

Afgørelser – Reg. nr.:

Fredningen vedrører:

Bemærkninger:

Bemærkning om formål og bestemmelser:

I dokumentet er fredningens formål og bestemmelser fremhævet som hjælp til læseren. Fremhævningerne er vejledende. Fredningens formål og bestemmelser kan også optræde uden for de markerede områder. Et fuldstændigt billede af formål og bestemmelser forudsætter, at hele afgørelsen fra fredningsnævn og Overfredningsnævnet/klagenævn læses.

[Tryk her for at komme direkte til den vejledende fremhævning af af fredningens formål](#)

[Tryk her for at komme direkte til den vejledende fremhævning af bestemmelserne](#)

Domme:

Taksationskommissionen:

Naturklagenævnet:

Fredningsnævnet:

Forslag:

Dispensationer: sidst i filen med nyeste til sidst



NATUR- OG
MILJØKLAGENÆVNET

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

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 23. november 2016
i sag om fredning af Assistens Kirkegård
i Københavns Kommune
(NMK-520-00068)**

Indledning

Fredningsnævnet for København afviste den 27. august 2012 at frede Assistens Kirkegård. Fredningssagen blev rejst af Danmarks Naturfredningsforening i samarbejde med Landsforeningen for Landskabs- og Bygningskultur den 15. december 2010 med det formål at fastholde Assistens Kirkegårds ca. 20 ha i sin helhed og sikre kirkegården som et grønt åndehul i bydelen.

Fredningsnævnet anførte som begrundelse:

”Fredningsnævnet har ved vurderingen af sagen navnlig lagt vægt på, at kirkegårde i forvejen er underkastet omfattende regulering og beskyttelse i kirkegårdslovgivningen med behørig hensyntagen til kirkegårdsformålet. Kirkegårdslovgivningen varetager imidlertid i et vist omfang også hensyn, der ligeledes kan være omfattet af naturbeskyttelsesloven, herunder f. eks. landskabelige, kulturhistoriske og rekreative hensyn. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til kirkegårdslovens § 1, nr. 3, og kirkegårdsbekendtgørelsens §§ 18-22 og 29. Der er derfor efter fredningsnævnets opfattelse ikke behov for på nuværende tidspunkt at iværksætte en hel eller delvis fredning af Assistens Kirkegård.

Den omstændighed, at Assistens Kirkegård i dag både fungerer som parkområde og som kirkegård, og at det følger af den dispositionsplan, der er vedtaget for kirkegården, og af § 7 i vedtægten for Københavns Begravelsesvæsen, at kirkegården på længere sigt helt skal nedlægges som begravelsesplads og overgå til offentlig park, bør efter fredningsnævnets opfattelse ikke føre til, at området helt eller delvist underkastes naturfredning allerede nu.

Navnlig finder fredningsnævnet, at en fremgangsmåde, hvorved lokalkirkegården, der skal fungere som gravplads frem til 2150, undtages fra fredning, mens den øvrige del af Assistens Kirkegård underkastes fredning, ikke vil være hensigtsmæssig, herunder i administrationsmæssig henseende. Fredningsnævnet har herved lagt vægt på, at der efter det oplyste også efter 2020 vil kunne finde begravelser og gravstedsfornyelser sted uden for lokalkirkegårdens område, ligesom gravminder mv. uden for lokalkirkegården vil vedblive med at bestå. Når dette er tilfældet, bør området fortsat alene være beskyttet efter den kirkelige lovgivning som kirkegård.

Derfor afviser fredningsnævnet at gennemføre fredning af Assistens Kirkegård i henhold til reglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 6.”

Natur- og Miljøklagenævnet ophævede den 6. maj 2014 fredningsnævnets afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling i fredningsnævnet.

Nævnet udtalte enstemmigt:

"Assistens Kirkegård benyttes i dag som både kirkegård og park. Ifølge vedtægten for Københavns begravelsesvæsen kan der erhverves brugsret til gravsteder indtil år 2150 dels i afdeling J til N ("lokal kirkegård"), dels - efter Københavns begravelsesvæsens særlige tilladelse - i afdeling J til F ("mindepark"). På alle øvrige afdelinger på kirkegården kan der ikke erhverves brugsret til gravsteder ud over år 2019.

Natur og Miljøklagenævnet skal bemærke, at den omstændighed, at kirkegårde er omfattet af den kirkelige lovgivning ikke i sig selv fører til, at kirkegårde ikke kan fredes.

Hvis en fredning konkret kan begrundes i de hensyn, som fremgår af naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelse - og disse hensyn ikke i tilstrækkelig grad ses varetaget gennem den kirkelige lovgivning - vil der således kunne ske fredning efter naturbeskyttelseslovens regler.

Den Overfredningsnævns kendelse fra 1958, som kommunen og Kirkeministeriet har henvist til i deres klage, må netop forstås således, at ovenstående generelle retsopfattelse er lagt til grund for den konkrete vurdering af, hvorvidt fredning var påkrævet.

Kirkegårde med deres grave, beplantninger, stendiger mv. vil normalt være tilstrækkeligt sikret gennem den kirkelige lovgivning, hvorfor fredning af kirkegårde yderst sjældent kommer på tale.

Det er imidlertid Natur- og Miljøklagenævnets vurdering, at Assistens Kirkegård er af en helt særegen karakter, idet den udover at fungere som kirkegård indeholder en række historiske gravminder af stor kulturhistorisk værdi og i vid udstrækning benyttes som park for de lokale beboere. Dertil kommer områdets naturmæssige værdier.

Nævnet finder på den baggrund, at der er behov for en varig sikring af Assistens Kirkegårds særlige værdier som ikke alene er af lokal, men også af åbenbar national betydning. Disse værdier ses ikke i tilstrækkelig grad beskyttet gennem den kirkelige lovgivning.

