bemærkes i rapporten, ligger niveauet under London og er derfor 'rimeligt'. Der sammenlignes også med Oslo, hvor priserne er steget mere end i København på trods af, at markedet har været styrende.

Regionalt perspektiv

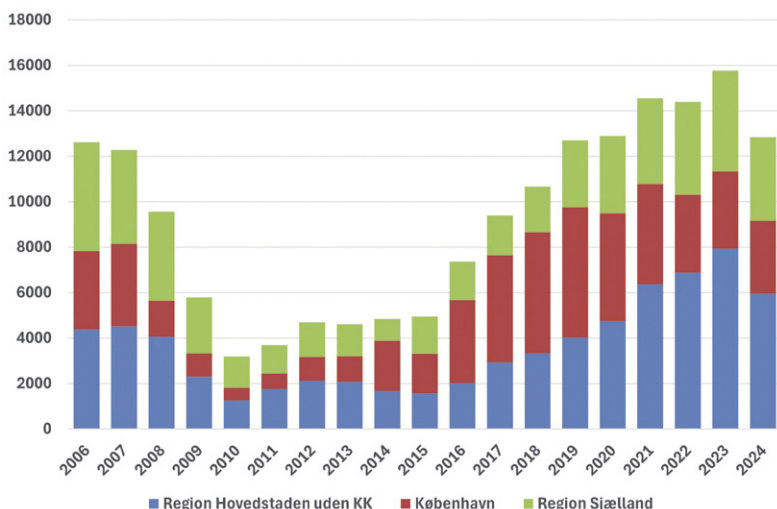
Med Lynetteholm er København afgrænset af et containerperspektiv, der skyldes en snæver geografisk ramme, der hedder Københavns kommune. Men hovedstaden er meget mere end København, og fraværet af en regional planlægning er fatalt, for reelt udgør hovedstadsregionen og store dele af Sjælland ét sammenhængende arbejds- og boligmarked. Det viser sig f.eks. i forhold til befolkningsprognoserne.

Danmarks Statistik forventer, at Danmarks befolkning frem mod 2060 vil vokse med 234.534 personer.¹⁶ Men alligevel forventer Københavns kommune i sin egen demografiske fremskrivning en tilvækst på 112.545 personer i samme periode, hvilket svarer til, at 47,8 procent af befolkningstilvæksten i Danmark i de næste 35 år vil finde sted i Københavns kommune.¹⁷ Er det i overensstemmelse med landspolitikken?

Var der gennemført en seriøs regional planlægning i hovedstadsregionen, ville Lynetteholm ikke være blevet sat i værk. Nu bliver Østhavnen, der er på størrelse med Esbjerg, mast ind i centret og tilsidesætter de sammenhængende udviklingspotentialer i regionen og i kommunerne.

Der er ellers et stort potentiale i byomdannelse både i og uden for Københavns kommune. Hovedstadsområdet kunne sys sammen – det har være tiltrængt længe. Samfundsøkonomisk ville det være en stor fordel. Det vil være billigere og mindre klimabelastende at tage udgangspunkt i eksisterende muligheder, der venter på at blive samlet op.

Ved at gå den vej, kunne byomdannelsen i Københavns kommune også foregå uden at blive ved med at presse arealerne på bekostning af økosystemer og frirum til kommende generationers behov. Byer er ikke en container, der skal fyldes ud. De er organiske og skal have plads til løbende omdannelser.



Figuren viser nybyggeri. De høje boligpriser (2002-2008) gav et øget byggeri i den øvrige del af regionen og i Region Sjælland. Efter et lavt byggeniveau i kølvandet på finanskrisen 2007/2008 blomstrede byggeriet i Københavns kommune. Men historien gentager sig, hvor høje priser i København flytter byggeaktiviteten uden for centret. I perioden 2020-2024 er nybyggeriet af boliger på hele Sjælland fordelt som: 27,3 procent i Københavns kommune, 45,3 procent i hovedstadsregionen (uden Københavns kommune) og 27,5 procent i Region Sjælland. Udviklingen kan også aflæses i en lav tilflytning til Københavns kommune. (PSJ med data fra DS BYV22).

Noter

1. <https://politiken.dk/danmark/hovedstaden/art5631274/Ritts-billige-boliger-er-blevet-dyre>
2. <https://dagensbyggeri.dk/erhverv-og-politik/lynetteholmen-skal-tilbyde-billige-boliger/>
3. Danske Arkitektvirksomheder maj 2025. Alment Boligbyggeri er tæt på historisk bundniveau. <https://www.danskeark.dk/danskearkitektvirksomheder>
4. Rammebeløbet for byggeri i hovedstadskommunerne var 1. januar 2025 på 24.480 kr. pr. m² eller 420.570 kr. pr bolig.
5. Samarbejdsafale mellem regeringen (Socialdemokratiet) og Københavns kommune om: Flere almene boliger i København 23. juni 2022. <https://www.sm.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2022/jun/ny-aftale-skal-sikre-flere-almene-boliger-i-koebenhavns-kommune>
I aftalen, Fonden for blandede byer af 26. november 2021, er der afsat 10 mia. kr. frem til 2035. Formålet er at "bidrage til skabelsen af blandede byer gennem fremme af billige almene boliger..." 1,8 mia. kr. er afsat til en grundkøbslånsordning. Hertil også kommunale bidrag. <https://regeringen.dk/nyheder/2021/politisk-aftale-om-10-mia-kroner-til-fonden-for-blandede-byer/>
6. By & Havn I/S følger en anden strategi. Anne Skovbro, DR1 6. maj 2025 Guld og Grønne skove; Højhus-effekten.
7. www.plst.dk/Media/637913968790089984/analyse_af_tilgaengeligheden_paa_boligmarkedet_i_koebenhavn_koebenhavns_kommune_2018.pdf
8. Københavns Kommune, Boligrederegørelse 2024. 18.000 almene boliger i Københavns Kommune har en husleje under 5.000 kr. En tredjedel af dem er med kommunal boligsocial anvisningsret. www.kk.dk/sites/default/files/agenda/8315d528-98ac-403c-84ac-14b6744caa66/e3393c0d-199b-4566-a8c8-faca9cd4b355-bilag-4.pdf
9. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/billige-lejeboliger-forsvinder-i-flere-byer-tjek-hvor-huslejen-droener-op>
10. www.trm.dk/media/kjmh3k4m/opdateret-langsigtet-fremskrivning-af-prisen-paa-ejeboliger.pdf
11. www.kk.dk/sites/default/files/agenda/8315d528-98ac-403c-84ac-14b6744caa66/e3393c0d-199b-4566-a8c8-faca9cd4b355-bilag-4.pdf
12. <https://nyheder.tv2.dk/business/2025-05-15-boligbyrden-naermer-sig-niveau-under-finanskrisen>
13. www.kk.dk/sites/default/files/agenda/8315d528-98ac-403c-84ac-14b6744caa66/e3393c0d-199b-4566-a8c8-faca9cd4b355-bilag-4.pdf
14. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/tru/spm/454/svar/1782400/2394232.pdf>
15. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/tru/spm/454/svar/1782400/2394232.pdf>
www.trm.dk/media/kjmh3k4m/opdateret-langsigtet-fremskrivning-af-prisen-paa-ejeboliger.pdf
www.trm.dk/media/30dbu4xm/lynetteholm-genberegning-af-finansieringsbidrag.pdf
16. <https://www.statistikbanken.dk/FRDK125>
17. www.kk.dk/sites/default/files/agenda/4d8b6d71-0e1f-408e-a574-9a1ef7daa1ea/8677cbfd-d3d9-4be3-83bd-04fc46c211f6-bilag-8.pdf
18. <https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/14310119/hver-femte-lejlighed-saelges-til-fem-millioner-kroner-eller-mere?publisherId=2576999&lang=da>

Lynetteholm og havets kemiske tilstand

Ellen Margrethe Basse
Professor emerita, dr.jur. med
speciale i miljølovgivning

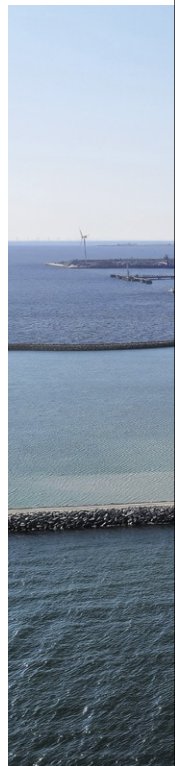
Vandområdet 'Østersøen, nordlige del', som spildevandet fra Lynetteholm udledes til, er i en ikke-god kemisk tilstand. Af de 28 miljøfarlige forurenende stoffer, der oplyses at være målt for i december 2024 i forbindelse med genbesøget af vandplanlægningen for den 3. vandplanlægningsperiode (VP3 II), overskrider indholdet af 10 stoffer i vandområdet de retligt bindende miljøkvalitetskrav.

Det fremgår af den i 2025 mellem SVM-regeringen og Københavns Kommune indgåede aftale om den fremtidige byudvikling på Lynetteholm, at spildevandshåndteringen af de aftalte bygge- og anlægsaktiviteter skal varetages af Rensningsanlæg Lynetten. Ambitionerne er med 2025-aftalen steget voldsomt, idet der i den oprindelige principaftale, der blev indgået i 2018 om Lynetteholm, kun var forudsat, at der kom 35.000 nye beboere på det kunstigt etablerede byområde,¹ medens der nu forudsættes etableret ca. 80.000 nye boliger.

Realiseringen af det aftalte byudviklingsprojekt forudsætter efter vandrammedirektivet, at Rensningsanlæg Lynetten vil kunne udlede spildevand til vandområdet 'Øresund, nordlige del', uden at det vil være i strid med direktivets grundlæggende principper. Dvs. forbuddet imod at vandkvaliteten forringes, og forpligtelsen til at bidrage til sikring af en god tilstand. Der skal opnås en god økologisk tilstand og en god kemisk tilstand senest den 22. december 2027, hvor den 3. vandplanlægningsperiode, der strækker sig fra december 2021 til 2027 (VP3), udløber. Tilstanden må heller ikke forringes herefter. For vandområdet 'Øresund, nordlige del' fremgår kravene ift. opfyldelsen af miljømålene også af miljømålsbekendtgørelsen.²

I det følgende ses der alene på den betydning, den kemiske tilstand i vandområdet 'Øresund, nordlige del' har for realiseringen af det aftalte byudviklingsprojekt.

Som der redegøres for nedenfor, er den kemiske tilstand i 'Øresund, nordlige del' ikke-god. Tilstanden er blevet vurderet på baggrund af koncentrationerne af de prioriterede stoffer, som er optaget på EU-direktivet om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikens Bilag 1, Del A, og de supplerende danske kvalitetskrav til andre miljøfarlige forurenende stoffer (herefter forkortet MFS'er). Kvalitetskravene er i dansk ret gennemført med miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen.³



Kravene til vandets kemiske tilstand, der skal være god, indebærer, at koncentrationen af et bestemt MFS hverken i *vand*, i *sediment* eller i *biota* (muslinger og fisk) må være overskredet i vandområdet. Når koncentrationen af et MFS er for højt, må der derfor ikke meddeles tilladelse til at udlede spildevand til vandområdet, hvis spildevandets indhold af det pågældende stof også overskrider de bindende kvalitetskrav. Den udsivning, der sker fra Lynetteholms perimeter, hvori der dumpes slam og forurennet jord, er også omfattet af forbuddet.

Hvordan skal vandrammedirektivets forbud mod forringelse af vandets tilstand forstås?

Besvarelsen af det her i overskriften stillede spørgsmål finder man i EU-Domstolens og Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis. Nævnet har ophævet og hjemvist afgørelser, der er truffet af Miljøstyrelsen med henvisning til, at de var truffet i strid med EU-Domstolens fortolkning af vandrammedirektivets forbud mod forringelse.

Slam- og giftdepotet på Lynetten. Med vandrammedirektivets forbud mod at forringe et vandområdes kvalitet, herunder kravet om at overholde de retligt bindende miljøkvalitetskrav, bliver det vanskeligt at realisere planerne for Lynetteholm og Østhavnen. Foto: Svend Sandbæk



Nævnet henviste senest i to afgørelser, der blev afsagt den 11. juni 2025,⁴ til EU-Domstolens fortolkning af vandrammedirektivets forbud mod forringelse af kvaliteten i det modtagne vandområde og forpligtelsen til ikke at træffe afgørelser, der modvirker opfyldelsen af de miljømål, der er opstillet for vandområdet. Afgørelserne vedrørte begge den betydning, som forbuddet har, når der forekommer et for højt indhold af et MFS i sediment i det vandområde, der ønskes udledt til.

Nævnet fastslår, at det ikke er muligt for styrelsen at meddele de ansøgte tilladelser, hvis *ikke det kan udelukkes*, at det ansøgte i sig selv, eller i kumulation med de øvrige tilladte udledninger/klapning m.v., vil føre til en forringelse af den kemiske tilstand i det modtagne vandområde. Nævnet fastslår, at forbuddet imod forringelse altid forudsætter, at der foretages en konkret vurdering af de kumulative effekter af samtlige de kilder, der påvirker recipientens tilstand. Det gælder også, selv om der kun vil være tale om en midlertidig kortsigtet forringelse uden langsigtede konsekvenser. Nævnets afgørelser indebærer dermed en underkendelse af den praksis, der er kommet til udtryk i Miljøstyrelsens FAQ-vejledning.⁵ Det skal respekteres ved en stillingtagen til byudviklingsprojektet og den påvirkning, der hidrører fra anlægsarbejdet.

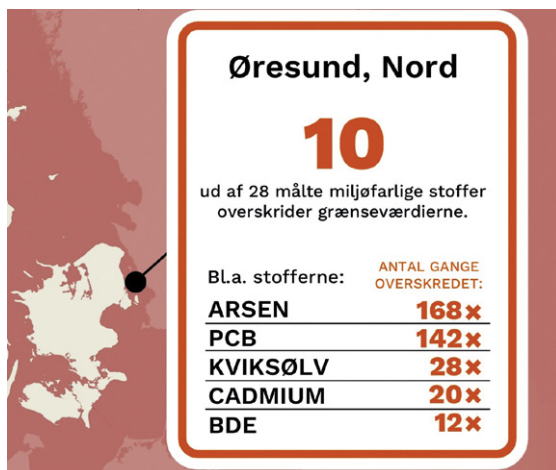
Ved en vurdering af, om det er muligt at realisere det, der blev aftalt mellem SMV-regeringen og Københavns Kommune i 2025 om byudvikling m.v. på Lynetteholm, er det på baggrund af den nævnte praksis relevant at se på,

- *hvordan* den kemiske tilstand er i 'Øresund, nordlige del', hvor de øgede mængder af spildevand skal udledes til.
- *hvad* der konkret udledes fra Rensningsanlæg Lynetten, og hvad der må forventes i forhold til realiseringen af den – med 2025-aftalen – forudsatte voldsomme kapacitetsudvidelse.
- *hvilke* andre udledninger, der bidrager til den kumulative påvirkning af vandets kemiske tilstand.

Hvordan er den kemiske tilstand i vandområdet 'Øresund, nordlige del'?

I forbindelse med forberedelsen af den 3. vandplanlægningsperiode 2021-2027 (VP3), der blev vedtaget i juni 2023, blev der foretaget en ændring af afgrænsningen af vandområdet ved København Havn. Havnen, der tidligere udgjorde et selvstændigt vandområde, blev inddraget i vandområdet 'Øresund, nordlige del'. Ændringen var formentlig begrundet i et ønske om, at det var muligt at fortynde sig ud af den forurening, der udledes fra København. Med Miljø- og Fødevarerklagenævnets ovenfor nævnte afgørelser understreges det imidlertid, at der ikke kan anvendes et fortyndingsprincip.

