

Baneprojektet København-Ringsted

- status, miljøundersøgelser og erfaringer med offentlighedens inddragelse

Miljøchef Ulrik Winge
Banestyrelsen
Sølvgade 40
1349 K
E-mail: uw@adm.bane.dk
Homepage: www.bane.dk

Introduktion

I maj 1997 vedtog Folketinget loven om projektering af jernbaneanlæg København-Ringsted for at få undersøgt mulighederne for at udbygge jernbanekapaciteten på strækningen .

Projekteringsloven lå i forlængelse af det såkaldte baneplanudvalgs undersøgelser og udvalgets rapport om det danske hovedbanenet, der pegede på, at jernbaneinfrastrukturen flere steder er utilstrækkelig til at åbne op for afgørende forbedringer af togtrafikken, og som havde udpeget København-Ringsted som den vigtigste flaskehals på det danske jernbanenet.

De 64 km jernbane mellem København og Ringsted er fuldt udnyttet og der er ikke kapacitet til at indsætte flere tog på strækningen i myldretiden. I medfør af projekteringsloven har undersøgelser taget udgangspunkt i 3 mulige løsningsmodeller, der alle på én gang skaber så rigelig kapacitet, at trafikmønstret og -muligheder kan forbedres afgørende for både pendlertrafik, den hurtige persontrafik mellem landsdelene og den internationale godstrafik:

1. *Udbygning* af den eksisterende bane, så der bliver 4 fjerntogsspor til rådighed på hele strækningen mellem København og Ringsted over Roskilde
2. *Nybygning* med en ny dobbeltsporet jernbane langs Køge Bugt
3. *Kombination* af begge, hvor det blandt mange muligheder blev valgt at undersøge udbygning langs de eksisterende spor fra København til Høje Tåstrup og derfra nybygning via Køgeområdet til Ringsted

I det følgende gives en aktuel status for projektet med et overblik over den igangværende proces og de undersøgelser, der er igangsat. Desuden sammenfattes Banestyrelsens erfaringer med inddragelsen af offentligheden på et meget tidligt projektstade.

Projektets status

København-Ringsted projektet gennemførte i januar-februar den første offentlighedsfase, den såkaldte idéfase, der fremlagde de tre hovedprincippløsninger til offentlig debat.

På baggrund af høringsperioden besluttede Trafikministeren, at der skulle gennemføres en supplerende offentlig høring om projektet, som gennemføres i perioden 21.september-16.november, således at der i alt bliver tre høringer om projektet. I denne periode fremlægges egentlige linieføringsforslag for de tre hovedløsninger med tilhørende varianter samt vurderinger af forskellige etapeopdelingsmuligheder.

Ved den supplerende høring fremlægges således et langt mere detaljeret materiale end i den første. I en omfattende rapport vil Banestyrelsen foruden forslag til konkrete linieføringer med diverse varianter fremlægge vurderinger af trafikale forhold, miljøundersøgelser, beskrivelser af særlige interesseområder, konsekvenser for byudvikling og trafikal tilgængelighed, vurderinger af anlægsøkonomi, samfundsøkonomiske analyser osv - alt sammen på et niveau der skulle være tilstrækkeligt til at vælge hvilken løsning, der skal arbejdes videre med.

Materialet er nu - primo august 1998 - under udarbejdelse og ved indlægget på trafikdagene vil der blive gjort nærmere rede status og indhold og hele undersøgelsesarbejdet afrapporteres til den supplerende høring d. 21. september.

Med beslutningen om at indskyde en supplerende offentlig høring er projektets tidsplan blevet ændret. Med udgangspunkt i det fremlagte materiale og den offentlige debat er der lagt op til en politisk beslutning om hvilket alternativ der skal arbejdes videre med med henblik på fremlægelse af en anlægslov. Beslutningen om hvilken linieføring, der skal danne grundlag for det videre arbejde forventes at kunne træffes omkring årsskiftet 1998/99. Som resultat af de nærmere undersøgelser fremlægges Banestyrelsen et udkast til en egentlig miljøredegørelse for projektet til en ny offentlig høring, forventeligt i april 1999. Kommentarer fra denne 3. Høringsperiode vil blive indarbejdet i det endelige projektforslag og den endelige miljøredegørelse for projektet, der danner baggrund for et anlægslovsforslag som Trafikministeren - sandsynligvis i efteråret 1999 - fremsætter for folketinget. Herefter fortsætter debatten i Folketinget og først herefter kan en anlægslov i givet fald vedtages. Med den nuværende tidsplan forventes anlægsarbejderne at kunne gå i gang i 2001 og være færdige i 2005.