På den baggrund ophæves fredningsnævnets afvisning af 27. august 2012 om at gennemføre fredningen og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Ved fredningsnævnets fornyede behandling af sagen udtages den del af fredningsområdet, der berøres af den nye metrostation, af fredningen, jf. § 14 i lov om en Cityring, og der bør i fredningen foretages en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatorårn og cykelstativer mv.

For den del af fredningsområdet, som i vedtægten for Københavns begravelsesvæsen er udlagt til "lokal kirkegård", bør fredningsbestemmelserne træde i kraft successivt efterhånden som anvendelsen som begravelsesplads ophører. For den øvrige del af området skal fredningen ikke hindre fortsat kirkegårdsdrift i et omfang som nu.

Revideret fredningsforslag

Danmarks Naturfredningsforening har på baggrund af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse udarbejdet nyt fredningsforslag i september 2014. Ved forslaget er der tillige taget højde for de bemærkninger, som Københavns Kommune fremkom med på offentligt møde i september 2011.

Det fremgår heraf, at Assistens Kirkegård efter Danmarks Naturfredningsforenings vurdering er karakteriseret ved at have rigtig mange interessenter, og det er af væsentlig betydning at disse tildeles en stemme, når der skal udarbejdes pleje- og udviklingsplaner for Assistens.

Foreningens hensigt med fredningen er, at Assistens Kirkegård er sikret mod indgreb og tiltag, der er i modstrid med de museale, kulturhistoriske, rekreative og/eller biologiske værdier på kirkegården. Formålet med forslaget er således at fastholde kirkegårdens knap 20 ha som en samlet, organisk helhed. Dette udmøntes, ved at kirkegården bevares med sit nuværende areal som den museale, kulturhistoriske, rekreative og biologiske perle, kirkegården gennem mere end 250 år har udviklet sig til.

Fredningsforslaget indeholder følgende beskrivelse af fredningsområdet:

"Assistens Kirkegård blev oprettet i 1760, da pladsen på kirkegårdene inden for voldene var blevet for trang. I 1879 blev rammerne for Assistens Kirkegårds fremtidige anvendelse fastlagt ved en kongelig resolution. Kirkegården skulle efter 1980 omlægges til park for Nørrebro's befolkning. Hensigten med dette var at hindre, at kirkegårdsarealet blev "begravet under bygninger og mursten". I resolutionen blev det endvidere krævet, at der ved udformningen af parken blev taget hensyn til "en værdig bevarelse af de ypperste gravmæler og minder over kendte personer". I 1989 tiltrådte borgerrepræsentationen et forslag, ifølge hvilket Assistens Kirkegård skal anvendes til mindepark, musealt område og park, sådan som den gamle resolution foreskriver. Planens hovedidé er at knytte Assistens Kirkegård nærmere til Nørrebro kvarteret gennem fortsat anvendelse som kirkegård og ved at skabe bedre rekreative muligheder, samtidig med at stedet udvikles som et kulturhistorisk udflugtsmål. Kirkegården fremstår i dag som en velfungerende blanding af kirkegård og park fyldt med museale og rekreative værdier, kulturhistorie, områder med skovpræg vekslede med parkprægede arealer, og området er stærkt benyttet som lokalt friluftsområde samtidig med at det pga. de museale værdier tiltrækker turister i tusindvis. Kirkegården er stadig i funktion, og i de 250 år, den har eksisteret, er den blevet det sidste hvilested for en lang række danskere — ukendte såvel som kendte. Forfatteren Martin A. Hansen skrev meget rammende i Hin Enkelte: "Måtte Nørrebro, som ingen større kulturinstitution ejer, regne sine døde med, blev det landets åndelige centrum". Her findes et stort udvalg af både kiste- og urnegravsteder, og også en bemærkelsesværdig stor variation i gravstedsejernes mindedyrkelse, der ofte har et meget personligt præg. En tur på kirkegården er en æstetisk og historisk oplevelse for alle uanset alder. Lokalkirkegården, der er placeret midt på kirkegården, skal bestå frem til år 2150."

Arealer, der indgår i fredningsforslaget, ejes af Københavns Kommune og for to mindre arealers vedkommende af Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke.

Kirkegården ligger i byzone.

Fredningsnævnets behandling af sagen

Fredningsnævnet har bemærket, at formandsposten i fredningsnævnet under sagens behandling er overgået fra Ib Hounsgaard Trabjerg til Søren Holm Serup. Sagen blev derfor udsat til offentligt møde, der skulle afholdes efter den nye formands tiltræden.

Der blev holdt offentligt møde den 6. maj 2015. På mødet fremkom en række bemærkninger.

På baggrund af disse bemærkninger indsendte Danmarks Naturfredningsforening den 16. juni 2015 et revideret forslag til fredningsbestemmelser.

På baggrund af disse reviderede bestemmelser har følgende fremsendt høringssvar: Kirkeministeriet, Københavns Kommune, Nørrebro Lokaludvalg, Hendes Majestæt kejserinde Dagmars Fond på vegne af Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke. Der er derudover kommet bemærkninger fra en række omboende.

På baggrund af disse høringssvar er Danmarks Naturfredningsforening den 25. september 2015 fremkommet med et nyt, revideret forslag til fredningsbestemmelser, hvor der er indarbejdet bemærkningerne fra Kirkeministeriet, og taget højde for nogle af bemærkningerne fra de øvrige høringssvar.

Fredningsnævnets bemærkninger og afgørelse

I forhold de foreslåede fredningsbestemmelser i det endelige forslag fra Danmarks Naturfredningsforening har fredningsnævnet bemærket følgende:

"Fredningsnævnet har af hensyn til det fremtidige samspil mellem kirkegårdsdrift og fredningsregler fundet behov for at præcisere fredningsvilkårenes subsidiaritet i forhold til den kirkegårdsretlige regulering. Fredningen skal således ikke være til hinder for, at områder, der i dag ikke fungerer som aktivt begravelsesområde, på et senere tidspunkt inddrages til sådant med den konsekvens, at det pågældende område får samme status i forhold til fredningen, som delområde 3 har i dag. Det præciseres, at beslutning om inddragelse af nyt område til aktivt begravelsesområde kan ske uden dispensation fra fredningsnævnet.