At 'Øresund, den nordlige del' er blandt de vandområder, hvor den kemiske tilstand er ikke-god, fremgår bl.a. af de målinger, der – på vegne af



Overskridelser af grænseværdier for miljøfarlige stoffer i vandområde 'Øresund, nordlige del'. Tænkertanken Hav: *Kemisk forurening af det danske havmiljø, juni 2025.*

By & Havn – blev foretaget i 2023-2024.⁶ Flere af de af EU fastlagte generelle miljøkvalitetskrav og maksimumskoncentrationerne for de prioriterede stoffer fastslås således at være overskredet. Det gælder bl.a. for bly, zink og arsen. Der oplyses også om periodiske forhøjede koncentrationer af tungmetaller, benzen, toluen, ethylbenzen og xylener (BTEX), PAH og PFOS/PFOA-stoffer, der alle er prioriterede stoffer.

I forbindelse med genbesøget af VP3, der blev foretaget i december 2024, oplyste Miljøstyrelsen over for Folketinget, at kun 3 af de 123 målsatte kystvande og territorialfarvande er i god kemisk tilstand. Der er tale om overskridelser på mindst 100 gange af de retligt bindende kvalitetskrav ift. arsen, PCB'er, TBT og vanadium i havmiljøet, der er fastlagt af EU.⁷ En overskridelse af kravene konstateres også i 'Øresund, nordlige del', hvor eksempelvis koncentrationen af PCB konstateres at være 142 gange så høj, som den må være.⁸

Der kan efter vandrammedirektivet ikke udledes spildevand, der indeholder højere koncentrationer af de MFS'er til vandområdet 'Øresund, nordlige del', så længe kvalitetskravene for MFS'er i vandområdet allerede er overskredet.

Udledning af spildevand fra Rensningsanlæg Lynetteholm til vandområdet 'Øresund, den nordlige del'

BIOFOS A/S, Rensningsanlægget Lynetten, er lokaliseret på Refshalevej 250, i København. Anlægget har modtaget en række miljøgodkendelser og spildevandstilladelser fra Københavns Kommune hhv. Miljøstyrelsen til udledning af spildevand til vandområdet 'Østersøen, nordlige del'. Spildevandet pumpes aktuelt ud i Øresund 2,81 km væk fra rensningsanlægget.

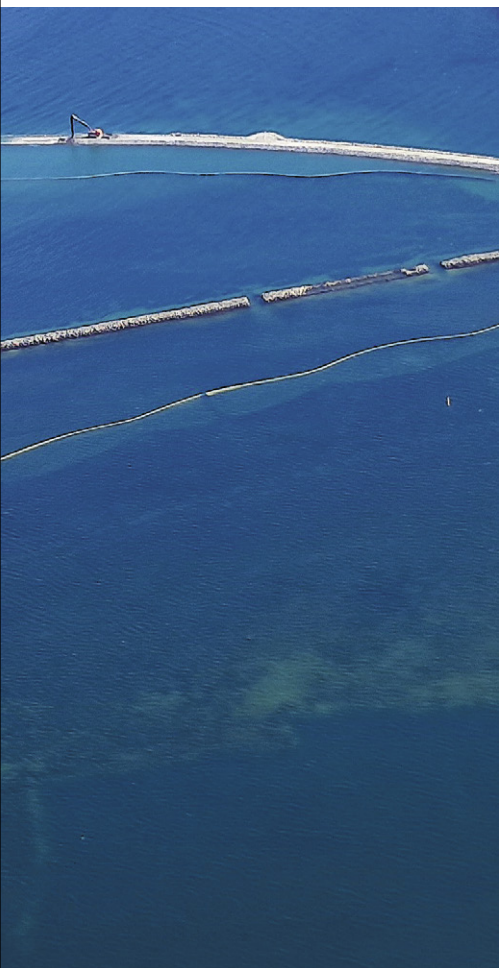
Der er som led i fortynding af koncentrationerne anvendt blandingszoner for en lang række MFS'er, herunder bl.a. for zink, kobber, DEHP, PHA'er, Phenoler og PFOS – uden at der konkret ifølge det, der fremgår af afgørelserne, er taget højde for den aktuelle koncentration af stofferne i det modtagne vand. Som eksempel kan det nævnes, at der er etableret en blandingszone for Phenoler på 169 m og en blandingszone for PFOS på 142 m.

Miljø- og Fødevareklagenævnet fastslog med den afgørelse, der blev afsagt den 11. juni 2025 om hjemvisning af Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af Skærbækværket,⁹ at der ikke kan anvendes et fortyndingsprincip, sådan som det forudsættes af de myndigheder, der har truffet afgørelserne. Der kan endvidere kun anvendes blandingszoner i nærområdet til det ansøgte projekts udledningspunkt i den udstrækning, at der er tale om overskridelse af miljøkvalitetskravene på EU's liste over prioriterede



Der er udlagt otte blandingszoner i Københavns Havn, hvor prioriterede stoffer fortyndes. Fremover vil det ikke kunne ske, hvis der i forvejen forekommer for høje koncentrationer af disse stoffer i det modtagne vandområde.

Foto: Svend Sandbæk



stoffer. Det er ikke – som antaget af Miljøstyrelsen i FAQ-vejledningen – muligt at anvende blandingszoner ved udledning af de nationalt besluttede miljøkvalitetskrav til MFS'er.

Den konkrete vurdering af, om der indtræder en forringelse som konsekvens af udledningen fra rensningsanlægget – herunder på grund af anvendelsen af blandingszoner – skal foretages ud fra samtlige tilgængelige vanddata om tilstanden i det modtagne vandområde. Vurderingen kan ikke – som forudsat i FAQ-vejledningen – erstattes af vejledningens 1%- og 5%-kriterier. Nævnet underkender også i den hjemvisningsafgørelse, der blev truffet ift. miljøgodkendelsen af Skærbækværket, den af Miljøstyrelsen i FAQ 43 beskrevne anvendelse af repræsentative målepunkter. Målepunkterne skal være reelt repræsentative for de enkelte prioriterede stoffer, og de kan ikke ligge meget langt væk fra udledningsspunktet. Nævnets afgørelse skal respekteres, når der tages stilling til spildevandsudledningen næste gang, herunder en stillingtagen til udvidelsen af rensningsanlæggets kapacitet.

Ifølge en politisk aftale, der blev indgået i juni 2021 mellem de 15 ejerkommuner og BIOFOS, kan BIOFOS selv bestemme om renseanlægget Lynetten skal flyttes eller udbygges. I september 2023 offentliggjorde BIOFOS et kommissorium for en analyse af fremtidig placering af renseanlæg i hovedstadsområdet med tre mulige scenarier med en tidshorisont frem til 2075. Beslutningen forudsættes truffet i 2025. I beslutningsgrundlaget skal det bl.a. indgå, hvilke konsekvenser valget vil have på havmiljøet ved udledning. Der indgår dog ikke i kommissoriet forudsætninger om, at der skal udledes til andre vandområder end 'Øresund, nordlige del'. Det fremgår af 2025-aftalen, at såfremt BIOFOS træffer beslutning

om at flytte rensningsanlægget, vil staten tilvejebringe det nødvendige lovgrundlag. En sådan lov skal imidlertid respektere vandrammedirektivets krav. Som det fremgår ovenfor, er vandområdet 'Øresund, nordlige del' allerede i ikke-god kemisk tilstand. Indtil det er blevet lovgiggjort af myndighederne – dvs. der er opnået en god kemisk tilstand i vandområdet – kan der ikke gives tilladelse (heller ikke ved lov) til et udbygget rensningsanlæg, der kan modtage det spildevand, som vil skulle behandles i forbindelse med den aftalte byudvikling på Lynetteholm. Det gælder, selv om rensningsanlægget bl.a. som konsekvens af det reviderede byspildevandsdirektivs krav bliver bedre til at nedbringe koncentrationen af stofferne i det spildevand, der udledes.

Andre punktkilders udledning af MFS'er til 'Øresund, den nordlige del'

Da det er den kumulative påvirkning fra samtlige kilder, der er afgørende for, hvor meget der kan tillades udledt fra Rensningsanlæg Lynetten, er det relevant at se på de øvrige kilder, der påvirker den kemiske tilstand i 'Øresund, nordlige del'.

Her er det bl.a. spildevandsudledningen fra anlægsprojektet Lynetteholm, Renseanlægget Damhusåen, Kalvebod Miljøcenter (KMC), I/S Aamager Ressourcecenter (ARC) og virksomhederne på Prøvestenen, der bidrager til forekomstens af MFS'er i recipienten. Ud over de opregnede punktkilder kommer der også MFS'er til Øresund fra diverse overløb og private kloakker.

De informationer, der er tilgængelige på nettet om Miljøstyrelsens og Københavns Kommunes miljøgodkendelser og spildevandstilladelser samt det Memo af 15. maj 2024, der er udarbejdet af DHI som svar til Transportministeriet vedr. gravearbejde og vandkvalitet for Lynetteholm,¹⁰ afdækker alle en manglende forståelse for de minimumskvalitetskrav, der skal respekteres ift. indholdet af MFS'er i 'Øresund, nordlige del'.

Den forudsætning, som er bærende i Lynetteholmloven og i de afgørelser, der er truffet af Miljøstyrelsen og Københavns Kommune om udledninger af miljøfarlige forurenende stoffer til vandområdet, er alle truffet ud fra den misforståelse af vandrammedirektivet, som blev underkendt af Miljø- og Fødevareklagenævnet i de to ovenfor nævnte afgørelse af 11. juni 2025. Misforståelserne har vidtgående konsekvenser for den kumulative påvirkning af vandets kemiske tilstand. De nævnte myndigheder og DHI tager bl.a. fejlagtigt udgangspunkt i, at der kan korrigeres for "baggrundskoncentrationen" i stedet for, som det følger af EU's lovgivning, at foretage en vurdering af konsekvenserne af den kumulative påvirkning af koncentrationen af MFS'er i det modtagne vandområde. Det fremstår som en fælles misforståelse, at det er ok at fortsætte med udledning af stofferne til Øresund, hvis ikke de isoleret hver især medfører målbare forøgede koncentrationer. Myndighederne og deres rådgivere har heller ikke været opmærksomme på, at minimumskvalitetskravene til tilstanden i det



modtagne vand skærpes løbende, herunder med ændringerne i EU's liste over prioriterede stoffer. Der tages heller ikke højde for forpligtelsen til at sikre, at vandområdet 'Øresund, nordlige del' skal være i god kemisk tilstand senest den 22. december 2027.

Som et af mange eksempler fra praksis, der belyser misforståelserne af reglerne, kan det nævnes, at Københavns Kommune i 2021 gav ARC en tilladelse til udledning af oppumpet grundvand og/eller byggegrubevand, der kunne udledes til Margretheholm Havn/Københavns Havn med en række tungmetaller (herunder de prioriterede stoffer arsen, kviksølv og bly), aromatiske kulbrinter (herunder det prioriterede stof benzen) og chlorerede opløsningsmidler (de prioriterede stoffer Trichlormethan). Tilladelsen blev meddelt, uden at det fremgår af den trufne afgørelse, hvordan de formulerede minimumsmiljøkvalitetskrav til vandets indhold af sådanne stoffer og forbuddet mod forringelse konkret er blevet inddraget i beslutningsgrundlaget. Den kumulative virkning af den udledning, som ARC i 2012 har modtaget tilladelse til at foretage fra affaldsforbrændingsanlægget, indgår heller ikke i vurderingen af den kumulative effekt.

EU kommissionen har slået fast, at Danmark ikke foretager de efter vandrammedirektivet obligatoriske målinger for alle de stoffer, der er på EU's liste over prioriterede stoffer, og at 92,5 procent af de danske vandområder aktuelt betegnes som værende i en 'ukendt' kemisk tilstand . Foto: Jan Henningsen



Miljøgodkendelsen af det sidstnævnte anlæg blev i øvrigt revideret af Miljøstyrelsen i 2023, *uden* at der – på trods af de skærpselser af reglerne for udledning af prioriterede stoffer og andre miljøfarlige stoffer, der er blevet vedtaget siden 2012 – blev indføjet ændringer i vilkårene for spildevandsudledningen.

Som et lidt nyere eksempel kan det nævnes, at Københavns Kommune den 28. april 2023 meddelte en tilladelse til udledning af overfladevand fra adgangsvejen Margretheholm Havn via udløbspunkt U8. Med tilladelsen tillod styrelsen bl.a. udledning af de prioriterede stoffer bly, cadmium og nikkel. Det fremgår af tilladelsen, at der er foretaget et estimat ift., hvor længe en eventuel overkoncentration, dvs. en overskridelse af miljøkvalitetskravene, der forventes at blive tale om i vandområdet. Afgørelsen er baseret på den misforståelse af EU's krav, at der kan accepteres en overkoncentration, der vurderes til at blive reduceret til ca. 5% af udgangskoncentrationen efter ca. 22 dage. Der accepteres efter EU-Domstolen praksis ikke overkoncentrationer – heller ikke midlertidige.

Hvad vil være bestemmende for vurderingen af spildevandet fra byudviklingsprojektet?

Hvad enten politikerne beslutter, at den ved 2025-aftalen forudsatte byudvikling på Lynetteholm skal realiseres ved en ny anlægslov (Lynetteholmlov II), eller de vil overlade det til de relevante myndigheder og By & Havn m.fl. at tilvejebringe de nødvendige tilladelser med hjemmel i de gældende danske miljølove, skal den fremtidige håndtering af spildevandet opfylde de gældende EU-krav. Det betyder, at forbuddet imod forringelse og forpligtelsen i vandrammedirektivet til at forhindre projekter, der begrænser muligheden for at opnå en god kemisk tilstand i vandområdet senest i december 2027, kan forhindre en realisering af byudviklingen. Det kan også udledes af den ovenfor omtalte Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om hjemvisning af miljøgodkendelsen af Skærbækværket, at det ikke er muligt at udpege blandingszoner til fortynding af koncentrationen af prioriterede stoffer, der i forvejen forekommer i for høje koncentrationer i det modtagne vandområde. Kommissionen foreslag til de direktivændringer,¹¹ der skal gælde efter 2027, indebærer, at der kommer flere prioriterede stoffer på listen, og at kravene bliver strengere.

Det skal afslutningsvis nævnes, at Danmark kom rigtig dårligt ud af den evaluering af den aktuelle gennemførelse af de gældende EU-krav, som Kommissionen offentliggjorde i februar 2025.¹² Det fastslås bl.a., at Danmark ikke foretager de efter vandrammedirektivet obligatoriske målinger for alle de stoffer, der er på EU's liste over prioriterede stoffer, og at 92,5% af de danske vandområder aktuelt er betegnet som værende i en 'ukendt' kemisk tilstand. Kommissionen interesse Danmarks for overholdelsen af kravene kan forventes styrket med Kommissionens udmelding i EU's "European Water Resilience Strategy".¹³

Noter

1. Se herom bl.a. Transportministeriet *Planen for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetten*, notat af 22. november 2021, i.nr. 2021/1110, <https://www.trm.dk/media/4c2iwpq/planen-2208-a.pdf> (besøgt den 13. juli 2025).
2. Se bekendtgørelsen her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2023/796> (besøgt den 13. juni 2023). Det retligt bindende miljømål (som en resultatforpligtelse) er fastholdt ved det genbesøg, der blev foretaget af vandplanlægningen for 2021-2027 (VP3 II) i december 2024.
3. Se bekendtgørelsen her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2023/796> (besøgt den 18. juli 2025).
4. Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 22/157053, hvor nævnet ophævede og hjemviste Miljøstyrelsens tilladelse til klappning af oprensningsmateriale i Storebælt, og nævnets sagsnr. 24/11139 om ophævelse og hjemvisning af Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af Skærbækværket, se <https://mfkn.naevneneshus.dk/soeg?s=24%2F11139> (besøgt den 12. juli 2025).
5. Miljøstyrelsens *Vejledning til bekendtgørelse om bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområde-distrikter* (FAQ-vejledningen), som senest ændret den 18. april 2024, se <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2024/9210> (besøgt den 12. juni 2025).
6. By & Havn *Monitering i forbindelse med gravearbejde, gravesæson 2023-2024 Dokumentation for overholdelse af vilkår 5.1.C ved anlæg af Lynetteholm*, publiceret på <https://byoghavn.dk/mediebibliotek/13222/> (besøgt den 13. juli 2025).
7. Fagligt notat om fundene af miljøfarlige forurenende stoffer i de danske kystvande i vandområdeplan tre (VP3) sammenholdt med genbesøget af vandområdeplan tre (VP3 II), jf. <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/MOF/bilag/474/3035603/index.htm>
8. Tærketanken Hav, *Kemisk forurening af det danske havmiljø*, <https://cdn.sanity.io/files/bo7el0jo/production/7811c9bfd43641168795dc642535aed8858af054.pdf>
9. Nævnets sagsnr. 24/11139 om ophævelse og hjemvisning af Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af Skærbækværket, se <https://mfkn.naevneneshus.dk/soeg?s=24%2F11139> (besøgt den 12. juli 2025).
10. Se herom Miljø- og Fødevareudvalget 2023-24 MOF Alm.del – endeligt svar på spørgsmål 789 <https://www.ft.dk/samling/20231/almdel/mof/spm/789/svar/2050240/2869894.pdf> (besøgt den 18. juli 2025).
11. Kommissionens forslag af 26. oktober 2022 til Europa-Parlamentets og Rådets vandrammedirektiv, grundvandsdirektiv og vandmiljøkvalitetskravdirektiv, COM(2022) 540 final, se <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022PC0540> (besøgt den 13. juli 2025). De ændringsforslag, der er fremsat af Europa-Parlamentet og Rådet til Kommissionens direktivforslag, vedrører ikke en svækkelse af forslagens bestemmelser om de fremtidige miljøkvalitetskrav til MFS.
12. *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) and the Floods Directive (2007/60/EC). Third river basin management plans. Second flood risk management plans*, COM(2025) 2 final, tilgængelig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0002> (besøgt den 13. juli 2025).
13. *Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Water Resilience Strategy*, COM(2025) 280 final af 4. juni 2025, tilgængelig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0280> (besøgt den 13. juli 2025).