Miljøundersøgelser

I forbindelse med et så stort infrastrukturprojekt som København-Ringsted skal der jvf VVM-direktivet og planloven gennemføres en række grundige miljøundersøgelser før det kan besluttes om og hvordan et projekt skal gennemføres. Som det fremgår af ovenstående er der gennemført en lang række undersøgelser, der primært har til formål at tilvejebringe et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag til at vælge mellem forskellige hovedløsninger, som derefter underkastes en tilbundsående miljøvurdering med fremlæggelse af en egentlig miljøredegørelse.

Projektets miljøvurderinger er imidlertid ganske detaljerede og omfattende allerede nu og koordineres i arbejdsgrupper med deltagelse af Banestyrelsen, Trafikministeriet, Miljø- og energiministeriet, Skov- og Naturstyrelsen, Miljøstyrelsen, Københavns, Roskilde og Vestsjællands amter, Københavns Kommune samt kommuneforeningerne i de berørte amter.

De væsentligste miljøundersøgelser omfatter:

- støj og vibrationer fra togdrift efter anlæggets ibrugtagning
- påvirkning af natur-, kultur- og friluftssinteresser
- æstetik og funktion i by og landskab
- arealbehov og ekspropriationer
- hensynet til grundvandsinteresser
- samspillet med byudvikling og regional/kommunal planlægning

Støj og vibrationer

Etablering af en jernbane gennem et så intensivt udnyttet område som Hovedstadsregionen indebærer en klar konflikt med ønsket om begrænsning af støj fra trafikken. Trods forbedringer i form af mere støjsvagt materiel, vil der være væsentlig støjbelastning tæt på banen. Det har derfor været væsentligt at få belyst, hvor mange boliger, som trods støjskærmende tiltag, er belastet over 60 dB, som er Miljøstyrelsens vejledende døgnværdi. Konsekvenserne af forskellige støjskærmende tiltag i form af højere skærme, lange strækninger med skærme, tunnellægning af strækninger med særlig mange beboere og samordnede initiativer til nedbringelse af vej- og jernbanestøj er også undersøgt. Endvidere har nedgravning af anlægget i forhold til omgivelserne, for derved at nedbringe støjgenerne i det åbne land, indgået i undersøgelserne.

Natur, kultur og friluftsliv

Regionen rummer et stort antal lokaliteter, hvortil der er knyttet natur-, kultur- og friluftinteresser. Indsamling af oplysninger om disse gennem amterne, kommunerne, Skov- og Naturstyrelsen og Rigsantikvaren har været et væsentlig bidrag til at fastlægge mulige linieføringer. For de mest betydende lokaliteter er der allerede i denne indledende fase af projektet foretaget registreringer, og det er vurderet, hvorledes et eventuelt indgreb kan gennemføres, så indgrebet bliver mest nænsomt.

Æstetik og landskab

Banestyrelsen anser det for meget vigtigt, at jernbaneanlæggene fremtræder med høj designmæssig kvalitet og indgår i et samspil med omliggende byområder og landskaber. Ved nyanlæg af jernbane, som berører byområder og landskaber, hvor der kan være særlige rekreative interesser, bevaringsinteresser eller fredninger, skal hensynene hertil indgå med særlig opmærksomhed. Der skal gennem landskabsbearbejdning tages videst muligt hensyn til fredede naturområder og områder med en særlig bevaringsværdig landskabskarakter.

Der er foretaget kortlægning af de lokaliteter, hvor projektet vil påvirke eller ændre de eksisterende fysiske forhold, og påvirkning af det visuelle miljø er vurderet for hver enkelt lokalitet med tilhørende forslag til afhjælpende foranstaltninger. Nogle steder er der udarbejdet konkrete løsningsforslag til f.eks. udvidelse eller erstatning af broer, bearbejdning af restarealer efter omfattende ekspropriationer, udformning af terræn og skråningsanlæg og ved etablering af nyt standsningssted med forbindelse til eksisterende banelinier.

Arealbehov og ekspropriationer

Erhvervelse af arealer til etablering af nyt sporanlæg vil være nødvendigt. Undersøgelserne har omfattet opgørelser over hvilke arealer, som skal erhverves, hvorledes de idag er udnyttet, samt de forventede udgifter til ekspropriationer.

Grundvandsinteresser

Ved anlæg af jernbaner skal der tages hensyn til grundvandsinteresser. Dels kan anlægget rent fysisk blive placeret i grundvandsindvindingszoner, men også spredning af forureningskomponenter, som måtte opstå i forbindelse med daglig drift eller som følge af egentlige uheld kan indebære en risiko. Ved indsamling af oplysninger om vandindvindinger og placering af forurenede arealer er det belyst, at der er vandindvindingsinteresser og forurenede arealer langs alle de forskellige linieføringsforslag. Det er også vurderet, at risikoen er begrænset.