Fredningsnævnet har ikke fundet grundlag for at ændre den foreslåede udstrækning af fredningsområdet, hvorved bemærkes, at afgrænsningen i forhold til metro-forpladsen efter Københavns Kommunes vurdering er klart defineret ved fredningskortet og ordlyden i fredningsbestemmelsernes § 4. Natur- og Miljøklagenævnet har påbudt fredningsnævnet at foretage "en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevator-tårn og cykelstativer mv." Fredningsnævnet har vurderet, at Københavns Kommune i samarbejde med Kulturstyrelsen som bygningsfredningsmyndighed, er bedst egnet til at foretage den nærmere fastlæggelse af udseendet af den fysiske udformning af afgrænsningen.

Københavns Kommune har peget på et fremtidigt behov for anvendelse af en del af det fredede område til skybrudssikring i form af etablering af overfladeforsinkelsesbassin til tilbageholdelse af regnvand. Fredningsnævnet for København har i en række nyere sager meddelt dispensation fra fredningsbestemmelser til fordel for skybrudssikringsanlæg. Det har formodningen imod sig, at de hen-

syn, der begrundet fredningen af Assistens Kirkegård, vil harmonere med et større anlægsarbejde i form af et forsinkelsesbassin. På den anden side kan en manglende indsats i forhold til skybrud medføre, at voldsomme regnhændelser kan bevirke skade på de fredede interesser i området. Fredningsnævnet har på den baggrund fundet grundlag for at muliggøre dispensation til forsinkelsesbassin i det fredede område på nærmere bestemte vilkår.

Københavns Kommune har udtalt sig imod fredningsforslagets vilkår om forbud mod cyklisme i det fredede område. Kommunen har herved anført blandt andet, at det ikke er muligt at hindre cykling på området, og at cykling ikke vurderes at give nævneværdige gener for andre brugere. Nørrebro Lokatudvalg har ikke udtalt sig imod fredningsforslagets vilkår om cykler, men har peget på, at adgangsforholdene mellem metro-forpladsen og kirkegården uden tvivl vil øge antallet af gennemkørende cyklister og give flere diagonale cyklistruter gennem anlægget. Private borgere har i hørings-svar til fredningsnævnet fremkommet med støtte henholdsvis indsigelse over for forslaget om forbud mod cykling i det fredede område. Fredningsnævnet har efter en samlet vurdering fundet, at fredningens formål ikke harmonerer med en tilladelse til cyklisme i det fredede område.

I øvrigt har fredningsnævnet i det væsentlige tiltrådt de af Danmarks Naturfredningsforening foreslåede vilkår”.

Fredningsnævnet har herefter den 12. november 2015 truffet afgørelse om fredning af Assistens Kirkegård.

Fredningsnævnet har fastsat følgende fredningsbestemmelser:

§ 1 Fredningens formål er:

- at sikre, at nuværende og fremtidig kirkegårdsdrift, der foregår i medfør af den til enhver tid offentligretlige regulering om kirkegårdsdrift, kan opretholdes uanfægtet af fredningen.
- at sikre Assistens Kirkegårds museale og rekreative værdier,
- at sikre de kulturelle, historiske, botaniske, landskabelige og biologiske værdier,
- at sikre Assistens Kirkegård som en helhed bestående af grønt område, kirkegård og historisk værdifulde arealer.

§ 2 Områdets inddeling og bevaring

Opdelingen i delområde 1-4 fremgår af fredningens kortbilag. For de enkelte delområder gælder følgende:

1. Det museale område

- Området skal anvendes til museale formål. Det vil sige, at begravelses-, kultur-, personal- og kunsthistoriske interesser er det primære.
- Beplantningen bør først og fremmest tjene til understregning af områdets historiske karakter og må således underordnes hensynet til de bevarede gravminder.

2. Mindeparken

- Området skal fungere som mindepark, hvor de historiske og rekreative interesser kan trives side om side. I mindeparken skal bevaringshensyn dog altid indtage første prioritet.

- Mindeparken disponeres som en parkmæssig helhed, der veksler mellem åbne og tætte områder.

3. Lokalkirkegården

- Området skal anvendes som lokalkirkegård. Når anvendelsen til begravelsesplads ophører, skal området overgå til Mindeparken (delområde 2 udvides). Hvis begravelsesvæsenet beslutter at inddrage nye arealer på Assistens Kirkegård til aktiv begravelsesplads, overgår disse områder til Lokalkirkegården (delområde 3 udvides).

4. Parken

- Området skal anvendes til lokalpark, hvor plæner og blomsterenge brydes af mindre trægrupper, der omslutter de historiske gravminder i området.
- Mest muligt af den eksisterende beplantning skal bevares. Den skovagtige karakter i parkområdet østlige del bevares og udbygges gennem supplerende træplantning og etablering af skovbundsvegetation.

Ændringer i beplantningen, jf. dog § 3, må ikke finde sted med mindre det sker som led i en godkendt pleje- og udviklingsplan. Plejemyndigheden har dog ret til af hensyn til publikums sikkerhed at foretage nødvendig beskæring og fældning.

§ 3 Kirkegårdsdrift

Fredningens bestemmelser træder først i kraft for delområde 3 (Lokalkirkegården), når anvendelsen som begravelsesplads ophører. Anvendelsen som begravelsesplads ophører, når begravelsesvæsenet har truffet beslutning om, at området kan overgå til Mindeparken, og Kirkeministeriet har godkendt, at anvendelsen som begravelsesplads ophører.