Lynetteholm som storm- flodssikring

Jacob Steen Møller
Civilingeniør og ph.d. med
speciale i hydraulik og
anvendt oceanografi

Lynetteholm er en kort strækning af klimasikringen af København, som er både miljøbelastende og dyr, og som på langt sigt i sig selv skal sikres mod stormfloder.

Da Lynetteholm blev lanceret og mange gange siden, er det blevet hævdet, at projektet er et klimasikringsprojekt. At Lynetteholm udgør en nødvendig del af Københavns stormflodssikring.

Det kan med det samme slås fast, at dette ikke er sandt. Jo, hvis man vil bygge en ø i Kongedybet, så skal den klimasikres, og naturligvis indgå i den samlede sikring af København, men klimasikringen af København bliver både dyrere og mere indgribende i naturen med Lynetteholm, end den ville have været uden.

Det kan derfor være interessant at sætte Lynetteholm i perspektiv og sammenholde den med de planer, der fandtes for klimasikringen af København, før projektet blev vedtaget, og de tilpasninger af klimasikringen, som er blevet nødvendige som følge af Lynetteholm.

Havet stiger mere end forventet

Men først lidt om truslen fra klimaforandringerne. Det er det stigende havniveau, som udgør den største trussel mod stormflodssikringen som følge af klimaforandringerne. Det har gennem årtier været kendt, at havet stiger som følge af klimaforandringer, og at nye projekter skal tage hensyn til dette. Derfor er fx tunnellerne under Storebælt og Øresund sikret i forhold til det fremtidige klima og den stigende vandstand.

Men stigningen sker hurtigere end hidtil forventet. Senest har de danske klimaforskere Dorte Dahl og Sebastian Mernild udtalt, at de frygter havstigninger tre gange hurtigere end hidtil forventet, og at vi risikerer en havstigning på op til tre meter inden 2100¹.

Oversvømmelse skyldes den kombinerede effekt af den klimabetingede stigning af havets middelniveau plus den vejrafhængige regionale stormflodsrisiko, og endelig de lokale bølger genereret af vinden, storme og orkaner.

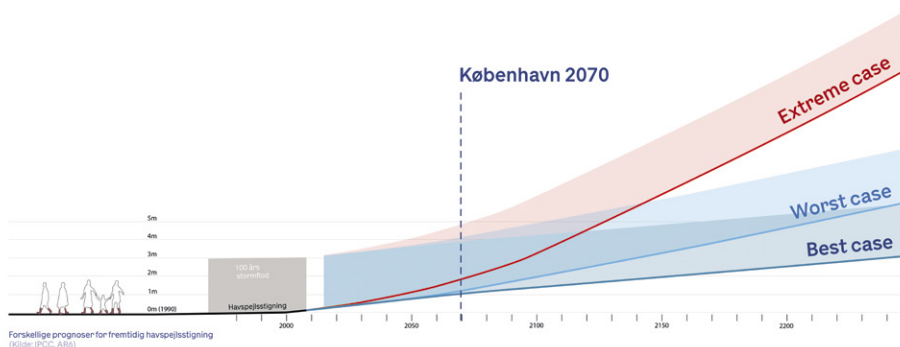
Havet vil fortsætte med at stige i mange hundrede år. Stigningen stopper ikke i år 2100, selv hvis CO2 udslippet stoppes. Men stigningen sker gradvist, hvilket gør det muligt for fremtidige generationer at tilpasse sig. Stormfloderne derimod afhænger af vejret, hvor meget det stormer og i hvilken retning.

Det er meget svært at vurdere, om det fremtidige klima vil føre til højere stormflodsniveauer, og for tiden regner fagfolk med, at stormfloderne ikke vil ske hverken hyppigere eller mere intenst i år 2100, derfor lægger man så at sige de nuværende stormfloder ovenpå den generelle havstigning, når man skal bestemme oversvømmelsesniveauet for et projekt.

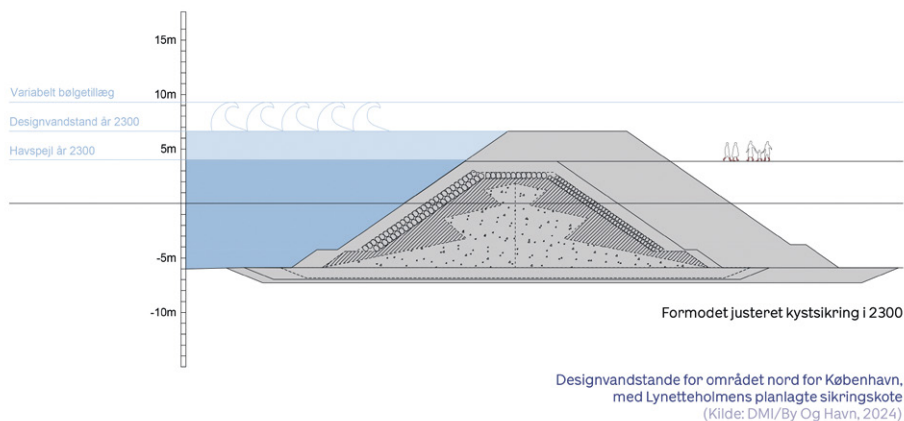
Endelig skal effekten af bølgerne lægges til. Bølgerne afhænger stærkt af de lokale forhold, vindens frie stræk og kystens udformning.

Til sammen vurderer DMI, at et højvande der i dag statistisk forekommer hvert 100. år, bliver en hændelse, der kan indtræffe ca. hvert tredje år i slutningen af århundredet?

Det er altså altid en fremskrivning og statistiske vurderinger, som ligger til grund for design af stormflodssikringens højde – der er tale om en risikovurdering.



Det internationale Klimapanel's fremskrivninger af mulige havstigninger.



Fremskrivning af potentielle havstigninger til 2023.

Da vandstanden i havet vil fortsætte med at stige i mange generationer fremover, skal stormflodssikringen udformes, så den gradvist kan forøges, eller projekterne bag sikringen skal bygges med et kortsigtet perspektiv, så de kan opgives eller flyttes, når de bliver for dyre at sikre.

Hvordan forholder Lynetteholmen sig til den stigende vandstand? Jo, Lynetteholmen bygges med muligheden for at øge sikringen på langt sigt, men den fremrykker investeringen til klimasikring i forhold til det nødvendige, og den fordyrer den fremtidige udbygning af stormflodssikringen, hvilket uddybes i det følgende.

Frys, Flygt eller Kæmp

Der er tre principielle svar på truslen fra havet:

- Frys – Lad stå til, lad naturen råde (ikke 'byg en ø')
- Flygt – Flyt og tilpasse planlægningen (ikke 'byg en ø')
- Kæmp – Byg et dige (ikke 'byg en ø')

For størstedelen af Danmarks kyst, dvs. de strækninger som ikke er optaget af bymæssig bebyggelse eller anden vigtig infrastruktur, vil det være mest rationelt at 'fryse', altså at lade naturen råde. Gradvist vil kysten rykke tilbage og tilpasse sig de nye vandstande, som den har gjort det altid. Siden istiden har vandstanden svinget mange meter, og i dag kan vi se gamle kystskrænter langt inde i landet og finde oversvømmede bopladser under havet.

For fremtidige projekter, nye bosættelser og infrastruktur vil det være mest rationelt at 'flygte' eller tilpasse sig forholdene, som de bliver, altså at lade være med at bygge nyt på lavtliggende områder tæt på kysten, for slet ikke at tale om at bygge nye øer.

For byer, som vi elsker, eller infrastruktur, som vi finder meget værdifulde, er det relevant at 'kæmpe', altså at beskytte med diger eller andre konstruktioner. Det er det, vi vil gøre med København.

Det er åbenbart, at Lynetteholmen ikke er en rationel løsning på klimatruslen. Med Lynetteholmen vælger vi at 'kæmpe' en miljøødelæggende og dyr kamp for en byudvikling, der ligger langt ude i fremtiden og, som denne hvidbog viser, hverken er nødvendig eller ønskelig.

Lynetteholm øger omfanget af klimasikringen

Omfanget af kystsikringen af København forøges kraftigt pga. Lynetteholm. I Københavns kommunes stormflodsplan³ fra 2017 foreslås et 1,6 km langt dige fra Refshaleøen til Nordhavn lige øst for Trekronerfortet. Med Lynetteholm forlænges diget til mere end 5 km. I begge tilfælde inklusiv en nødvendig og dyr dokport over Krondybet i indsejlingen til Københavns Havn, der hvor krydstogtskibene ligger.

Da der er betydeligt dybere vand ved perimeteren (stendiget) rundt om Lynetteholm end ved den oprindelige placering øst for Trekronerfortet, bliver materialemængderne og miljøpåvirkningerne til beskyttelsen af Lynetteholmen mange gange større, end de ville have været med den oprindelige plan.

Lynetteholm og planerne for sikring af København

Stormflodssikringsplanen fra 2017 er for nylig blevet udbygget og detaljeret af Sund & Bælt⁴. Den nye plan bekræfter principperne fra den tidligere plan, opdaterer designvandstandene og detaljerer, hvorledes stormflodssikringen kan ske på forskellige strækninger langs kysten rundt om København.

Planen bekræfter, at det er mest påtrængende at sikre strækningerne syd for Tårnby. Det skyldes, at stormfloderne fra syd allerede i dag udgør en trussel mod byen, mens stormfloder fra nord endnu ikke udgør en lige så stor risiko. Her er det bemærkelsesværdigt, at klimasikringen af Lynetteholm udføres af hensyn til stormfloder fra nord, og derfor udføres lang tid før, stormflodsplanen vurderer, at det er nødvendigt.

Sikringsniveauer og jordmængder

Den nye stormflodsplan tager som udgangspunkt, at Lynetteholm bygges færdig som planlagt. På grund af prognoser for de stigende vandstande viser stormflodsplanen, at Lynetteholm allerede, når den står færdig i 2075, skal have sikringshøjden forøget og sikres til et niveau på op til 7,5 m. Lynetteholm er designet til en højde på 4 m. Lynetteholm-projektet er med andre ord på langt sigt underdimensioneret i forhold til stormflodssikring af København.

Meromkostningerne er usikre men opgøres i rapporten til anlægsomkostninger på ca. 200 mio. kr. og en årlig driftsomkostning på 2,4 mio.kr. Omkostninger, som ikke er indregnet i de nuværende økonomiske prognoser for Lynetteholm.

Stormflodsplanen antager, at en stor del af materialerne til diget rundt om København kan bygges med overskudsjord fra byggeri i Københavnsområdet, som kan generere indtægter på 100 kr./ton., altså at der kan anvendes overskudsjord fra byggeri i Københavnsområdet. Den samlede jordmængde til diget kan beregnes til ca. 11 mio. ton, hvilket kan sammenlignes med de 78 mio. ton jord, som er nødvendige for at bygge Lynetteholm. Lynetteholms jordmængde er altså syv gange større end den samlede mængde til hele diget rundt om København. Tallene illustrerer, hvor monsterstor Lynetteholm er og også, hvor udsat Lynetteholms økonomi er overfor et svingende marked for overskudsjord.

Et naturligt kystlandskab?

Når man tænker på stormflodssikring, falder tanken straks på et klassisk dige, som det kendes fra Amagers vestkyst, Holland og Vadehavet.

Men stormflodssikringen kan udformes på mange forskellige måder.

Kun få tænker over, at den menneskeskabte og populære Køge Bugt Strandpark indeholder et stormflodsdige indbygget i den attraktive natur, som sidst viste sit værd senest under stormfloden i oktober 2023⁵: "Først og fremmest har Strandparkens diger og anlæg gjort det, de var bygget til, og holdt vandet og bølgerne ude fra de bagvedliggende boligområder og håndteret vandbevægelsen mellem vandløb, søer og havet."

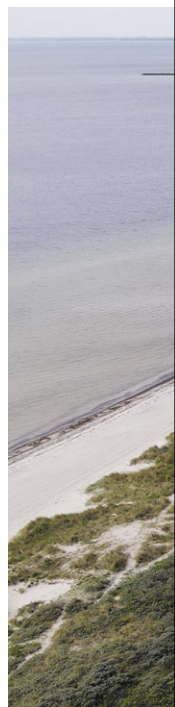
Stormflodsplanen beskriver en række forskellige udformninger af beskyttelsen, som på forskellig vis kan udformes med rekreative kvaliteter og med henblik på at øge biodiversiteten og mindske bølgeoverskyllet. Hvilken løsning, der er den optimale, er et spørgsmål, som afhænger af de lokale naturgivne og urbane forhold og af hvilke rekreative og landskabsarkitektoniske kvaliteter, man ønsker at opnå og har investeringsvilje til.

Lynetteholms areal udvides

Det oprindelige forslag til Lynetteholm fra 2018 dækkede holmen 1,9 km² havbund og kystlandskabet blev beskrevet som en sandkyst ca. som det kendes fra Amager Strandpark. I 2019 blev arealet af Lynetteholm imidlertid udvidet til 2,8 km². I et notat til økonomiudvalget i Københavns kommune beskrives det, at halvøens nye udformning indebærer, at indbygningsvolumen til modtagelse af jord steg fra 24 til 41 mio. m³, og tilsvarende at netto indtægterne fra jorden steg fra 2,3 til 4,1 mia.kr⁶.

Lynetteholm blev efter denne udvidelse af arealet udformet med den hovedidé, at den østlige kyst skal udføres som en cirkelbue med reference til, at Københavns forsvarsværker imod militære fjender tidligere bestod af et cirkelformet voldanlæg omkring den indre by. Da Lynetteholm også er en del af sikringen af København imod den fremtidige fjende: "stormflod fra nord", foreslog arkitekten, at Lynetteholms østlige perimeter ligeledes skal være cirkelformet. Dette medførte, at Lynetteholm kom til at brede sig ind over Kongedybet, som herved bliver helt blokeret.

Yderligere er Lynetteholm designet med stærkt fokus på en arkitektonisk idé om et varieret kystlandskab. Arkitekterne bag projektet fremhæver det således⁷: "Lynetteholmen tænkes som et vidtstrakt og robust kystlandskab dedikeret til naturbaseret klimabeskyttelse. Denne beskyttende zone fungerer ikke kun som en forsvarsmekanisme mod midlertidige højvandsniveauer og permanente havstigninger, men fremmer også et rigt naturligt habitat. Variationen i bredde, buet kystlinje og mangfoldige økosystemer skaber grundlaget for et artsrigt naturområde, der tilbyder en fordybende og unik naturoplevelse både over og under vandets overflade. Det er en strukturel tilgang til biodiversitet, hvor vi stoler på naturens egne systemer og bruger dem til at fremme en acceleration i biodiversiteten" (egen oversættelse). Det lyder flot, men er det også rigtigt?