Bydvikling og regional/kommunalplanlægning

Samspelet mellem de byudviklingsmæssige forhold og planer for den fremtidige transportstruktur i Hovedstadsområdet og tilgrænsende områder er undersøgt for at belyse, hvordan de tre projektforslag vil påvirke fremtidens bystruktur. Projektforslagene er vurderet i forhold til basis-situation år 2005, hvor der ikke er foregået en udbygning af banenettet mellem København og Ringsted. Målet med undersøgelsen har bl.a. været at kunne afprøve, hvorvidt en baneudbygning ville påvirke tendensen til byspredning. Dette skal ses i lyset af planmyndighedernes intentioner om en stationsnær lokalisering af boliger og arbejdspladser. Der er foretaget kortlægning af oplande og modelberegninger af tilgængeligheden til et stort antal udvalgte regionaltogetstationer viser, at tilgængeligheden generelt forbedres for hele Sjælland og Lolland Falster. På baggrund af en opstillet model er tendensen til omfordeling af indbyggere i regionen vurderet. Endvidere har projektet allerede på nuværende tidspunkt forholdt sig meget detaljeret til den kommunale og regionale planlægning og forsøgt at tilpasse sig denne.

Offentlighedens inddragelse

Der har fra starten af projektet været lagt meget stor vægt på, at offentligheden blev inddraget på et tidligt stadium af projekteringen, og det har været Banestyrelsen ønske at få en bred, åben og nuanceret debat om projektet, og få så mange interessenter på banen som muligt allerede på et tidspunkt, før der forelå et egentligt projektforslag.

Udgangspunktet har været VVM-direktivet og planlovens bestemmelser. Det var således oprindeligt tanken at afholde to offentlighedsfaser. Den første - idéfasen - skulle på baggrund af relativt brede skitser, men uden konkrete linieføringer - give lejlighed til at fremkomme med idéer, forslag, kritik og synspunkter som kunne indgå i et valg af hovedløsningsmodel som trafikministeren i samarbejde med Folketingets partier skulle pege på til en nærmere undersøgelse.

Idéfasen blev afviklet i perioden 12. januar-9. marts 1998. Et velbesøgt pressemøde d. 9. januar med trafikministeren og Banestyrelsens ledelse var startskuddet til både en omfattende mediedækning og særdeles livlig lokal debat om projektet.

Banestyrelsen havde lavet en meget bred og omfattende kommunikationsstrategi for at give så mange som muligt lejlighed til at deltage i debatten. Idéfasen blev bekendtgjort ved TV-spots og annoncer i både landsdækkende dagblade og lokale medier. Der blev opsat 800 plakater på stationer mv. og der blev uddelt 20.000 af de såkaldte "go-cards" (gratis postkort) på caféer og i biografteater i hovedstadsområdet. Som oplæg til idéfasen blev der udsendt en 18-siders pjece som blev fremlagt på stationer, biblioteker, rådhus osv i Københavns Kommune, og de 4 berørte amter, og pjecen kunne gratis rekvireres hos Banestyrelsen. Desuden kunne man rekvirere en serie tekniske baggrundsrapporter fra forundersøgelserne og alt materialet var tilgængeligt på internettet på Banestyrelsens hjemmeside. En servicetelefon var planlagt bemandet fra 16.00 til 20.00 på hverdage, men da interessen for projektet var så stor blev telefonbetjeningens åbningstid udvidet til perioden 9.00-20.00.

I samarbejde med de berørte amter og kommuner blev der arrangeret borgermøder om projektet foruden møder med folketingspolitikere og en række interesseorganisationer, og Banestyrelsen undersøgte løbende befolkningens viden og holdninger til projektet.

Idefasen gav en meget stor tilbagemelding. Servicetelefonen besvarede næsten 1600 opkald . Både fra private personer, grundejer, boligforeninger, organisationer, foreninger, kommuner, amter og andre myndigheder viste der sig stor interesse for at deltage i debatten. Banestyrelsen modtog således via E-mail, telefonisk og skriftligt op mod 500 hørings svar fordelt på 830 henvendere. Pressekontakten var også omfattende og resulterede i mindst 500 artikler, kronikker, læserbreve mv i de landsdækkende aviser foruden talrige indlæg i de lokale medier.

Alle henvendelser er blevet refereret og kommenteret i en omfattende høringsrapport (1). Nogle forslag og bemærkninger og forslag var så detaljerede at Banestyrelsen valgte også at udgive en særlig rapport med nærmere vurderinger af disse forslag (2).