Fredningen er ikke til hinder for kirkegårdsdrift som hidtil i delområderne 1 (Det museale område, herunder afdeling A), 2 (mindeparken) og 4 (Parken). Fredningen er således ikke til hinder for, at begravelsesvæsenet frit kan foretage alle nødvendige dispositioner som led i kirkegårdsdriften, og til opfyldelse af begravelsesvæsenets forpligtelser i henhold til den til enhver tid gældende offentligretlige regulering af kirkegårdsdrift.

Fredningen påvirker ikke de rettigheder, som tilkommer gravstedsindehavere ifølge den til enhver tid gældende offentligretlige regulering af kirkegårdsdrift.

§ 4 Assistens Kirkegård ud mod Metrostationen

Grænsen mellem den kommende metro-forplads og kirkegården følger afgrænsningen i Lokalplan 488 fra 2013 om Nørrebro Runddel Metrostationsplads.

I forbindelse med færdiggørelsen af Metrostationen på Nørrebro Runddel skal der opføres en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatortårn og cykelstativer mv. Den skal i videst muligt omfang indpasses i forhold til fredningens formål, og den skal godkendes af fredningsnævnet. Afgrænsningen skal indeholde 1 (en) aflåselig passage mellem kirkegården og metro-forpladsen og skal udformes på en måde, der i videst muligt omfang umuliggør passage på eller med en cykel.

§ 5 Terrænændringer, byggeri, anlæg, mv.

Der må ikke foretages varige terrænændringer.

Der må ikke opføres nye bygninger. Mindre tilbygninger til og ombygninger af eksisterende byggeri kan udføres, hvis det er anført i pleje- og udviklingsplanen. Ved ophør af brugen af bygninger og omgivende arealer skal disse overgå til kirkegårds- eller parkformål.

Der må ikke etableres faste anlæg, konstruktioner eller indretninger af nogen art, f.eks. tårne, master, vandaflørende/vandopbevarende anlæg, herunder lysanlæg, reklameskilte eller lign.

Fredningen er ikke til hinder for at der kan opsættes mindre, publikumsorienterede faciliteter, såsom borde/bænke, informationstavler mv. til formidling af fredningen, områdets historie mv.

Der kan efter ansøgning til Fredningsnævnet for København opnås dispensation til etablering af skybrudssikringsanlæg. En dispensation vil som minimum forudsætte, at følgende betingelser er opfyldt: 1) Anlægget skal være nødvendigt med henblik på at beskytte Assistens Kirkegård mod skader som følge af skybrud. 2) Anlægget skal integreres i områdets udformning og beplantning på en måde, der visuelt begrænser anlæggets påvirkning i det fredede område til et minimum. 3) Anlægsperioden skal placeres på et tidspunkt, hvor den er til mindst mulig gene for brugerne af Assistens Kirkegård. 4) Anlægsperioden skal begrænses til et minimum. 5) Når forsinkelsesbassin er anlagt, skal det endeligt godkendes af fredningsnævnet, der kan kræve anlægget fjernet, hvis dispensationsvilkårene ikke er overholdt.

§ 6 Pleje- og udviklingsplan samt drift

Københavns Kommune er plejemyndighed i fredningsområdet. Plejemyndigheden gennemfører pleje og udvikling af de fredede arealer, dog under hensyn til kirkegårdsdriften, jf. § 3, og at de gravsteder, der holdes af de efterladte, fortsat plejes efter deres ønsker.

Plejemyndigheden udarbejder en pleje- og udviklingsplan og gennemfører driften af de fredede arealer i overensstemmelse hermed. Plejen skal foretages med henblik på at opnå fredningens formål og skal herunder respektere og udmønte bevaringsmålsætningen som beskrevet i § 2.

I forbindelse med udarbejdelse af pleje- og udviklingsplanen skal Danmarks Naturfredningsforening, Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur, Kulturcenter Assistens (VPAC), Nørrebro Lokaludvalg, Nationalmuseet, Akademirådet, Københavns Museum, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet, Botanisk Forening, De samvirkende Invalideorganisationer, Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke, og Københavns Ældreråd have lejlighed til at indgive forslag. De skal ligeledes have lejlighed til at udtale sig om den endelige pleje- og udviklingsplan. Uenighed om planens indhold forelægges fredningsnævnet til afgørelse.

Forslag til en pleje- og udviklingsplan skal foreligge senest 2 år efter fredningens gennemførelse. Pleje- og udviklingsplanen revideres første gang efter 5 år. De senere pleje- og udviklingsplaner må højst gælde i 10 år.

Der henvises i øvrigt til den til enhver tid gældende bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og tilsyn, for tiden bekendtgørelse nr. 802 af 21. juni 2013.

Plejeplanen omfatter ikke delområde 3 (Lokalkirkegården), aktive gravsteder uden for delområde 3 eller gravsteder, der er udpeget til bevaring efter særlig lovgivning herom. Når delområde 3 overgår til Mindeparken, skal plejeplanen også omfatte dette område. Hvis delområde 3 udvides, ophører plejeplanen med at gælde for det udvidede område.

§ 7 Offentlighedens adgang

Bortset fra gravsteder, anlæg og bygninger med tilliggende arealer, som efter deres formål og karakter ikke bør være offentlig tilgængelige, og hvor udearealerne derfor normalt er hegnede, kan almenheden færdes overalt til fods og udnytte området rekreativt med de nedennævnte begrænsninger samt med de begrænsninger, der følger af lovgivningen eller som måtte blive bestemt i en pleje- og udviklingsplan.

Den daglige åbningstid fastsættes af Københavns Kommune. Til de russiske kirkegårde (matr.nrr. 25ⁱ og 219^b Udenbys Klædebo Kvarter) har offentligheden kun adgang efter bestemmelse fra bestyrelsen for Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke.