Det fremtidige kystlandskab er udfordret

'Naturbaseret klimabeskyttelse' er i almindelig tænkning en løsning, som respekterer de naturgivne forhold på den pågældende lokalitet. Men Lynetteholms kystdige er ikke en naturtilpasset løsning, men i stedet en stejl stenbygget undersøisk skråning, som er fremmed for kysten rundt om København, som er gjort nødvendig som følge af placeringen af Lynetteholm hen over det dybe Kongedyb.

Den overordnede 'cirkelformede kystlinje' draperet med diverse kyst-fremspring og bugter, er ikke tilpasset de lokale strøm- og bølgeforhold. Tværtimod skriver Lynetteholms egen rådgiver i 2022⁸, at bugterne mod øst vil blive sedimentfælder, altså mudre til: "Grundet ønske om et varieret kystlandskab vil der være risiko for tangophobninger og evt. ophobning af finere sedimenter i de udformede bugter/laguner." Men naturligvis; tang og mudder er jo også natur, men næppe specielt attraktivt som 'unik naturoplevelse'.

Inden for den fremtidige kystlinje opererer planen med en række forskellige parklignende beplantningselementer, vel det som benævnes 'mangfoldige økosystemer' og 'rigt naturligt habitat'. Disse er ikke udtryk for den naturlige kystvegetation på stedet, men alene udtryk for arkitek-

Køge Bugt Strandpark er en naturbaseret stormflodsløsning med en fremskudt kyststrækning og en bagvedliggende lagune. Strandparken åbnede i 1980 og strækker sig over 7 km. og har stor rekreativ værdi. Fem kommuner samarbejder om projektet. Foto: Henrik Hedelund



tens valg lige som enhver anden park, der anlægges i og ved byer. Om området bliver særligt 'artsrigt', er en påstand, som ikke er sandsynliggjort, ligesom ønsket om 'fordybende og unikke' oplevelser 'over og under vandet' er tvivlsomt, i hvert tilfælde vil strømforholdene omkring den stejle og stærkt strømpåvirkede kyst være udfordrende for såvel lystbåde, ro-både, svømmere og dykkere. Hvad der menes med 'strukturel tilgang og stolen på naturens egne systemer' er uvist, men det er naturligvis rigtigt, at alt bliver til natur, bare vi venter længe nok.

Blokeringen af Kongedybet

Som nævnt ligger Lynetteholms dige hen over Kongedybet, som er en dyb strømrende mellem Københavns Østhavn og Middelgrunden med de kendte vindmøller. Kongedybet er en af de naturlige strømrender, som transporterer saltvand til Østersøen.

I forbindelse med byggeriet af Øresundsbroen var det et miljøkrav fra både danske og svenske myndigheder, at projektet ikke måtte påvirke gennemstrømningen. For Lynetteholm beregnede rådgiverne⁹, at strømmen ville blive reduceret så meget, at det ikke ville være blevet godkendt, hvis de samme krav skulle gælde for Lynetteholm som for Øresundsbroen. På trods af dette, blev anlægsloven for Lynetteholmen vedtaget af Folketinget, uden at lempelsen af de hidtidige stramme miljøkrav blev begrundet.

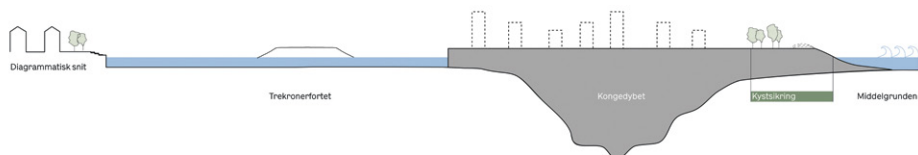
Er løbet er kørt?

Nu i juni 2025 er det ydre dige for Lynetteholmen i alt væsentligt bygget, og det forekommer usandsynligt, at projektets miljøeffekter og resurseforbrug vil blive reduceret væsentligt. Men, mens projektets værdi for Københavnerne i dag fortøner sig i en uvis fremtid, kunne nærværende hvidbog være en anledning til revidere projektet med henblik på at justere kystlandskabet og fremrykke det tidsmæssigt således, at Københavnerne i det mindste får en attraktiv bynær strandpark rundt om 'jorddepot Lynetteholmen' inden alt for længe

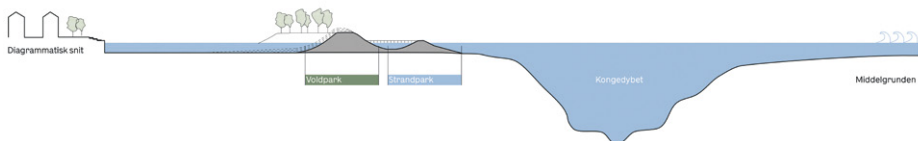
Noter

1. <https://www.dr.dk/nyheder/viden/klima/danske-topforskere-frygter-havnveaustigninger-tre-gange-hoejere-end-ventet>
2. <https://www.dr.dk/nyheder/viden/klima/dmi-100-aarshaendelser-som-sidste-efteraar-vil-komme-hvert-andet-eller-tredje>
3. <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/09200bbb-388e-47a9-852a-cc3f38cd6e5c/2198ae83-7122-41f8-8acc-fb6ee823ef99-bilag-1.pdf>
4. <https://sundogbaelt.dk/media/vvvnvszx/hovedrapport.pdf>
5. <https://strandparken-kbh.dk/stormfloden-i-strandparken/>
6. <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/d7d7d78c-ebef-4165-a942-Qb30a7c173be/1cc8f828-a85a-4e0e-bf7d-da5f2dc3347b-bilag-13.pdf>
7. <https://www.thirdnaturearchitects.com/case/resiliency-island>
8. COWI i notat til By og Havn, 2022.
9. DHI: Anlæg af Lynetteholm – Teknisk Baggrundsrapport nr. 1 Hydrauliske undersøgelser. For By og Havn november 2020.

Placering af Lynetteholm med og uden blokering af Kongedybet



Et snit af Øresund, som viser opfyldningen af det op til 15 m. dybe Kongedybet. Med en mere tilbagetrukket placering ville blokeringen af Kongedybet kunne undgås.



Dette snit viser en alternativ placering af Lynetteholm i reduceret størrelse og trukket tilbage fra Kongedybet.

Lynetteholms demokratiske underskud

Lone Johnsen
Strategisk rådgiver,
Tænk os Om-initiativet

Fagligheden, befolkningen og i vid udstrækning også Folketinget blev til-sidesat, da beslutningen om Lynetteholm blev truffet. Nedenfor analyse-res nogle væsentlige årsager til, at projektet er kommet så galt afsted.

Demokratiets vilkår i Danmark underkastes et forskningsmæssigt efter-syn i den 'Magtudredning 2.0', som gennemføres i disse år med professor Michael Bang Petersen i spidsen.

Magtudredningen har netop offentliggjort en 'tilstandsrapport' over demokratiet, hvor forskningsteamet beskriver den ønskede tilstand såle-des: "Et velfungerende demokrati skal løse tre opgaver. Det skal inkludere og mægtiggøre borgerne, det skal sikre en oplyst og åben viljesdannelse, som munder ud i fastsættelsen af en politisk dagsorden, og der skal træf-fes kollektive beslutninger, som løser samfundets og borgernes proble-mer."¹

Denne brede definition lægger luft til en mere gængs opfattelse af inddragelsen af civilsamfundet, som noget der lidt forenklet kan opgøres i antallet af borgermøder og høringsprocesser. Det handler mere holistisk om at se civilsamfundet som en ressource i den strategiske samfunds-planlægning og at se faglig og politisk debat og kritik som en vigtig sam-fundsforanderende kraft. Lad dette være et bagtæppe for en vurdering af forløbet omkring Lynetteholm, som kulminerede med indgåelsen af en af-tale om byudvikling og infrastruktur mellem regeringen og Københavns kommune i marts måned i år, som afstikker rammerne for Københavns fremtid.

Aftalen viser, at regeringen og Københavns kommune har valgt at se bort fra de mange bekymringer, der har været rejst både før og efter an-lægslovens vedtagelse i 2021. Der er blevet peget på, at forudsætningerne for projektet har ændret sig, blandt andet stiger havet mere og hurti-gere end forventet. Projektet udfordrer vores klimamål og er meget indgribende over for især havmiljøet. Lynetteholm båndlægger byudviklin-gen i en fjern fremtid, som projektet slet ikke er skabt til. Og det har en rækkevidde, der når langt ud over kommunens grænser, uden at der for-udgående er foretaget en sammenhængende vurdering af projektets re-gionale betydning, når det gælder demografi, byudvikling, infrastruktur, mobilitet mv.

Hermed cementeres en opfattelse af, at projektets ejerkreds og det politiske flertal ønsker at håndtere projektet i en teknokratisk styret proces med koncentration af indflydelsen hos et par offentligt ejede selskaber, særligt By & Havn men også Metroselskabet, samt stat og kommune fremfor i en åben og inddragende proces.

Forløbet rejser en række principielle problemstillinger om demokratisk medborgerskab, som ikke alene er relevant i relation til Lynetteholm, men helt generelt i forhold til vores demokrati.

Demokratisk kortslutning

Lynetteholm lanceres under store fanfarer den 5. oktober 2018 af daværende statsminister Lars Løkke Rasmussen og Københavns overborgmester Frank Jensen. Få måneder forinden var stregerne til det fremtidige kort over København blevet tegnet på initiativ af By & Havn. Da principaftalen om Lynetteholm blev præsenteret, var det med et løfte om, at der uden at koste en krone skulle etableres en kunstig halvø som led i en stormflodssikring af København, der skulle komme metro og havnetunnel samt byudvikling til 30.000 nye københavnere. Det var ikke et gennemarbejdet projekt, men en løst beskrevet projektidé sammenfattet i en kortfattet principaftale. Ingen havde på det tidspunkt overblik over den udvikling, der bliver igangsat.

Herefter går det imidlertid stærkt, og på tre måneder sker der hvad der bedst kan betegnes som en demokratisk kortslutning. Allerede i samme måned, oktober, blev der indgået et bredt forlig på Christiansborg mellem S, SF, R, V, C, LA og DF, og måneden efter tilsluttede et flertal i Københavns borgerrepræsentation sig aftalen. Knap tre år senere i juni 2021, gik det meget omfattende projekt fra idé til anlægslov. Det må nærme sig en rekord, at så mange politikere på så tyndt et grundlag tiltræder så omfattende en aftale.

Dette politiske greb viser sig at få meget store konsekvenser for den efterfølgende proces og demokratiske samtale om projektet. For da det faglige fundament for projektet skal tilvejebringes, foretages de faglige vurderinger af konsulentvirksomheder, der er på By & Havns lønningsliste og, fortælles det, gennem uformelle konsultationer med enkelte håndplukkede fagfolk.

Ingen reel faglig debat

Det er ikke alene et demokratisk problem men også en faglig og kvalitetsmæssig udfordring, at projektets grundpræmisser og alternative løsninger ikke bliver vurderet og gjort til genstand for et fagligt review og en offentlig debat om det samlede projekt. Det gælder fx spørgsmålet om blokeringen af vandgennemstrømningen gennem Kongedybet, som er en konsekvens af, at det undervejs blev besluttet at udvide Lynetteholms areal med 50 procent. En beslutning, som alene blev truffet på baggrund af økonomiske og designmæssige overvejelser uden at inddrage conse-

kvenser for havmiljøet. Flere partier, der er med i forliget, er fortsat bekymrede for konsekvenserne. Det ville også have været relevant at engagere landets førende klimaforskere i drøftelser af, hvad den skærpede klimakrise med hurtigere og større havstigninger vil betyde for stormflodssikringen af København. Det kan blive fatalt, nu hvor der fx peges på risiko for havstigninger på op til 3 m. ved indgangen til næste årtusinde. Og endelig er der nabokommuner og -lande, som også bliver berørt af projektet.

I stedet for den brede debat om et projekt, der for altid vil ændre København, skrues godkendelsen ned i planlovens format gennem vedtagelsen af en anlægslov, hvorefter man vil "anlægge Lynetteholm ved at opfylde et areal i Københavns Havn". Der er langt herfra til visionen om den kommende Østhavn med 80.000 indbyggere.

Sigge Winther, forfatter til bogen "Entreprenørstaten" og nu direktør i Institut for Vilde Problemer, INVI, konstaterer tørt om Lynetteholm "Man har håndteret et månelandingsprojekt, som om det er et mellemstort højhus".²

Borgerinddragelsen afskæres

Magtudredningen er optaget af, hvad der betegnes som forligsparlamentarismen, som i stigende grad vinder indpas. Her indgås forlig meget tidligt i en politisk proces gennem forhandlinger mellem ministeren og de enkelte partier, som så lander en aftale, som forligskredsen efterfølgende står sammen om. Folketinget, som skal kvalitetssikre lovgivningen, står svagt og inddrages måske slet ikke, omverden inddrages i begrænset omfang og der er mindre debat." Det skaber en forskydning af, hvem der er i stand til at sætte dagsordenen og styre forhandlingerne. For ministerierne med deres store administrative ressourcer får større indflydelse end tidligere," siger Michael Bang Petersen.³

Aftalen om Lynetteholm er en ekstrem variant af forligsparlamentarismen. Her afskærer det hurtige forlig effektivt enhver form for offentlig drøftelse af forudsætninger og konsekvenser af Lynetteholm. Det samme gælder for hele det efterfølgende forløb. Anlægsloven er forankret i Transportministeriet, som herfra med faglig back up fra By & Havn håndterer arbejdet i forligskredsen. Her lukker politikerne sig om sig selv, og debatten dukker kun op på transportudvalgets møder, hvis der fra oppositionens side stilles spørgsmål til ministeren. Hyppige udskiftninger i transportudvalget gør politikerne dårligt rustet til at udgøre et fagligt og politisk modspil over for 'ejerne', og det er derfor forståeligt, at de også viger tilbage fra at indgå i en offentlig debat om Lynetteholm. Kun en enkelt gang har der været nedsat et eksternt panel af eksperter, som offentligheden gennem referater har haft kendskab til. Det skete kortvarigt, da forligskredsen besluttede at stoppe for dumpning af slam i Køge bugt, og der skulle foretages en miljøvurdering af afgravning til perimeter og deponering af klappmateriale.





Demonstration den 5. juni 2022 arrangeret af bl.a. Den grønne Ungdomsbevægelse samlede tusindvis af deltagere. Foto: Ariel Storm

Det skaber en uigennemskuelig og fastlåst situation og er medvirkende til, at spørgsmålet om demokrati og By & Havns rolle fylder så meget i den politiske debat i København.

De politiske mål styrer processen

Sigtet med det hurtige forlig har givetvis været at skabe ro om projektet. Jørgen Grønnegaard Christensen beskriver mekanismen: "Forligsparlamentarismen handler selvfølgelig om politik. Det gælder processuelt og substantielt. Vi har at gøre med regeringer og partier, som har noget på spil rent politisk, og som søger at tilrettelægge forhandlings- og beslutningsprocesser på en måde, der fremmer deres muligheder for at komme igennem med deres politiske mål.⁴

Det tidlige forlig blev suppleret med et andet strategisk greb, som afskar debatten om projektet. Ejerkredsen valgte alene at fremlægge en anlægslov for etablering af den kunstige halvø i stedet for at udarbejde

en strategisk miljøvurdering af den samlede aftale i 2018, dvs. den kunstige halvø, infrastrukturen og byudviklingen. Mange aktører pegede på, at denne såkaldte "slicing" metode var i strid med EU-lovgivningen. Det udløste et sagsanlæg fra Klimabevægelsen, som har fået bevilget fri proces i en sag, der fortsat kører ved Østre landsret. Helt bagvendt var forløbet, da forligskredsen efter at anlægsarbejdet var gået i gang, gennemførte en strategisk miljøvurdering af projektet. Det skete i efteråret 2022, uden at den fik nogen betydning, da der ikke blev fremlagt egentlige alternativer til den valgte løsning.