For at få en direkte debat om projektet blev der arrangeret en række borgermøder og i takt med at en række kommuner ønskede at afholde særlige møder nåede Banestyrelsen op på at arrangere og deltage i alt 14 borgermøder i perioden med samlet deltagelse af over 4000 personer. Møderne var præget af særdeles livlig debat og varede ofte 3-4 timer.

Kritik af idéfasen

Både på borgermøder og i de skriftlige henvendelser mødte Banestyrelsen en del kritik på en række områder knyttet til selve processen.

Kritikken gik bl.a på den stramme tidsplan, som projektet på det tidspunkt arbejdede under som konsekvens af Folketingets beslutninger herom. Denne kritik er blevet imødekommet med trafikministerens beslutning om at gennemføre en supplerende offentlig høring, hvilket har udsat fremsættelse af anlægsloven i ca. 1 år. Banestyrelsen fik også kritik for det fremlagte materiale, som mange havde svært ved at forholde sig til, fordi der ikke blev fremlagt egentlige linieføringer og for at korridorerne for de evt nye baners placering var meget brede. Her stødte Banestyrelsen i idéfasens dilemma mellem - på den ene side - at give tilstrækkelig information om allerede gennemførte undersøgelser og mulige løsninger og - på den anden side - at få debat på så tidligt et tidspunkt, at intet reelt var fastlagt og mange muligheder stadig åbne.

Naturligvis er en del kritik fremkommet fra borgere, der er nervøse for at blive direkte berørt af de nye baneanlæg ved ekspropriationer el.lign.

Vurdering af idéfasen

Det må konstateres, at idéfasen trods lidt tumult undervejs var en meget stor succes. Banestyrelsen fik mange velkvalificerede kommentarer, ideer og forslag, der har haft stor betydning for det videre arbejde med projektet både til projektets udformning og de trafikale og miljømæssige undersøgelser. Endvidere har Banestyrelsen modtaget en del kommentarer og spørgsmål om projektets grundlag og sammenhæng med andre projekter, bl.a. Københavns Hovedbanegård, som en del interessenter har ønsket bedre belyst inden der skulle træffes beslutninger. Idéfasen har således i vid udstrækning givet anledning til yderligere at kvalificere dette grundlag.

Banestyrelsen vil lade kritikken af idéfasen indgå i overvejelserne om tilrettelæggelsen af fremtidige idéfasen for jernbaneprojekter i samarbejde med de berørte myndigheder.

Debatten har væsentligst været præget af politikere og borgere, mens eksperter, erhvervsliv, uddannelsesinstitutioner mv har været mere passive i den politiske meningsdannelse omkring projektet.

Det skal naturligvis også tilføjes, at selve gennemførelsen af en høring i det omfang, med så meget materiale og med det antal borgermøder, som der her var tale om, er en særdeles ressourcekrævende proces, både undervejs i forløbet og når de mange henvendelser skal behandles.

Banestyrelsen lægger stor vægt på at leve op til det modere samfunds krav til kommunikation og åbenhed omkring store projekter. Der er naturligvis blevet skelet kraftigt til både anbefalinger fra Forskningsministeriets udvalg om offentlig information (3) og til Hummeloseudvalgets arbejde (4), og det er Banestyrelsens opfattelse, at vi har fulgt disse udvalgs anbefalinger i meget vidt omfang.

Dette arbejde vil Banestyrelsen følge op i næste fase. Den såkaldte linieføringsrapport, bliver omdrejningspunktet i den supplerende høring, men rapporten vil blive suppleret af en lettilgængelig pjece, information om ekspropriationer og støj (pjecer), informationsfilm om projektet, internet-information, servicetelefoner og mange andre tiltag, der skal fremme den åbne debat. Der vil blive afholdt møder i alle berørte kommuner og arrangeret faglige møder om specifikke emner, bl.a. på trafik og miljøområdet. Banestyrelsen håber dermed at der kan skabes et godt beslutningsgrundlag for at gå videre med projektet.

Referencer

1. København-Ringsted. Idéfasens høringsnotat. Del 1 juni 1998. Banestyrelsen.
2. København-Ringsted. Idéfasens høringsnotat. Del 2 juli 1998. Banestyrelsen.
3. Information til tiden. Betænkning nr 1342. Udvalget for offentlig informationspolitik, Forskningsministeriet, 1997.
4. Rapport fra udvalget om forbedret information mv af borgere i forbindelse med gennemførelse af større anlægsarbejder (Hummeloseudvalget), Trafikministeriet 1998.