Cykling må ikke finde sted på Assistens Kirkegården. Motoriseret kørsel er kun tilladt i forbindelse med kirkegårdsdrift, kørsel med rustvogne, handicapkørsel og driften af fredningsområdet. Plejemyndigheden kan dog i særlige tilfælde give tilladelse til motoriseret kørsel i området.

§ 8 Dispensation

Fredningsnævnet kan meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne, såfremt det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

Klage

Fredningsnævnets afgørelse er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Københavns Kommune.

Klagen vedrører dels bestemmelsen i § 4 Assistens Kirkegård ud mod metrostationen, dels bestemmelsen i § 7 om offentlighedens adgang.

§ 4 Assistens Kirkegård ud mod metrostationen

Ifølge bestemmelsen i § 4 skal der foretages en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatortårn og cykelstativer mv. Den skal i videst muligt omfang indpasses i forhold til fredningens formål, og den skal godkendes af fredningsnævnet.

Kommunen finder ikke, at denne adskillelse bør godkendes af fredningsnævnet. Kommunen har herved henvist til, at fredningsnævnet har vurderet, "at Københavns Kommune i samarbejde med Kulturstyrelsen som bygningsfredningsmyndighed, er bedst egnet til at foretage den nærmere fastlæggelse af udseendet af den fysiske udformning af afgrænsningen."

Kulturstyrelsen er myndighed i sagen, fordi muren, som en ny afgrænsning vil skulle sammenbygges med, er bygningsfredet. Kommunen er såvel byggemyndighed som tilsynsmyndighed for fredningen og samtidig grundejer, men er ikke bygherre. Det er Metroselskabet, der vil være ansvarlig for opførelsen. Da fredningsnævnet således har udvist forståelse for, at der allerede er et sammenfald af for-

skellige myndighedskompetencer for så vidt angår etablering af en fysisk adskillelse på dette sted, finder kommunen det uhensigtsmæssigt at etablering af denne adskillelse skal godkendes af fredningsnævnet. Det burde kunne være en opgave for fredningstilsynet at påse, at adskillelsen etableres som fredningen kræver, dvs. som en klar adskillelse der er indpasset i forhold til fredningens formål.

Kravet om fredningsnævnets godkendelse af denne adskillelse bør således udgå af § 4.

Ifølge bestemmelsen skal afgrænsningen indeholde 1 (en) aflåselig passage og skal udformes på en måde, der i videst muligt omfang umuliggør passage på eller med cykel.

I forhold til kravet vedrørende indgang til kirkegården fra metroforpladsen har kommunen anført, at antallet af porte i adskillelsen er en væsentlig integreret del af dens udformning og udseende, som fredningsnævnet jf. ovenstående netop har udtrykt at ville overlade til de kompetente myndigheder.

Den gældende lokalplan for metrostationspladsen illustrerer mulighed for fire porte mellem metroforpladsen og kirkegård. Deres antal og placering tager netop udgangspunkt i den historiske struktur af stier/gange på kirkegården, således at portene foreslås etableret der, hvor kirkegårdens eksisterende stier møder metro-forpladsen.

Det vil ifølge kommunen være et indgreb i mulighederne for at tilvejebringe en arkitektonisk smuk og funktionelt god adskillelse mellem kirkegård og metroforplads, hvis kommunen afskæres fra at tillade bygherren at etablere mere end en port.

Kommunen finder endvidere, at kravet om udformning af adgang således, at det i videst muligt omfang umuliggøres at passage på eller med en cykel, bør udgå af bestemmelsen, idet grupper med funktionsnedsættelser vil blive ramt af evt. spærringer, sluser mv. Kommunen finder det vigtigt, at gangbesværede, kørestolsbrugere og andre grupper med funktionsnedsættelser tilgodeses, særligt da etableringen af metroen (med elevator) generelt vil forbedre deres adgang til Assistens Kirkegård sammenlignet med den nuværende busbetjening. Kravet om at vanskeliggøre passage vil føre til en konflikt med dette hensyn, som kommunen finder meget uheldig.

§ 7 Offentlighedens adgang

Bestemmelsen indeholder ifølge kommunen som udgangspunkt en udmærket regulering af adgang til fods under hensyn til gravsteder og øvrige særlige anlæg, herunder de til de russiske kirkegårde hørende arealer, og den henviser endvidere yderligere fornøden regulering af offentlighedens færdsel til en pleje- og udviklingsplan.

Men kommunen er imod forbuddet mod cykling på kirkegården.

Kommunen finder det ikke begrundet, hvorfor en fredning med det formål bl.a. at bevare kirkegården "som en helhed bestående af grønt område, kirkegård og historisk værdifulde arealer" skal føre til, at offentligheden afskæres fra at benytte arealet som hidtil, dvs. også til færdsel på cykel på to udvalgte, dertil egnede hovedstier.

Fredningsnævnet har ikke begrundet forbuddet i afgørelsen ud over at angive, at nævnet finder "at fredningens formål ikke harmonerer med en tilladelse til cyklisme". Nævnet har således lagt til

grund, at det ikke er områdets anvendelse som hidtil, der nu omfattes af fredning, men en indskrænket anvendelse, der udelukker offentlighedens adgang på cykel, som ellers har fungeret i nu 18 år.

Adgangen til at cykle har ikke medført konflikter med anden anvendelse af området. Kirkegårdsdriften fungerer her som også på de øvrige kirkegårde i København (hvor cykling også er tilladt på udvalgte stier) uden negativ påvirkning fra den tilladte cykling.

Adgangen til at cykle er gennem de 18 år blevet en del af kirkegårdens særpræg, som nutidig kontrast og supplement til, men ikke i konflikt med det historiske kulturmiljø.

De to stier med tilladelse til cykling forløber for langt hovedpartens vedkommende på og i kanten af lokalkirkegården, dvs. i delområde 3. De øvrige strækninger forløber i delområde 4, der skal være lokalpark og dermed primært have et rekreativt sigte, hvor offentlighedens adgang må siges at være af særlig betydning. Kun en kort strækning forløber i delområde 2, mindeparken. I det museale område, med det tidligere kapel, er cykling naturligvis ikke tilladt.