Et andet greb var det store og helt ubegrundede tidspres i forbindelse med vedtagelsen af anlægsloven. Under påberåbelsen af overhængende risiko for oversvømmelser i København, fik daværende transportminister Benny Engelbrecht anlægsloven vedtaget på under seks uger. Endnu i dag er der ikke sat dato på, hvornår København så er sikret mod stormflod. Tidspreset efterlod ikke bare organisationer, eksperter og borgere på perronen, men gav helt urimelige vilkår for de politikere, som skulle forhandle lovgivningen igennem.

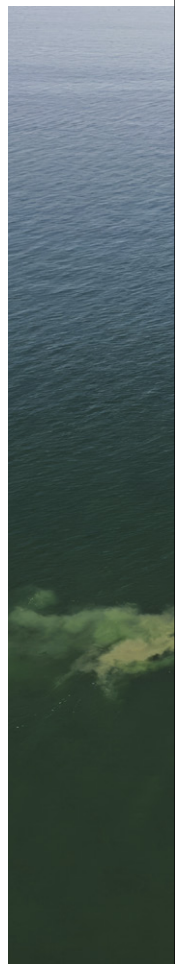
Lovkvalitet

Det er i sig selv bemærkelsesværdigt, at det formelle grundlag for den fysiske planlægning i Hovedstaden, fingerplanen, overhovedet ikke blev tilagt nogen betydning. Og det på trods af, at der forestår en planmæssigt kaotisk situation bl.a. i forhold til det store renseanlæg Lynetten og en række industrivirksomheder på Prøvestenen. Også selve anlægsloven har stået for skud og er af professor emerita i miljøret, Ellen Margrethe Basse, blevet betegnet som et 'miljøretligt misfoster', der eroderer borgernes indflydelse.

"Loven beskrives som en "miljøgodkendelse" – men den har intet med miljøgodkendelser at gøre. Projektet er baseret på, at samtlige danske miljølove er tilsidesat og erstattet af særloven. Og det er både problematisk for vores klima, vores miljø og vores demokrati," siger Ellen Margrethe Basse. Hun fremhæver det særligt problematiske i, "at ejerkredsen samtidig kan være miljømyndighed, hvilket helt oplagt svækker tilsynet med projektet, idet folketinget både optræder som forvaltningsmyndighed og som den lovgiver, der opstiller nogle konkrete særvilkår for den efterfølgende forvaltning, hvilket er i strid med den generelle magtfordeling mellem den lovgivende og udøvende magt."⁵

Forligskredsen afskaffede også klageadgang for borgere og miljøorganisationer inden for i alt syv love (byggeloven, naturbeskyttelsesloven, vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven, havmiljø, råstofloven), ligesom reglerne om kommune- og lokalplaner i lov om planlægning mv. ikke er gældende ved projektets gennemførelse.

Endelig skal det nævnes, at regeringen har været udsat for kritik blandt andet fra svensk side for ikke at leve op til sine forpligtelser i henhold til



Espoo konventionen, hvor der i tilfælde af grænseoverskridende miljøpåvirkninger skal gennemføres en samrådsproces med de berørte lande. Et centralt tema er spørgsmålet om, hvilken påvirkning Lynetteholms blokerende effekt på vandgennemstrømningen kan få for havmiljøet i Østersøen. De danske myndigheder beskriver påvirkningen som ubetydelig, hvilket bestrides af de svenske miljømyndigheder og en lang række eksperter og grønne organisationer herhjemme og internationalt.⁶

Borgernes protester – lyttes der?

Den første omfattende folkelige modstand mod Lynetteholm var organiseret af fiskere og sejlere, som i januar 2022 udgjorde en farverig flotille på 100 skibe, som demonstrerede i Københavns havn. Nogle måneder senere brast boblen for alvor.

Dumpningen af forurenet slam vakte stor bekymring og var årsagen til, at der kom stor modstand mod Lynetteholm i Køge bugt. Foto: Jan Henningsen



Et åbent oprør brød ud blandt borgmestre langs Køge bugt mod dumpning af forurenet slam, en endnu delvist uløst konflikt brød ud med en svensk miljøminister, og to ministre Trine Bramsen og Lea Wermelin fik næser for at tilbageholde oplysninger for folkettinget. Både i København og i Malmø var der desuden en række folkelige manifestationer, der var kritik af jordkørslen gennem byen og stor bekymring for havmiljøet, ikke mindst da et udslip af slam i Margretheholm havn af Styrelsen for patient-sikkerhed blev erklæret sundhedsskadeligt.



En bekymret transportminister Trine Bramsen, da transportudvalget drøftede, hvorfor de svenske indsigelser over for dumpning af slam i Køge bugt ikke var blevet forelagt for udvalget.

Pludselig og uforklarligt dukkede der slam op i Margretheholm havn, der efter By & Havns vurdering var ufarligt. Det viste sig ikke at holde stik. Foto: Hilda Goos



Senest har det faglige initiativ "Tænk os Om" præsenteret, at der er alternativer til Lynetteholm, som tegnestuen Vandkunsten har udarbejdet på baggrund af en række workshops for ingeniører, arkitekter, økonomer og Danmarks Naturfredningsforening gennem 2024. Alternativet blev lanceret på en hjemmeside og via dagbladsannoncer i oktober måned i 2024, og mere end 3.400 personer støtter initiativet, som anbefaler en genåbning af aftalen om Lynetteholm.¹¹ Man må lidt tørt konstatere, at ejerkredsen, i stedet for en genåbning, landede 2025-aftalen.

Inddragelse også når det er svært

To modsatrettede tendenser lever side om side. På den ene side er Magtudredningen optaget af, at demokratiet over en bred front skal styrkes. På den anden side er demokratiet og borgerinddragelsen under stærkt politisk pres, og der er flere initiativer på vej, der potentielt kan afmontere demokratiet.

Folketingets transportudvalg nedsatte i april 2024 en parlamentarisk arbejdsgruppe, som skal pege på, hvordan man kan effektivisere godkendelsesprocesserne for store anlægs- og byggeprojekter og vedvarende energi-projekter. Arbejdsgruppen skal også vurdere, hvordan borgere og miljøorganisationer i højere grad bliver med- end modspillere, når store projekter besluttet. I udvalgets betænkning henvises der direkte til de konflikter, der har været omkring Lynetteholm, Aarhus havn, Egholmmotorvejen og store vedvarende energiprojekter.

På en høring i marts måned i år var flere borgergrupper inviteret til at give deres bud på, hvordan godkendelses- og høringsprocesserne bør gribes an for at skabe en bedre borgerinddragelse. På tværs af de forskellige projekter var anbefalingen til et bredt panel af politikere klar: Inddrag borgere så tidligt som muligt og giv dem indflydelse på, hvilke undersøgelser og analyser der er behov for at gennemføre.¹²

Udvalget kigger også på, hvordan man skal håndtere situationen, når modstand fra fx grønne organisationer og borgere mod konkrete projekter på energiområdet ses som et benspænd for den grønne omstilling. Som led i den debat er der netop i maj måned i år vedtaget et forslag fra klimaministeren, som indebærer, at høringsprocessen vedr. energiprojekter kan forkortes fra 8 uger til 30 dage.¹³

Forsvarsminister Troels Lund Poulsen går endnu videre i en anden ny aftale om bygge- og anlægsprojekter på forsvarsområdet, der også blev vedtaget i maj i år. Her har et flertal i folketinget aftalt, at planloven og miljøloven ikke fremover skal gælde for bygge- og anlægsprojekter, som knytter sig til 'nationale forsvarsformål'. Den lokale kommune kan sættes ud på et sidespor, gældende regler på plan- og miljøområdet kan sættes ud af kraft, og man afskærer borgernes klageadgang.¹⁴

Så selv om borgerinddragelse er anerkendt som vigtig for at styrke infrastrukturprojekters demokratiske legitimitet, så er der en meget stor parathed til at sno sig udenom og sætte borgerinddragelse i gældende lovgivning ud af kraft, hvis 'sagen' er vigtig nok. Noget tyder således på, at processen omkring Lynetteholm skriver sig ind i en generel tendens til at begrænse demokratiet, når der er accept af, at sagen er vigtig eller stor nok. For Lynetteholms vedkommende er det lykkedes for en magtfuld ejerkreds at flytte projektet op i en sfære, hvor det flytter sig væk fra borgernes indflydelse og hverdag og lander i en kategori, hvor det bliver 'systemisk' og ligesom de store banker bliver 'too big to fail'.

Byudviklingsmodeller og demokratiet

Før Lynetteholm er flere andre store byudviklingsprojekter i Ørestad, Nordhavn og Sydhavnen blevet gennemført baseret på en særlig byudviklingsmodel, Land Value Capture modellen, eller 'københavnmodellen', som den også betegnes. Her går stat og kommune sammen og investerer i metro, hvorved jordværdien øges, og parterne gennem salg af byggeretter får finansieret de offentlige investeringer. Daværende overborgmester Jens Kramer Mikkelsen fortæller om Ørestad: "Der var en enorm modstand ... formentlig fordi det var et politisk projekt og ikke født ud af et kommercielt eller folkeligt behov." Også beslutningsprocessen blev kritiseret, arkitekten Arne Gaardmand betegnede den som 'kupagtig', og der blev talt med store bogstaver om Ørestadsjuntaen.¹⁵

Hvor udviklingen af Sydhavnen og Nordhavn hidtil er forløbet med konflikter af lokal karakter, er situationen vendt radikalt ved etableringen af Lynetteholm. Også her glimrer projektet ved fravær af en veldokumenteret behovsanalyse. Målinger viser, at modstanden er begrundet i bekymring over den aktuelle klima- og naturkrise og københavnernes ønske om, at deres by også udvikles på baggrund af stærke sociale og demokratiske værdier og hensyn.

Alt tyder på, at borgerne slår bak over for en byudviklingsmodel, der i voldsomt omfang svækker de demokratiske principper og forandrer måden, hvorpå interesser forhandles i politiske og planlægningsmæssige processer. Et så omfattende og underbelyst projekt som Lynetteholm oplever ganske enkelt som forkert.

Dermed er Lynetteholm blevet et symbol på en dybere demokratisk spænding. Polariseringen mellem dem, der på den ene side ser konstellationen af Transportministeriet, Københavns kommune og By & Havn som en effektiv teknokratisk alliance og på den anden side dem, som betragter Lynetteholm som et demokratisk overgreb og et miljømæssigt svigt.

For Lynetteholms vedkommende er det samtidig tydeligt, at projektet er underlagt en markedsorienteret logik, hvor metro og grundsalg er kommercielle aktiviteter, som ikke naturligt er temaer i borgerinddragelse.

Det øger opfattelsen af, at magtbalancen er forrykket, og at der bag Lynetteholm står en magtfuld teknokratisk elite, der kun på skrømt er interesseret i offentlige input og borgerinddragelse.

Det demokratiske råderum i København

Indtil nu har kommunalpolitikkerne i borgerrepræsentationen ligget i læ af folketinget, når det gælder Lynetteholm. Det vil ændre sig nu, hvor 2025-aftalen med metro, østlig ringvej og byudvikling vil række dybt ind i det kommunale selvstyre og hverdagen i landets hovedstad. Det er et åbent spørgsmål, hvor længe aftalen løber. Til 2102, når gælden senest forventes afviklet? Og hvad sker der, hvis flertallet bag aftalen i borgerrepræsentationen falder bort? Store uafklarede spørgsmål, som må være stærkt bekymrende for kommende kommunalpolitikere.

Den nye aftale giver stærke politiske og økonomiske bindinger. Man kan godt drømme om tæt og lavt byggeri, grønne områder og vild natur på Lynetteholm, men hvilken frihed har politikerne egentlig, når kommunen er forpligtet til at udarbejde kommuneplan og byggeretsgivende lokalplaner, "der muliggør realisering af de forudsatte bebyggelsesprocenter, i den forudsatte udviklingstakt og med den forudsatte arealanvendelse for områderne ejet af selskabet bag byudviklingen"?

2025-aftalen skærper de politiske krav til medlemmerne af By & Havns bestyrelse. Udover at staten gennem sin ejerandel på 5 procent i By & Havn har bestemmende indflydelse i selskabet, er det nu aftalt, at fremtidige medlemmer af By & Havns bestyrelse skal have et bestemt sindelag, idet parterne forpligter sig til at generere den forventede indtæjning på 21 mia. kr. til gældsafvikling "ved at sikre at samtlige af parterne udpegede bestyrelsesmedlemmer arbejder for og bidrager til at tilvejebringe selskabsbeslutninger i overensstemmelse hermed."¹⁶

Staten bidrager ved at ophæve fredninger, der står i vejen for projektet, stiller lånefaciliteter til rådighed de næste mange år og får afgørende indflydelse på byens udvikling, men det sker uden at medfinansiere infrastrukturen.

By & Havn og demokratiet

Der påhviler det politiske flertal i folketinget og borgerrepræsentationen et stort ansvar for den polarisering, som er skabt ved at afskære demokratiet ved gennemførelse af Lynetteholm. I stedet for at 'mægtiggøre' borgerne, har mange oplevet en afmagt og en pseudodemokratisk proces, hvor den faglige substans har været løftet af de til projektet knyttede konsulentfirmaer, der har haft et bundet mandat.

Der har manglet gennemsigtighed og været forvirring om det politiske ansvar mellem stat, Københavns kommune og By & Havn, og det har gravet grøfterne dybere. Magtudredningen siger: "Hvis beslutninger træffes uden klarhed, uden forankring og uden effekt, risikerer demokratiet at miste sin legitimitet – og borgerne deres tillid til systemet."¹⁷

Problemerne kan meget vel blive skærpet med 2025-aftalen, hvor By & Havn tildeles en voksende rolle. For Københavns borgerrepræsentation er det en anledning til at revurdere opgavefordelingen og bringe politikerne i spil på en ny måde.

By & Havn er en kommerciel virksomhed med en bunden opgave

By & Havn er i bund og grund er en kommerciel virksomhed, der optræder som byplanlægger, som developer og bygherre, som driftsorganisation på land og til havs og nu også er et mediehus med markedsføring, PR, udstillinger, podcast og events.

Efter eget udsagn udfører selskabet alene sine mangfoldige opgaver ud fra politikernes dessiner. Hvilke politikere og hvordan fortaber sig i tågerne. Selskabets bestyrelse skal balancere mellem både statslige og kommunale interesser, og referater fra møderne er ikke offentligt tilgængelige. Nu og da flankeres By & Havns ledelse af politikere fra forligskredsen på rådhuset. Men de færreste er i tvivl om, hvor kuglerne støbes og med rette, for ofte er den faglige ekspertise ikke til stede i kommunen, men kun hos By & Havn. Det er også By & Havn, der står bag de stærkt forenklede narrativer og retoriske logikker, der i fraværet af en offentlig diskurs skal begrunde projektets rationale og nødvendighed.

Forligskredsen på Københavns rådhus, som står bag 2025-aftalen.

Fra venstre: Christoffer Røhl (R), Finn Rudaizsky (DF), Jakob Næsager (C), Ole Birk Olesen (LA), Lars Weiss (A), Mia Nygaard (R), Sisse Marie Welling (SF) og Jens-Kristian Lütken (V). Foto: Københavns kommune



Det faldt derfor mange for brystet, da det kom frem, at selskabet sidste år sendte en markedsførings- og PR- kontrakt på 43 mio. kr. i udbud, fordi selskabet efter flere års kritik ønskede "at skabe et nyt sprog for fakta". By & Havn fremhævede, at selskabets arbejde ofte bliver "mødt af et sprog, der er båret af følelser."¹⁸ Modstillingen mellem By & Havns 'fakta' og folkets 'følelser' er falsk, for By & Havn bruger i sin egen markedsføring en bred vifte af virkemidler for at skabe appel, hvad enten 'sagen' vedrører stormflodssikring, fiskeyngel, ålegræs eller havnens kulturarv. Dilemmaet er, at der uanset emnet er tale om strategisk styret kommunikation fra en kommerciel virksomhed med en bunden opgave. Dermed ekskluderer selskabet sig selv som den centrale samtalepartner om byens udvikling for alle københavnere. For hvorfor samtale, hvis beslutningerne politisk fastlægges andetsteds?

Behov for at nytænke demokratiet

Borgere og flere politiske partier har i årevis peget på problemerne. Også partier i forligskredsen fornemmer, at noget er galt. Senest siger Christopher Røhl (R), som ellers går ind for 2025-aftalen: "Der er brug for at give selskabet en ordentlig omgang ... en af de ting, som tit kommer op, når man snakker om By & Havn som udviklingsselskab, det er jo, hvordan vi har fået mindre og mindre demokratisk kontrol med det, og hvordan det ofte er defineret – som det jo også skal være – efter markedsvilkår. Og det synes vi er problematisk, når stadig flere af byens områder kommer ind under udviklingsselskabet".¹⁹

Den model for byudvikling, der har domineret i København de sidste mere end 30 år, har ved beslutningen om Lynetteholm vist nogle tydelige sprækker. Københavnermodellens teknokratiske tankesæt og kommercielle organisationsform fungerer bedst, når borgernes inddragelse afskæres omkring de store linjer. Og det er ikke det, som borgerne vil.

Det vil være en god start på en ny valgperiode, hvis politikerne på Københavns rådhus ser i øjnene, at der er behov for at overvinde den tilidskrise, der er i forhold til den københavnske befolkning, og for at nytænke demokratiet og dets forskellige former i den fremtidige udvikling af landets Hovedstad.

Noter

1. <https://e-avis.politiken.dk/p/kultur-debat/12-06-2025/a/det-danske-demokrati-traenger-til-en-handvaerker/4863/1935769/63611635?mainissue=1935761>
2. <https://byrummonitor.dk/Nyheder/art8673723/%C2%BBMan-har-h%C3%A5ndteret-et-m%C3%A5nelandsprojekt-som-om-det-er-et-mellemstort-h%C3%B8jhus%C2%AB>
3. <https://www.information.dk/indland/2024/10/nye-magtudrednings-foerste-resultater-folketinget-kommet-staa-svagere>
4. https://ps.au.dk/fileadmin/Statskundskab/Billeder/Forskning/Forskningsprojekter/Magtudredning/Essays/Tema2/Essay_af_Joergen_Groennegaard_Christensen.pdf
https://ps.au.dk/fileadmin/Statskundskab/Billeder/Forskning/Forskningsprojekter/Magtudredning/Essays/Tema2/Essay_af_Joergen_Groennegaard_Christensen.pdf
5. <https://dm.dk/bio/alle-artikler/groenne-byer-skov-og-landskaber/miljoeprofessor-kritiserer-anlaegsloven-til-lynetteholmen/>
6. <https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/13655363/stor-koalition-klager-til-eu-over-lynetteholms-blokering-af-vandgennemstromning?publisherId=13559882>
7. <https://www.altinget.dk/by/artikel/sophie-haestorp-andersen-en-ny-retning-for-lynetteholm-skal-skubbe-til-den-groenne-omstilling>
8. <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/0d2a2061-3ef5-4f8d-8395-419c901eebc9/1f292006-83b0-41ac-bcb7-e8294005ee91-bilag-1.pdf>
9. <https://www.ft.dk/samling/2021/almDEL/MOF/bilag/733/2625482.pdf>
10. https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/1837610a-82c3-403d-a992-9010466183ea/6183ca06-fc63-4df0-bb42-ea937440e646-bilag-2_0.pdf
11. <https://taenkosom.dk/>
12. <https://www.ft.dk/samling/2023/almDEL/TRU/bilag/234/2862323.pdf>
13. <https://www.ft.dk/samling/2024/lovforslag/168/index.htm>
14. <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2025/forsvarsministeren-og-partierne-bag-forsvarsforliget-indgar-aftale-om-ny-lov-om-bygge-og-anlagsprojekter-pa-forsvars-og-beredskabsomradet/>
15. Jeg er københavnner, Kramer og byens kraner, Niels Frid-Nielsen, Politikens forlag
16. <https://fm.dk/media/dwiloZda/aftale-om-byudvikling-og-infrastruktur-til-lynetteholm-a.pdf>
17. <https://e-avis.politiken.dk/p/kultur-debat/12-06-2025/a/det-danske-demokrati-traenger-til-en-handvaerker/4863/1935769/63611635?mainissue=1935761>
18. <https://byrummonitor.dk/Nyheder/art9756892/By-Havn-leder-efter-nyt-kommunikationsbureau>
19. <https://dansk-byudvikling.dk/borgmesterkandidat-vil-have-kortere-snor-i-by-havn/>

By & Havn - byudvikling med høj risiko og begrænset handlerum

Ulrik Jørgensen
PhD, civilingeniør,
tidl. professor i bæredygtig
omstilling ved AAU

Med aftalen om Lynetteholm viderefører staten og Københavns kommune en model for byudvikling, som i 1990'erne skabte momentum i København, men som i tiltagende grad har været kriseramt, samtidig med at også de dyre metro-udbygninger møder udfordringer. Der tegner sig med planerne om Østhavnen og især med Lynetteholm en særdeles risikofyldt fremtid for København og en voksende ubalance i Hovedstadens udvikling.

Aftalen om Lynetteholm er indgået i forlængelse af den kommercielt baserede strategi for byudvikling, som By & Havn bygger på med overtagelsen af afslutningen af Ørestaden fra Ørestadsselskabet og opgaverne med at bebygge flere havnekarterer i København især efter årtusindskiftet.

Der er tale om en model baseret på, at arealer byggemodnes og sikres en velfungerende infrastruktur, så disse arealer efterfølgende kan sælges til ejendomsselskaber for en høj pris, der kan finansiere de udgifter, som By & Havn har dækket for at gøre grundsalget muligt. En model, der også kaldes 'land value capture', selvom den internationalt også ofte omtales som 'the Copenhagen model' eller 'københavnermodellen'. Københavnermodellen kan anskues som en succes, fordi den har været model for den byudvikling, der i By & Havns regi er foregået i flere nye bydele i København. Men også den modsatte vurdering er aktuel, for aftalen om Lynetteholm viser, at københavnermodellen med Lynetteholm og Østhavnen spænder buen meget, og måske også for hårdt

Væsentlige risici knyttet til Lynetteholms realisering

Kernen i aftalen om låntagning og ansvarsfordelingen er som vist i Hvidbogens indledende kapitel i sidste ende ønsket om realisering af visionen for Lynetteholm suppleret med udbygning af arealer i Østhavnen og Kløverparken. Den bygger på forventningen om, at der vil blive bygget mange nye boliger og dermed ske en tilflytning af 80.000 personer til disse områder inden for de kommende godt 50 år. Der er her tale om en meget lang tidshorisont set i et planlægningsperspektiv, der kun opererer med én løsning og dermed forudsætter en på forhånd fastlagt realisering.

Denne forudsætning bygger på en befolkningsprognose, som er opstillet i økonomiforvaltningen i København uden reference eller skelen til, at Danmarks Statistik har opstillet prognoser for den samlede udvikling i Danmark, der peger på stor usikkerhed, og som samtidig indebærer, at ca. halvdelen af befolkningstilvæksten i landet forventes at foregå i København med et tyngdepunkt i Lynetteholm og Østhavnen. Allerede i dag bygges der mere i hovedstadsregionen uden for København end inden for kommunens grænser. Den tilvækst i befolkningen i de andre kommuner, som i dag sker på arealer, der allerede er udlagt til nye boliger og erhverv, vil yderligere udhule aftalens forudsætninger.

Omkostningerne ved udbygning af infrastruktur baseret på metro har hidtil vist sig at være dyrere end forventet, og samtidig forudsætter planen, at der kan sælges byggemodnede arealer eller etableres byggeri, der kan skaffe de midler, som anlægget af den kunstige ø og de mange opfyldninger sigter mod.

Alle de investeringer, som aftalen forudsætter bliver realiseret, bygger altså på et meget usikkert grundlag. Tages der højde for, at både befolkningsprognoser nærmest er umulige med så lang en tidshorisont, og fordelingen af bosætningen er endnu mere usikker set i lyset af de mange og ofte billigere alternativer til privatejede boliger i det centrale København, kan det konkluderes, at der med betydelig sandsynlighed er risiko for, at aftalens udgangspunkt ikke kan realiseres.

Det er derfor nødvendigt at se nærmere på den byudviklingsmodel, som den aktuelle aftale bygger på.

Københavnmodellen – en selskabsorganisering af byudvikling

Den nye model for Københavns byudvikling blev skabt med etableringen af Ørestadsselskabet i 1992, og i en proces, hvor staten gik ind i et samarbejde med Københavns kommune om at rekonstruere det økonomiske grundlag for København ved at sikre en central byvækst i første omgang med etableringen af Ørestaden. Den er efterfølgende blevet fulgt op med udnyttelsen af tidligere havnearealer, der blev frigjort ved ændringerne i både teknologi og skibstransporten, som åbnede for omdannelse af nye bydele med boliger og erhverv.

Ved at affrede dele af Amager Fælled fik Ørestadsselskabet mulighed for at udnytte de jordarealer, de fik stillet til rådighed, til byggemodning og med forsyning med en stort set fra starten etableret ny kollektiv infrastruktur. Det hævede prisen for disse arealer, og dermed sikredes investeringerne i den valgte transportform, som blev en metroløsning med en kombination af underjordiske og overfladeanlæg. Ligesom bydelen skulle sikre plads til nye virksomheder og højtloønnede skatteydere, skulle den kollektive trafikbetjening være 'højklasset' ved at forbinde de nye bydele med de centrale bydele i København og Frederiksberg og sikre kollektiv trafik, der kunne aflaste de centrale dele af hovedstaden med vægt på også at knytte Amager og Frederiksberg tættere på København.

Denne model havde i den tidlige, første fase været med til at forhindre, at Københavns kommunes voksende økonomiske problemer i 1980'erne førte til en fallit ved at skabe byudvikling inden for kommunens grænser med bl.a. Ørestaden og ved at bygge boliger, der kunne tiltrække borgere, der bidrog med øget skattebetaling.

Den første fase med den nye byudviklingsmodel havde ideelle forhold med udnyttelsen og grundværdiøgningen af tidligere fredede arealer. Den har derfor været anset som en succes ved at sikre København en forbedret økonomi og ved at skabe et helt nyt kollektivt transportmiddel i København, men selve udviklingsmodellen har ikke været forskånet for økonomiske risici. Ørestadsselskabets låneramme blev flere gange udvidet, i takt med at anlægsomkostningerne for metrolinjerne voksede fra 1,6 mia. kr. ved starten til omkring 15 mia.kr. ved åbningen af metroen i 2002. Realiseringen af Ørestaden var også flere gange i krise grundet for langsomt salg af byggegrunde, som bl.a. blev afværget ved, at bl.a. statslige institutioner også bidrog til køb af de nye arealer.

By & Havn dannes

Det får Rigsrevisionen til i 2004 at analysere både Ørestadsselskabet og Metroselskabet, hvor de konkluderer, at selskabets økonomi balancerede på en knivsæg. Hvis renten blot steg med 0,1 procentpoint, hvis grundsalget gik langsommere end forudsat, salgsprisen blev 10 procent lavere end forudsat eller der kom 10 procent færre passagerer end beregnet, ville Ørestadsselskabets indtægter ikke kunne dække renteudgifterne – det ville derfor udløse statsgarantien og indbetaling af nye ejerindskud fra Københavns kommune og staten.

Det fører i 2007 til en rekonstruktion for at undgå en konkurs af Ørestadsselskabet. Denne rekonstruktion fører til dannelsen af det nye Byudviklingsselskab By & Havn I/S og udskillelse af Metroselskabet, hvor førstnævnte som en væsentlig egenkapital fik indskudt ejerskabet til store havnearealer i Sydhavn og Nordhavn værdisat til 4 mia.kr. til sikring af den videre drift.

Ejerkredsen, som består af staten og Københavns kommune overfører således typisk ubebyggede grunde til byudviklingsselskabet, der er organiseret som en privatretslig selskabskonstruktion i første omgang som I/S Ørestadsselskabet og efter rekonstruktionen I/S By & Havn, hvor navngivningen afspejler skift af fokus fra Ørestaden til havnearealerne. For at kunne realisere byudviklingen med højværdi boliger og erhverv/kontorbyggeri ændres arealernes planmæssige status, hvilket mangedobler værdien af grundene.

By & Havn får ved samme lejlighed mulighed for at finansiere udviklingen af arealerne med trafik anlæg og kollektiv trafik med statsgaranterede lån i Nationalbanken, mod på sigt at tilbagebetale lånene inkl. renter. Hvilket igen øger salgsværdien af grundarealerne.

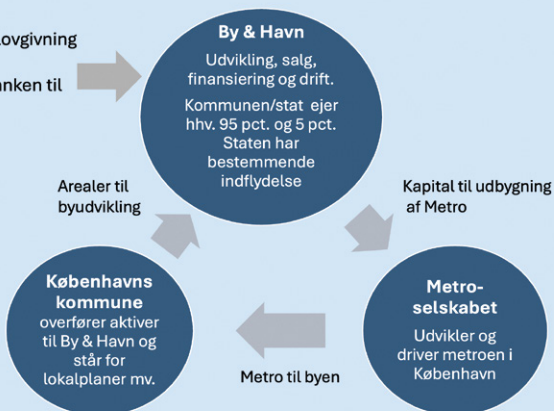
Københavnmodellen

Transportministeriet

Varetager ejerinteresser og lovgivning

Finansministeriet

Formidler lån fra Nationalbanken til infrastruktur



Det er dermed de politiske aftaler, der i udgangspunktet fastlægger vilkårene for den statslige låneramme, mens By & Havn stifter projektselskaber, f.eks. Lynetteholmen I/S, der står for hel eller delvis finansiering af anlægsprojekter vedtaget ved lov f.eks. Metro til Sydhavnen (M4), Nordhavnstunnelen, Metro til Lynetteholmen (M5) og en havnetunnel til Lynetteholmen (første etape af Østlig Ringvej) m.m.

By & Havn planlægger i forbindelse med Lynetteholm ikke blot at sælge byggegrunde men også at udleje bygninger, herunder parkeringshuse og selv udvikle byggeprojekter for at sikre sig større indtægter. Igennem et fælles selskab med Malmø havn, driver By & Havn således havneaktiviteter i form af bl.a. en container- og en krydstogsterminal i Nordhavnen.

Rekonstruktion nødvendig

Ved rekonstruktionen i 2007 blev det også besluttet at bygge en metro Cityring. Københavns kommunes bidrag til denne var at indskyde indtægterne fra salget af Københavns Energi og det københavnske elnet til det statslige energiselskab DONG, som efter børsnoteringen blev til Ørsted. Elnettet blev udskilt i selskabet Radius, der så i 2019 blev solgt til SEAS-NVE (nu Andel) for 21,3 milliarder. Den store 'taber' i disse finansielle transaktioner var de københavnske elkunder. Fra gennem årene at have betalt for det københavnske elnet, kom kunderne nu til at betale høje tariffer for deres eget net. I realiteten betaler københavnernes over elregningen indirekte til metroen.

Mens de to første faser i den nye byudviklingsmodel, der i dag tegnes af By & Havn, var baseret på indtægterne ved udvikling af infrastruktur på arealer, som staten og kommunen stillede til rådighed, er den tredje fase med Lynetteholm ekstrem og bygger på, at de 'billige', nye arealer tilvejebringes ved at udnytte overskydende jord fra andre byggerier, som By & Havn kan få penge for at modtage og deponere i Øresund.