Ifølge kommunen savner det fortilfælde i den lange række af fredninger af grønne områder i København, at en fredning fjerner en eksisterende mangeårig adgangsmulighed for offentligheden.

Det afviger ligeledes fra de øvrige fredninger i København, at reguleringen af færdsel på cykel fastlægges ufravigeligt i fredningen og uden dispensationsmulighed. I de nyere fredninger, hvor der er indarbejdet bestemmelser om pleje- og udviklingsplan, er det en integreret del af denne plan at fastlægge, på hvilke stier i fredningsområdet færdsel kan ske på cykel, og hvor den kun kan ske til fods.

Fredningsnævnets afgørelse bør derfor ændres, således at fredningen tillader offentlighedens adgang i samme omfang som i dag, herunder også færdsel på cykel på de to udvalgte stier i lighed med reguleringen i tilsvarende områder i København, der er fredet i de senere år (ældre fredninger forholder sig ikke til cykling), således at regulering af anvendelsen af stierne i øvrigt fastlægges i pleje- og udviklingsplan.

Der kan bl.a. henvises til fredningsnævnets afgørelse af 30. juli 2010 om fredning af Grøndalsparken, hvorefter cykling kun må ske på de stier, der i plejeplanen er udlagt som cykelstier." Denne mulighed blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af parter, der ønskede cykling forbudt i området. Natur- og Miljøklagenævnet opretholdt imidlertid i sin afgørelse af 31. januar 2013 (NMK-520-00011) bestemmelsen uændret.

I forhold til Danmarks Naturfredningsforening ønske om et cykelforbud og den i fredningsnævnets afgørelse citerede bekymringer for, at anlæg af metrostationen vil føre til flere cyklister og til anlæg af nye diagonale cykelruter gennem kirkegården, ser kommunen ikke argumenter, der kan begrunde det foretagne indgreb i offentlighedens adgang.

Der er ikke diagonale stier/gange på Assistens Kirkegård. Dette mønster er fastlagt i såvel fredningen som i kommunens egen opdeling af kirkegården i afsnit. Det er således ikke kortere og dermed en genvej at cykle over kirkegården til metrostationen, heller ikke ved at cykle på de stier, hvor det ikke er tilladt, da man ikke kan køre på skrå gennem området. Cykling ad de to udpegede stier er ikke en

genvej til kirkegårdens hjørner, kun på tværs af kirkegården som forbindelse mellem de gader, der ligger i forlængelse af stierne.

Kommunen forventer i øvrigt ikke, at metrostationen ved Nørrebros Runddel får mange brugere fra området syd for kirkegården/Hans Tavsens Park, idet der herfra er bedre adgang til den næste metrostation beliggende på Nuuks Plads.

Det synes derfor ikke at være eksisterende konflikter eller gener, men en hypotetisk fremtidig situation knyttet til tilstedeværelsen af metroen, der har spillet en væsentlig rolle for at fjerne offentlighedens adgang til at færdes på cykel som hidtil. Dette finder kommunen er uforeneligt med det væsentlige hensyn til offentlighedens adgang, som fredninger efter naturbeskyttelsesloven skal varetage.

Uagtet at varetagelse af offentlighedens adgang ikke er et formål i fredningen af Assistens Kirkegård må dette hensyn tillægges vægt i et område, der indgår i en bymæssig sammenhæng og i høj grad besidder rekreative kvaliteter. Endvidere er det væsentligt, at der er tale om en mangeårig praksis, som borgerne i området selv har taget initiativ til og i høj grad har værdsat og benyttet sig af.

Baggrund for cykling på to hovedstier på kirkegården

Adgangen til at cykle på udvalgte stier på Assistens Kirkegård har en lang forhistorie. På baggrund af mange borgerønsker om at få adgang til at krydse kirkegården på cykel blev det allerede fra 1992 drøftet i den kommunale forvaltning, om dette burde tillades. Det blev dog først i 1997 tilladt at krydse kirkegården på cykel ad poppelalleen, der forbinder Jagtvej (ved Jægerborggade) med Kappelvej (ved Tjørnegade). I første omgang var der tale om en forsøgsordning, men det blev forholdsvis hurtigt besluttet at gøre ordningen permanent, idet den fungerede tilfredsstillende.

Da dette var sket, anmodede det daværende Indre Nørrebro Bydelsråd i 1999 kommunen om, at der også blev givet tilladelse til at cykle gennem kirkegården ad hovedstien mellem Nørrebrogade og Hans Tavsens Park (dvs. vinkelret på poppelalleen).

Dette førte til, at kirkegårdsafdelingen fik mandat af kommunens bygge- og teknikudvalg og borgmesteren på området til at træffe beslutninger om cykling, og siden 1999 har det således været tilladt at cykle på de to udvalgte stier. Disse stier er velegnede og tilpassede til anvendelsen med god bredde, så der er plads til både gående og cyklende, fast belægning samt gode oversigtsforhold. Samtidig er der fokus på den gode sameksistens mellem forskellige brugergrupper, bl.a. med skiltning om, at cykling skal foregå i roligt tempo og under hensyn til de gåendes tryghed.

Bemærkninger til klagen

Danmarks Naturfredningsforening

For så vidt angår § 4 finder foreningen, at fredningsnævnet bør inddrages med henblik på eventuel godkendelse af et konkret projekt for adskillelsen mellem metro-forpladsen og kirkegården, så det sikres, at den løsning, man ender med at vælge, harmonerer med varetagelsen af de værdier, som fredningen har til formål at beskytte.

Efter foreningens opfattelse harmonerer fire indgange i den kommende mur fra metro- forpladsen til kirkegårdens eksisterende stier fint med fredningens formål. Udformning af indgangen bør i videst muligt omfang umuliggøre passage med cykel. Den eksisterende kirkegårdsmur med de nuværende indgange tillader passage med både barnevogne, kørestole og lignende, så disse grupper har allerede i dag god mulighed for at komme ind på kirkegården fra flere eksisterende indgange.

Foreningen finder, at bestemmelsen i § 7 bør fastholdes. Det er foreningens opfattelse, at cyklisternes "ret" medfører gener for andre brugergrupper, således at disse oplever deres adgang forringet eller begrænset netop på grund af cyklister. I sidste ende er det i konflikt med fredningens formål om at sikre Assistens Kirkegårds rekreative værdier.

Foreningen har flere gange under fredningssagens forløb modtaget henvendelser fra forskellige brugergrupper, herunder pensionister, småbørnsfamilier og familiemedlemmer til afdøde på kirkegården, som har anført, at det forringer kirkegårdens rekreative og fredelige kvaliteter, at man skal springe for livet, når cyklister kommer susende på tværs af kirkegården. Flere peger desuden på, at der cykles overalt på kirkegården, og at mange cyklister bruger kirkegården som en hurtig smutvej.

Foreningen har endelig oplyst, at der er fortilfælde, hvor cykling ikke er tilladt i parker, dog uden at det har været forbud i medfør af fredning. Det er således ikke tilladt at cykle i hverken Kongens Have eller i Botanisk Have. Kongens Have blev fredet længe før cyklisme fik det omfang vi ser i dag, og Botanisk Have er alene beskyttet efter Museumsloven (her må cykler for øvrigt ikke engang medbringes i haven). Men i disse parker må der ikke cykles, fordi det ikke er foreneligt med den rekreative anvendelse, vurderes det af de myndigheder som forvalter parkerne – henholdsvis Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme og Statens Naturhistoriske Museum v/Københavns Universitet.

Kirkeministeriet har ingen bemærkninger til § 4.

Ministeriet har i relation til bestemmelsen i § 7 bemærket, at spørgsmål om orden på kirkegården, herunder om offentlighedens adgang til kirkegården indenfor dennes åbningstid, normalt reguleres i kirkegårdsvedtægts ordensbestemmelser. I den forbindelse bemærkes, at det fremgår af § 9, stk. 3, i lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, at offentlig vej eller gangsti ikke må anlægges over kirkegården. Der må naturligvis gerne etableres de nødvendige gang- og kørearealer, der er begrundet i kirkegårdens drift.

Ministeriet finder, at spørgsmål om færdsel på kirkegården, herunder adgangen til færdsel på cykel kan reguleres i vedtægten for Københavns Kirkegårde. Det er derfor ministeriets opfattelse, at det ikke er nødvendigt at regulere forholdet i en fredning.

Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke i kirkegårdsvedtægts ordensbestemmelser kan fastsættes bestemmelser om adgangsveje og færdsel, som i realiteten udhuler forbuddet i lovens § 9, stk. 3. Det bemærkes endvidere, at ændringer i vedtægten for Københavns Kirkegårde skal godkendes af Kirkeministeriet.

Naturstyrelsen har ingen bemærkninger til sagen.

Metroselskabet finder ligesom kommune, at fredningens begrænsning til kun én indgang fra metroforpladsen til kirkegården bør ændres til fire indgange.

Selskabet finder endvidere ligesom kommunen, at passagen fra kirkegården til metro-forpladsen skal være for alle og ikke begrænses til gående. Selskabet er underlagt krav om sikring af "Tilgængelighed for alle". Borgere med handicap skal kunne bevæge sig frit rundt i det offentlige rum på lige fod med andre, ligesom der skal tilgængelighed for f.eks. gangbesværede, barnevogne, personer med bagage og personer med midlertidige funktionsnedsættelser.

Det er således selskabets opfattelse, at disse grupper skal have mulighed for at væge de mest direkte adgange og ikke henvises til alternative adgange til Assistens Kirkegård.

Kommunens bemærkninger til ovenstående

Kommunen har anført, at man betragter Naturstyrelsens (ingen) bemærkninger som en bekræftelse af, at fredningens bestemmelser efter Naturstyrelsens vurdering kan ændres som ønsket i kommunens klage, uden at dette vil være i strid med fredningens formål eller de øvrige bestemmelser heri.

Kommunen er ikke enig i Kirkeministeriets vurdering af, at kirkegårdsvedtægten er det rette sted at regulere færdsel på kirkegården, således at denne færdselsregulering ses i tæt sammenhæng med kirkegårdens drift og brug, naturligvis med respekt for naturbeskyttelseslovens og fredningens formål om at sikre offentligheden adgang.

Stierne på Assistens Kirkegård har ikke status som offentlig vej/sti i henhold til vejlovgivningen og er ikke del af kommunens vejfortegnelse. Det er ikke nødvendigt, at en sti klassificeres som offentlig vej/sti for at tillade cykling. Langt de fleste cykelstier i kommunens parker og lignende har ikke vejstatus og er ikke færdselsarealer, der tjener den overordnede trafik.

Kommunen forstår DN's bemærkninger således, at man er enig med kommunen i, at fredningens begrænsning til kun én indgang bør ændres.

Kommunen finder det uhensigtsmæssigt, at passage til kirkegården fra metroen via metroforpladsen så vidt muligt skal umuliggøres for andre end gående. Det vil især ramme gangbesværede, rollator- og kørestolsbrugere, barnevogne mv. Det er kommunens opfattelse, at netop disse persongrupper i særdeleshed bør have adgang til kirkegården fra metroen via de indgange, der ligger nærmest. At tvinge dem ud i omveje, mens andre borgere uden disse udfordringer kan gå den direkte vej, er ikke en værdig og lige behandling.

Efter kommunens opfattelse vil kravet om fredningsnævnets godkendelse af den fysiske adskillelse mellem metro-forpladsen og kirkegården kunne give anledning til forskellige krav til udformningen hos de forskellige involverede myndigheder, som i givet fald vil stille kommunen i en vanskelig situation.