Med den seneste aftale vil den samlede gæld – som anført – igen vokse kraftigt til i løbende priser omkring 100 milliarder, og afdragsperioden vil derfor potentielt blive tilsvarende forlænget til begyndelsen af det næste århundrede. Den udvikling, som københavnmodellen har gennemgået fra Ørestadsselskabet til By & Havn, kan opsummeres i den beskrivelse af de tre faser, der er foretaget i den følgende tabel.¹

	Byudviklingsopgaver	Funktioner / tæthed	Konflikter i planlægning	Risici	Økonomiske forhold
Fase 1: 1991–2007	Ørestaden + Vestamager + Sluseholmen + Metro M1 og M2	27.000 indbyggere 80.000 arbejdspladser Ca. 8.500 brugere / km ²	– ophævet fredning – statsinst. og indkøbscenter	miljø: lille finansiel: moderat	– rekonstruktion – indskud 10 mia. kr. – metropriis vokser 6,3 til 19,4 mia. kr.
Fase 2: 2007–2021	Nordhavn + Sydhavn + Amager Fælled + Metro M3 og M4	24.000 indbyggere 25.000 arbejdspladser Ca. 9.400 brugere / km ²	– tæt og høj bebyggelse	miljø: moderat finansiel: moderat	– tilført nye arealer – samlet gæld 15,5 mia. kr.
Fase 3: 2021 –	Lynetteholmen + Østhavn + M5 og Østlig Ringvej	80.000 indbyggere 30.000 arbejdspladser Ca. 15.600 brugere / km ²	– vandmiljø – udelukkelse af offentlighed	miljø: stor finansiel: betydelig	– samlet startgæld 72,6 mia.kr. – vokser til 100 mia.kr.

Tabellen viser, at udviklingen har betydet en konstant øgning af de indskud, som samfundet repræsenteret ved staten og kommunen har skullet foretage for at sikre modellens økonomiske balance, og at risikoen ved de planlagte investeringer og dermed ved at fortsætte denne model for byudvikling er øget fra fase til fase.

Den valgte byudviklingsmodel baseret på 'Land-value-Capture'-modellen har således allerede flere gange været i alvorlig krise og risikerer at udvikle sig til en gældsfælde samtidig med, at den ikke kan realisere alle de visioner og mål, som er blevet tilskrevet projektet med Lynetteholmen.

Metodeproblemer knyttet til aftalen

Ved gennemførelsen af de oprindelige skitser til Lynetteholmen er der valgt en fremgangsmåde, der benytter prognoser, der alene baserer sig på fremskrivninger. De er baseret på et enkelt sæt af forudsætninger, som sikrer, at det ønskede resultat realiseres langt ude i fremtiden. Dette har tidligere vist sig at gøre planlægningen usikker og fejlbehæftet. Der er snarere tale om selvbekræftende udviklingsforventninger – trends – som ved fremskrivninger, der fremstilles som prognoser, viser, at grundlaget for planlægningen vil blive realiseret.

På dette område har der ellers været en række tidligere erfaringer, startende med de to store Perspektivplaner i 1970'erne, som viste sig at være ikke blot usikre, men i realiteten endte med at være direkte misvisende. Dette skyldtes ikke mindst, at de anvendte prognoser var baseret på lineære fremskrivninger, og der ikke var taget hensyn til kvalitative skift i befolkningsudvikling, erhvervsudvikling, teknologi m.v.

De samme metoder blev i samme periode benyttet til fremskrivning af trafikudviklingen, som først undervurderede personbilernes voksende betydning, men derefter førte til planlægning af vejudbygninger, som især omkring byerne skabte kaos og et eskalerende arealforbrug, som gjorde det nødvendigt at ændre forestillingen om, at der blot skulle bygges veje nok til, at den private bilisme kunne udfolde sig. Denne form for planlægning viste sig at føre til et nærmest umætteligt behov for veje, som krævede stadig relativt mere plads i byerne. I stedet blev der behov for en planlægning af både trafikformer med vægt på kollektiv trafikbetjening og lokalisering af boliger og erhverv, som i sagens natur har ført til en fortsat kontrovers om de hensyn, der skal have højest prioritet. Altså en grundlæggende erkendelse af nødvendigheden af et nyt planlægningsregime.

Det førte til udvikling af forskellige typer af mere dynamiske og fleksible modeller for økonomisk planlægning, som ikke mindst har været taget i brug i by- og trafikplanlægning for at tage højde for de kvalitative skift, der har været i samfundets udvikling, i bosætningsmønstre, boformer, industriel specialisering og deraf følgende erhvervslokalisering.

Nogle af de fremtrædende metoder har været at arbejde med flere, alternative scenarier for både forudsætninger og løsninger. De har også været samlet under den brede internationale betegnelse 'fore-casting' (eller fremsyn), som arbejder med flere dynamiske fremskrivninger. I projektet om Lynetteholm ville de kræve, at hverken befolkningsudviklingen eller de økonomiske vilkår for grund og huspriser ville fremstå som fastlåste, men være repræsenteret ved scenarier, der beskriver forskellige udfaldsrum. I de tilfælde, hvor der er behov for at nå et bestemt fremtidigt mål, som det fx er tilfældet med forsøgene på at imødegå klimaforandringerne effekt på oversvømmelse, kystbeskyttelse og vandaflledning, er disse metoder suppleret med metoden 'back-casting', som ud fra et opstillet 'nødvendigt' fremtidigt mål, undersøger hvilke skridt, som det er

nødvendigt at tage og indarbejde i planlægningen hen mod at nå det opstillede mål.

Det vil også indebære, at der tages højde for, at det ønskede mål kan tænkes realiseret med forskellige midler, som i det aktuelle tilfælde med Lynetteholm ville betyde, at den nu på forhånd fastlagte perimeter ud mod Øresund ikke kan antages at være den mest hensigtsmæssige hverken økonomisk eller som den bedste samlede stormflodssikring. Denne valgte kystlinje og dens perimeter er et resultat af det arealbehov, som kunne sikre omfanget af indtægter ved Lynetteholms arealsalg til byggeri, mens hensynet til kystsikringen og gennemstrømningen i Øresund ikke havde afgørende betydning for de valg, der har kunnet træffes med hjemmel i den vedtagne anlægslov.

Størrelsen af Lynetteholm og dermed behovet for opfyldning med klippestykker og jord har betydet, at tilførslen af jord kan vise sig at være en udfordring, da der er jordbehov knyttet til kystsikringen af resten af hovedstaden og Sjælland, ligesom adgangen til opgravet jord kan blive begrænset af ændrede byggeformer og begrænsninger i adgangen til grus fra både landområder og havbund.

Planlægning for en ønsket fremtid

Med aftalen og den aktuelle planlægning af Lynetteholm og de nye trafik-anlæg er der tale om brug af planlægningsmetoder, hvor der ikke er arbejdet med de risici, der er, og dermed det behov for alternative udviklingsscenarier, som en kvalificeret langsigtet planlægning forudsætter. Der stilles således ikke spørgsmål til, om antallet af boliger realistisk lader sig trafikbetjene med den logiske konsekvens, at der burde gennemføres et arbejde med alternative scenarier for antallet af boliger og deres pris-sætning. Der stilles ikke spørgsmål til den samlede klima- og miljøeffekt i en tid, hvor nybyggeri er blevet en stor udfordring for begge. Og der stilles ikke spørgsmål til den sociale værd for København, hvis også Lynetteholmen udvikler sig til et område med meget høje boligudgifter. Men det er der heller ikke i den valgte model lagt op til.

Det kunne se ud som om, at der er tale om en planlægning, der tager udgangspunkt i en ønsket fremtid med en ny bydel lagt ud i Øresund med en kapacitet, der kan realisere nogle økonomiske indtægter, og så identificere de forudgående investeringer, der er behov for i form af trafik-anlæg. Men dette vil være en fejltolkning af den anvendte planlægningsmetode, som internationalt går under betegnelsen 'back-casting', da der slet ikke peges på alle de andre forudsætninger, som skal sikres for at slutmålet kan nås, som fx at sikre den nødvendige tilflytning af borgere. Denne tilflytning er til gengæld truet af, at de økonomiske risici er meget store og dermed kan gøre byggeri urealistisk og blokere for finansieringen af de senere faser i trafikanlæggene.

Ligeledes antages det med de valgte befolkningsprognoser, at Lynetteholmen vil opsuge en stor del af befolkningstilvæksten, som om der slet

ikke findes boliger andre steder i og uden for København, og som om de øvrige kommuner i hovedstaden ikke også har planer om nye boliger.

Planlægning med høj risiko

Der er således tale om et byudviklingsprojekt, der er tilrettelagt på basis af en generel undervurdering af omkostninger og samtidig en overvurdering af indtægter både fra salg af arealer og fra indtægter fra bl.a. den kollektive transport, hvilket afspejler sig i den gældophobning, der har været og fremover vil være i By & Havn og i Metroselskabet. Selvom de første faser af både Ørestadsselskabets og af By & Havns virke har været med til at sikre Københavns kommune en bedre økonomi, har der allerede været advarsler om københavnermodellens økonomiske holdbarhed illustreret ved den rekonstruktion, som var nødvendig af Ørestadsselskabet og ved den omfattende udvikling af gældsætningen de seneste årtier og ikke mindst i de kommende år for at realisere infrastrukturen til Østhavnen og Lynetteholm.

Der er i 2022 gennemført en risikoanalyse i form af følsomhedsberegninger af de determinerende antagelser, der er gjort omkring Lynetteholmen.² Analysen bygger på afvigelser ved flytning af rensningsanlægget Lynetten, slamtransport, anlægsomkostninger, investeringsafkast og lånerente. Konklusionen er, at der ved lavere renter kan opnås en fordel

Ørestad var det første store projekt, hvor københavnermodellen skulle bevise sit værd. Det var ikke uden problemer, og efter at planerne i starten af 0'erne hang i en tynd tråd, overtog By & Havn aktiviteterne efter en rekonstruktion i 2007 og Metroselskabet blev udskilt. Foto: Stefan Grage



på op til 60 mia.kr., mens en negativ udvikling i renter, afkast ved salg og i bolig efterspørgslen vil føre til, at Lynetteholmen ikke kan bidrage med et finansieringsbidrag – altså betale for anlægget af holmen med kystsikring, infrastruktur og finansiering af evt. tab ved realiseringen af Østhavnen. Det er altså et meget stort udfaldsrum for den determinerende planlægningsmetode, som er valgt, hvilket understreger, at der er tale om et højrisikoprojekt.

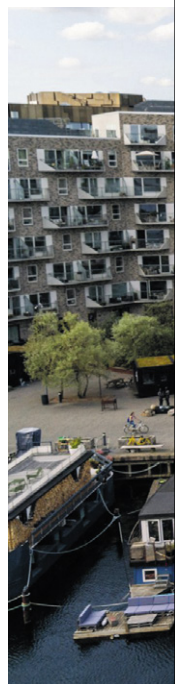
I stedet for at sikre byudviklingen gennem en planlægning, der kan justeres hen ad vejen, er der valgt en model, hvor anlæggelsen af Lynetteholm låses fast, manifesteret ved den anlægslov, som danner grundlag for, at politikere og embedsværk bliver presset til det, som er blevet kaldt en 'Machiavellisk formel', hvor anlægget af den kunstige ø gennemføres som en demonstration af magt, som derpå tvinger realiseringen af de øvrige elementer i visionen igennem i et samlet projektforsøg, som undervejs af mange vil blive opfattet som 'too big to fail', selvom den skabte gæld først begynder at skulle indfries om flere årtier.

Københavnmodellen langsigtet politiske bindinger

For at kunne realisere dette magtgreb som en tilgang til planlægning, er der sket en drejning af københavnmodellen, som er gået fra at være et instrument for politikerne til at være en finansieringsmekanisme, der gennem aftalen kommer til at diktere de politiske beslutninger og sætte rammerne for de personer, der udpeges til den ansvarlige ledelse i By & Havn. Det fremgår meget tydeligt af 2025-aftalen, som forpligter parterne og dermed ikke mindst Københavns kommune og de beslutninger, der fremover skal træffes for at realisere planerne. Det sker med følgende formulering: "Parterne forpligter sig til at udøve deres fælles ejerskab med henblik på bedst og hurtigst muligt at generere den forventede indtæjning på 21 mia.kr. og herunder først og fremmest at løbende tilbagebetale statens udgifter til infrastrukturen på 19,8 mia.kr., herunder ved at samtlige af partnerne udpegede bestyrelsesmedlemmer arbejder for og bidrager til at tilvejebringe selskabsbeslutninger i overensstemmelse hermed."³

Aftalen forpligter ikke alene Københavns kommune til at overdrage væsentlige dispositioner omkring byudviklingen til By & Havn 50 år frem i tiden, men også kommunalpolitikere – der for en dels vedkommende endnu slet ikke er valgt – til at træffe beslutninger i Borgerrepræsentationen ud i en lang fremtid, som skal sikre, at selskabet kan opnå de økonomiske resultater, der er forudsætning for realiseringen af Lynetteholm. Et sådant magtgreb og en sådan aftale strider mod fundamentale principper om, at de politiske beslutninger træffes af de til enhver tid valgte politikere.

Aftalen placerer også langt den største del af det økonomiske ansvar for udviklingen af Lynetteholm og den nødvendige trafikinfrastruktur hos Københavns kommune, et ansvar, der ved manglende realisering af de antagelser, der er gjort for projektets realisering, løber op i langt mere end de 40 mia.kr., der fremgår af teksten. Den kan komme til at omfatte væsentli-



ge dele af de lån på op til 100 mia.kr., som aftalen sikrer, at By & Havn og Metroselskabet kan optage i Nationalbanken. København er den eneste kommune, der gennem aftalen med staten har adgang til denne form for finansiering, der ellers er forbeholdt store statslige anlægsprojekter.

Der lægges hermed voldsomme økonomiske bindinger på den demokratiske beslutningsproces for den videre byudvikling på Københavns kommune, som ikke har noget at gøre med hovedstadens udvikling, men påføres af den valgte selskabskonstruktion. Dette sker ved, at disse bindinger er knyttet til en gældsforpligtelse, som er langs større end de beløb, der umiddelbart fremgår af aftalens hovedtekst. Årsagen er, som påvist i flere kapitler, at byudviklingsselskabet sammen med Metroselskabet er nødsaget til at optage yderligere lån for at dække udlæg og renter i den periode, der går mellem etablering af infrastrukturen ud over udbygningen af første fase af M5 og Østlig Ringvej samt etablering af de opfølgende faser og de indtægter, der kan skaffes ved salg af grunde, indtægter fra ejendomme og billetindtægter fra den fuldt udbyggede metrolinje.

Den valgte planlægningsmetode må derfor betegnes ikke blot som en højrisiko metode, hvilket afspejler sig i, at aftalen først og fremmest fastslår, hvem der skal betale, når det går galt, men også som en spændetrøje for de politiske beslutninger, så en revision eller sanering af om-

Sydhavnen var det næste område, hvor københavnermodellen var grundlaget for byudviklingen. I 2006 flyttede de første beboere ind ved Sluseholmen, og i 2024 åbnede M4 metroforbindelsen til byen. Foto Lukas Lukoven



kostningerne knyttet til Lynetteholm i de kommende år vil blive stadig vanskeligere.

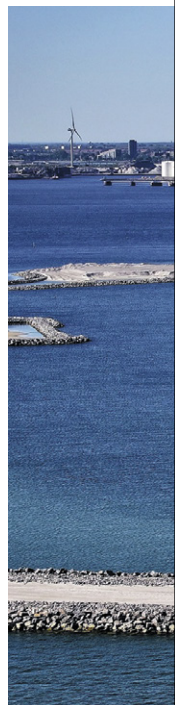
Aftalen er nu godkendt af regeringen og flertallet i Københavns kommune med de her anførte planlægningsmæssige udfordringer og meget store risici. Men nok så alvorlige er den række udfordringer både for realiseringen af en nødvendig klimapolitik og en bæredygtig udvikling af hovedstaden, for den sociale balance i København med væsentligt flere almene boliger samt for økonomien i de to selskaber By & Havn og Metroselskabet, som i sidste ende vil gøre realiseringen af disse politikområder umulige. Dette til trods for de erklærede målsætninger fra både staten og Københavns kommune. Det vil føre til årtier med hykleriske politiske manøvrer for at dække over, at realiseringen af Lynetteholm ikke kan indfri visionerne og risikerer at ende som en økonomisk katastrofe for København.

Besindelse og nytænkning

Problemet er derfor grundlæggende, om denne udvikling med voksende gældsætning og løsninger, der skydes ud i en usikker fremtid, skal fortsætte, eller om der skal ryddes op og skabes et nyt udviklingsparadigme – en ny byudviklingsmodel – for København som en integreret del af Hovedstaden. Det vil ikke blot indebære en samlet løsning af klimasikringen, men også en udnyttelse af de arealmuligheder og skabelse af en offentlig transportinfrastruktur, der modvirker det voksende pres fra personbiler, som hovedstaden oplever. Det vil ikke fjerne de byudviklingsopgaver, der stadig forestår omkring Refshaleøen, men åbne for alternativer, der kan sikre den sociale balance, der er ved at gå tabt på det københavnske boligmarked.

Der er på den helt korte bane spørgsmålet om, hvad der skal ske med det igangværende anlægsprojekt i Øresund. Kontraktmæssigt kan der etableres standsning på baggrund af politisk truffne beslutninger herom, og det granit og andet materiale, der indgår i etablering af perimetrene vil kunne flyttes og genbruges i den samlede løsning, når det fremtidige hovedstadsdige, der er undervejs, skal etableres. En genåbning af Kongedybet vil desuden annullere den nuværende blokering af vandgenemstrømningen og lade vandet flyde frit gennem Øresund til Østersøen.

En afvikling af den nu ophobede gæld fra tidligere byudvikling må stilles over for den aktuelle model, som fastlåser fremtidig udvikling med stærkt øgede risici og gældsætning. Det vil kræve rekonstruktion og refinansiering af både Metroselskabet og af By & Havn, men være langt mindre risikobetonet og det vil undlade at skubbe en voldsomt voksende gældsbyrde årtier frem i tiden. De nuværende finansieringsproblemer, som de kan opgøres, vil hverken blive mindre eller blive løst ved at skubbe dem ud i fremtiden. Derfor er en gældssanering (igen) en nødvendighed, hvis ikke Københavns bidrag til Hovedstaden og politikernes handlerum skal tabes i de kommende år.



Løsningen er at åbne for en planlægning, der tager udgangspunkt i de konkrete problemer, Hovedstaden står med. Her er der i flere af kapitlerne peget på, hvilke problemer og løsninger, der er behov for og som kan inspirere. Og her kan både de 'Otte principper for en bæredygtig byudvikling af Hovedstaden'⁴, som et fagligt samarbejde i Ingeniørforeningen i Danmark har lanceret og resultatet af den projektkonkurrence, som Arkitektforeningen har holdt om en revision af principperne for Fingerplanen, lægges til grund.⁵

Noter

1. Tabellen er en redigeret version fra præsentationen: Kim Hjerrild: Lynetteholmen og Østhavnen – En vækstfantasi uden økonomisk dækning.
2. <https://www.trm.dk/media/30dbu4xm/lynetteholm-genberegning-af-finansieringsbidrag.pdf>
3. <https://fm.dk/media/dwilozda/aftale-om-byudvikling-og-infrastruktur-til-lynetteholm-a.pdf>
4. <https://ida.dk/media/16653/otte-principper-for-baeredygtig-byudvikling.pdf>
5. <https://arkitektforeningen.dk/nyheder/fingerplan-2-0-arkitekter-vender-udfordringer-til-fremtidsdroemme/>

Da staten og kommunen ikke kan byudvikle mere til lands, rykker københavnermodellen ud i Øresund. Over de næste 30 år skal Lynetteholms perimeter fyldes op med forurenet havneslam og lettere forurenede overskudsjord. Foto: Svend Sandbæk



Uden rettidig Omhu

Hvidbog om Lynetteholm

Hvidbogen er udviklet af en arbejdsgruppe i Ingeniørforeningen, som de seneste par år har været optaget af, hvordan vi kan fremme en bæredygtig byudvikling. Gruppen har fulgt Lynetteholmprojektet og senest analyseret "Aftale om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm", der blev indgået i marts 2025. Gruppen har stået bag møder med deltagelse af en lang række faglige eksperter, og har på den baggrund formuleret "Otte principper for bæredygtig udvikling i hovedstaden" som oplæg til en fortsat debat om hovedstadens fremtid.

Arbejdsgruppen har også tidligere bidraget til 'Tænk os Om-initiativet', som i efteråret 2024 pegede på alternativer til Lynetteholm og opfordrede til en genåbning af aftalen. Gruppen peger på, at der som alternativ til Lynetteholm er et uudnyttet potentiale for mere bæredygtigt at etablere boliger og arbejdspladser i den samlede hovedstadsregion.

Gruppen er hvidbogens fagredaktion og består af Ulrik Jørgensen, Michael Søgaard Jørgensen, Niels Johan Juhl-Nielsen, Susanne Krawack og Lene W. Hartmann, hhv. medlem af bestyrelserne for IDA Teknologivurdering, Grøn Teknologi, Risk og Trafik & Byplan samt Per Henriksen, Peter Schultz-Jørgensen, Kim Hjerrild og Lone Johnsen.

Hvidbogen omfatter ni kapitler, som alle belyser forskellige aspekter af 2025-aftalen og Lynetteholm projektet. Arbejdsgruppen står bag Hvidbogens hovedlinjer, men hvert kapitel tegnes af de enkelte bidragydere.

Redaktion: Lone Johnsen

Om forfatterne

Per Henriksen, arkitekt og fagredaktør på Tænk os Om – Alternativer til Lynetteholm. Har først og fremmest arbejdet med miljø, energi, trafik og landbrug for en række NGO'er og i en årrække som den første miljøpolitiske rådgiver i folketinget. Har været medstifter af den grønne tænketank Concito.

Kim Hjerrild, cand.mag. i samfundsfag og musik, HD i informatik og økonomistyring, fagredaktør på Tænk os Om – alternativer til Lynetteholm. Er rådgiver inden for cirkulær økonomi, tidligere ansat i ledende stillinger i Københavns kommune, bl.a. som strategi og udviklingschef, er bestyrelsesmedlem og fhv. medlem af Borgerrepræsentationen (ALT).

Poul Ingvorsen Dall, klimaaktivist i Den Grønne Ungdomsbevægelse, arbejder for strukturelle forandringer hen imod en reel grøn og retfærdig fremtid. Aktiv i byggestop-bevægelsen. Studerer til arkitekt på Det Kongelige Akademi, særligt inden for byplanlægning og urbane kontekster.

Jeppe Kalnæs, Den Grønne Ungdomsbevægelse, arbejder kritisk med byggebranchen i Klimaaktivistisk Tegnesteue og med at opstille alternativer til det herskende vækst-paradigme i samfundsøkonomien. Studerer til landskabsarkitekt på Teknisk Universitet i Berlin.

Susanne Krawack er civilingeniør fra DTU og har arbejdet med mobilitet, klima og planlægning. Som sekretariatschef i Transportrådet har hun stået for en lang række uafhængige analyser af transport, miljø og mobilitet. Har desuden arbejdet som konsulent og direktør i Tetraplan. Hun var medstifter af den grønne tænketank Concito, hvor hun var ansvarlig for mobilitetsanalyser. Endelig var hun mobilitetschef i Aarhus kommune.

Hans Schjær-Jacobsen er civilingeniør og lic.techn. fra DTU og HD fra CBS. Har i en årrække arbejdet med teknisk-videnskabelig forskning og undervisning inden for kommunikationsteknologi, matematiske algoritmer og numerisk repræsentation og beregning af usikkerhed. Tidl. ledende stillinger i konsulent- og industrivirksomheder, herunder som adm. direktør i Dansk Management Center og senest Senior Director i Danfoss. Har efter sin pensionering fra DTU som docent og konstitueret direktør for DTU Diplom været en kritisk analytiker af økonomien i flere store infrastrukturprojekter.

Peter Schultz Jørgensen er byplanlægger og forfatter, har tidligere i en årrække arbejdet med byudvikling i kommuner. Temaer som byerne i de kapitalistiske samfund og borgernes organisering i bysamfundet er behandlet i bøgerne: New York og kampen for byen (Frydenlund, 2013) samt Byer i opbrud (2017); Byernes jord (2019); Ta' Byen Tilbage (2021); Opgøret om København (2021) – alle udgivet på forlaget Bogværket. En ny bog om Bronx i New York bliver udgivet senere på året på Arkitektens Forlag.

Ellen Margrethe Basse, professor emerita, dr.jur. Har redigeret mange bøger, udgivet egne monografier og artikler. Hendes ekspertise er relateret til international, EU og national miljøret (inkl. om klima), offentlig ret, arktisk ret og juridisk teori. Har været medlem af adskillige forskningsrådgivende og bevilgende organer, evalueringspaneler og tænketanke såvel i Danmark som i andre nordiske lande.

Jacob Steen Møller er civilingeniør og PhD med speciale i hydraulik og anvendt oceanografi fra DTU. Var som divisionsdirektør hos DHI projektdirektør for de marine og kysttekniske miljøundersøgelser for Øresunds- og Storebæltsforbindelserne. Var ind til 2021 campusdirektør for DTU og arbejder nu som selvstændig konsulent.

Lone Johnsen, cand.mag. i historie og samfundsfag. Fagredaktør på Tænk os Om – Alternativer til Lynetteholm. Strategisk rådgiver, tidl. direktør og projektdirektør på udviklingen af nyt teknisk museum på Svanemølleværket og tidl. Vice President på Carlsberg med ansvar for Visit Carlsberg, udvikling af byliv og projektdirektør på større udviklingsprojekter. Arbejder nu som selvstændig konsulent.

Ulrik Jørgensen, civilingeniør, PhD, arbejder som rådgiver og forsker med omstilling af den danske energiforsyning med vægt på elektrificering, balancerende af forbrug og produktion, lokale energifællesskaber og markedsstrukturering. Tidligere professor ved AAU med bæredygtig omstilling som arbejdsfelt og tidligere docent ved DTU.

Otte principper for en bæredygtig byudvikling i Hovedstaden

Klimakrisen, truslen mod den biologiske mangfoldighed og stigende social ulighed gør det nødvendigt at gentænke fundamentet for landets og byers udvikling og vurdere, hvordan de traditionelle økonomi- og planlægningsmodeller kan ændres, så udfordringer fra bl.a. byudvikling, klimaforandringer, mobilitet og demografi tages op i en større helhed, der rækker ud over den enkelte kommune.

<https://ida.dk/media/16653/otte-principper-for-baeredygtig-byudvikling.pdf>

2018-aftalen om Lynetteholm

Principaftale om anlæg af Lynetteholmen

præsenteret af statsminister Lars Løkke Rasmussen
og overborgmester Frank Jensen den 5. oktober 2018.

- Byudvikling – 35.000 boliger og tilsvarende antal arbejdspladser.
- Infrastruktur – metro og Østlig Ringvej.
- Deponering af overskudsjord.

Projektets første del, anlæg af den kunstige halvø, forventes af være udgiftsneutral, da modtagelse af jord finansierer anlægsprojektet.

Den 28. oktober indgås forlig på Christiansborg mellem
S, SF, R, V, C, LA og DF.

Den 22. november tilslutter Københavns borgerrepræsentation
ved S, SF, V, C, R og DF sig forliget.

<https://www.trm.dk/media/qabcpcgw/principaftalepdf.pdf>

Den 4. juni 2021 vedtages anlægslov vedr. Lynetteholm i Folketinget.
<https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/l220/index.htm>

2025-aftalen om Lynetteholm

Den 28. marts 2025 indgår regeringen og Københavns kommune
Aftale om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm

Aftalens hovedpunkter:

- Ny M5 metrolinje – etape 1 (Prags boulevard) åbner 2036, Refshaleøen i 2045.
- Første etape af Østlig Ringvej.
- Byudvikling: Østhavnen skal skabe boliger til ca. 80.000 mennesker og 45.000 arbejdspladser, heraf 50.000 beboere og 30.00 arbejdspladser på Lynetteholm.
- Økonomi: Projektets samlede anlægssum er 32,2 mia. kr. Østlig Ringvej og metro finansieres via salg af byggeretter for 20,5 mia. kr. Øvrige midler tilvejebringes via øgede indtægter på metroen og kontant indskud fra Københavns kommune.

Lynetteholm anlægges i to faser:

Fase 1:

- Stendæmning færdig (april 2023).
- Opfyldning forventes færdig omkring 2050.
- Kystlandskabet åbner for offentligheden (2029).

Fase 2:

- Stendæmning forventes færdig (2026).
- Opfyldning foretages og hele projektet forventes færdigt omkring 2070.

Anlægslov for metro forventes fremsat i 2026 og for Østlig Ringvej derefter. Byudviklingen forventes igangsat med udarbejdelsen af en strukturplan i 2026, herefter udarbejdes helhedsplaner, kommuneplanrammer mv. med henblik på, at byggeriet vil gå i gang fra 2035 og frem og forventeligt vil være afsluttet i 2070.

<https://fm.dk/media/dwilozda/aftale-om-byudvikling-og-infrastruktur-til-lynetteholm-a.pdf>

Uden rettidig omtanke

Hvidbog om Lynetteholm

En analyse af Lynetteholmprojektet med udgangspunkt i
"Aftale om byudvikling og infrastruktur til Lynetteholm"
indgået mellem regeringen og Københavns kommune
den 28. marts 2025

Redaktion: Lone Johnsen

Fagredaktion: Ulrik Jørgensen, Michael Søgaard Jørgensen,
Niels Johan Juhl-Nielsen, Susanne Krawack og Lene W. Hartmann,
hhv. medlem af bestyrelserne for IDA Teknologivurdering, Grøn
Teknologi, Risk, Trafik & Byplan og Trafik & Byplan samt Per Henriksen,
Peter Schultz-Jørgensen, Kim Hjerrild og Lone Johnsen

Grafisk tilrettelægning og omslag: Michael Jensen

Bogen er sat med Kettler og Neue Hass Grotesk

ISBN: 978-87-976396-0-3

I mange noter er der indsat links. Såfremt de ikke kan aktiveres
direkte, kan linket i de fleste tilfælde aktiveres ved at blive
kopieret ind i en browser.

Tænk os Om-initiativet har tidligere stået bag

Tænk os Om – Alternativer til Lynetteholm

Red. Ane Cortzen. Strandberg Publishing 2023

Yderligere materiale kan ses på initiativets hjemmeside, herunder

Tegnestuen Vandkunstens alternative vision: 'København 2070

– Mod en decentral byudvikling i social og miljømæssig balance'.

[Tænk os Om.dk](http://taenkosom.dk) / info@taenkosom.dk

Udgivelsen er støttet af

Wave Foundation



Skal København de næste 50 år vokse med 80.000 indbyggere på Lynetteholm og i den fremtidige Østhavn udover, hvad der i øvrigt er planlagt i København?

Står det til et flertal i folketinget og Københavns borgerrepræsentation, så igangsættes planerne for alvor med den seneste aftale om Lynetteholm, der blev indgået i marts 2025. Det vil være en fortsættelse af den hidtidige byudvikling, som By & Havn har stået for, blot i meget større skala.

Undervejs er Lynetteholm blevet et symbol på en dybere demokratisk spænding mellem på den ene side stat, kommune og By & Havn over for de mange ikke mindst københavnere, som betragter Lynetteholm som et demokratisk overgreb og et klima- og miljømæssigt svigt.

Uden rettidig Omtanke analyserer de udfordringer, der tegner sig for landets hovedstad:

- En planlægning med mange indbyggede konflikter og halve løsninger.
- Voldsomt stigende gæld i By & Havn og Metroselskabet, hvor de fremtidige indtægter er usikre.
- Det er mere end tvivlsomt, om løfterne om flere betalbare boliger kan indfries.
- Projektet tilsidesætter klimahensyn og har store negative konsekvenser for især havmiljøet.
- Aftalen om Lynetteholm binder bystyret i København til en byudvikling de næste 50 år med høj risiko og begrænset handlerum.

Hvidbogen er udviklet af en arbejdsgruppe i Ingeniørforeningen, som peger på, at der som alternativ til Lynetteholm er et uudnyttet potentiale for at etablere boliger og arbejdspladser i den samlede hovedstadsregion.

Bidrag fra: Per Henriksen, Kim Hjerrild, Poul Ingvorsen Dall, Jeppe Kalnæs, Susanne Krawack, Hans Schjær-Jacobsen, Peter Schultz Jørgensen, Ellen Margrethe Basse, Jacob Steen Møller, Lone Johnsen og Ulrik Jørgensen.