Kommunen anerkender, at der utvivlsomt kan være situationer, hvor nogle vil finde det upassende, at der cykles på en kirkegård. Det er en subjektiv vurdering, hvorvidt cykling hører til eller er en gene på en kirkegård. Det er dog ikke kommunens opfattelse, at adgangen til at cykle har medført væsentlige konflikter med anden anvendelse af området.

Kirkegårdspersonalet har et godt overblik over forholdene og har ikke kendskab til objektive problematiske hændelser.

Kommunen finder, at cykling på de to udvalgte, dertil egnede hovedstier bidrager til rekreativ brug af kirkegården og til den samlede tryghed. Der må kun cykles på de to hovedstier, hvilket kommunen også medvirker til overholdelsen af. Der er således mange stier, der er forbeholdt gående, og som med deres bredde, forløb, belægning mv. ikke er attraktive for cyklister, heller ikke hvis disse som udgangspunkt ikke respekterer reglerne på kirkegården.

Muligheden for cykling på de to stier er givet i erkendelse af, at stierne kan give cyklister en mere fredelig, grøn, oplevelsesrig og sikker vej gennem bydelen, samtidig med at de sammenbinder gader. De benyttes derfor i højere grad af borgere, der ønsker at køre i fred og ro, og i mindre grad af pendlere. Stierne benyttes desuden af skolebørn fra de omkringliggende skoler, Nørrebro Park Skole, Blågård Skole og Guldberg Skole, som dermed får en anden oplevelse og undgår at cykle på stærkt trafikerede gader.

I enkelte kommunale parker i København, som H.C. Ørstedsparken og i Østre Anlæg, har kommunen vurderet, at cykling er uhensigtsmæssig, fredning eller ej, bl.a. på grund af parkernes karakter og stiernes forløb, bredde, slid på belægning, oversigtsforhold mv.

I Fælledparken, der ligesom Assistens Kirkegård har en ganske anden karakter end de to førnævnte parker, blev der i forbindelse med projektet "Cykling i parker" etableret en cykelsti. Efterfølgende viste en undersøgelse, at både cyklister og fodgængere følte sig trygge ved løsningen i Fælledparken. Dette vurderes også at være tilfældet for de mange andre parker, kirkegårde mv., hvor der må cykles.

Det er efter kommunens vurdering ikke meningsfuldt at generalisere på dette punkt og således se det forhold, at der ikke må cykles i visse parker, som en begrundelse for, at det ikke længere skulle være tilladt på Assistens Kirkegård, når det her har fungeret i 18 år.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer: Pernille Christensen (formand), Ole Pilgaard Andersen, Pelle Andersen-Harild, Jeppe Brogård, Torben Hansen, Marianne Højgaard Pedersen, Anne Marie Søe Nørgaard, Peter Thyssen, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Natur- og Miljøklagenævnet har den 6. oktober 2016 besigtiget Assistens Kirkegård og holdt offentligt møde.

Et flertal på 9 af Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer besluttede, at der skal være mulighed for at cykle på Assistens Kirkegård som hidtil - dvs. på Poppelalléen, der forbinder Jagtvej (ved Jægersborggade) med Kapelvej (ved Tjørnegade) og på hovedstien mellem Nørrebrogade og Hans Tavsens Park.

Mindretallet (Ole Pilgaard Andersen) fandt, at forbuddet mod cykling i fredningsnævnets afgørelse bør stadfæstes.

Et flertal på 9 af nævnets medlemmer besluttede at ændre fredningsgrænsen, så den sti, der er omfattet af lokalplan nr. 488 om Nørrebros Runddel Metrostation, og som forløber fra Nørrebrogade mod vest, bliver omfattet af fredningen.

Flertallet fandt endvidere, at adskillelsen mellem det fredede område og metro-forpladsen skal indeholde 1 (en) aflåselig passage og udformes på en måde, der muliggør passage for gangbesværede, kørestole, barnevogne mv.

Mindretallet (Jeppe Brogård) fandt, at adskillelsen mellem den fredede park og den nye park omkring metroens trappeanlæg let kan udformes under hensyn til parkens, kirkegårdens og byens individuelle strukturer og kvaliteter, som det fremgår af kommunens lokalplan. Ændringen af fredningsgrænsen og begrænsningen af adgange mellem parkerne fra 4 til 1 er ifølge mindretallet en klar forringelse af det område, som er fredet.

Mindretallet finder derfor, at fredningsnævnets afgrænsning af fredningsområdet bør stadfæstes, og at der bør være mulighed for at etablere mere end 1 aflåselig passage i adskillelsen mellem de to parker.

Et enigt nævn besluttede, at fredningsnævnet bør godkende adskillelsen mellem det fredede område og metrostationen.

Fredningsnævnet for Københavns afgørelse af 12. november 2015 om fredning af Assistens Kirkegård stadfæstes med de nedenstående ændringer. Fredningens afgrænsning er ændret som vist på medfølgende fredningskort og detailkort, og omfatter herefter helt eller delvist de på vedhæftede matrikelfortegnelse anførte ejendomme.

I § 4 ændres sidste punktum til:

”Afgrensningen skal indeholde 1 (en) aflåselig passage mellem kirkegården og metro-forpladsen og skal udformes på en måde, der muliggør passage for gangbesværede, kørestole, barnevogne mv.”

I § 7 ændres sidste afsnit til:

”Cykling må ikke finde sted på Assistens Kirkegård. Færdsel på cykel er dog fortsat tilladt på Poppelalléen, der forbinder Jagtvej (ved Jægersborggade) med Kapelvej (ved Tjørnegade) og på hovedstien mellem Nørrebrogade og Hans Tavsens Park. Motoriseret kørsel er kun tilladt i forbindelse med kirkegårdsdrift, kørsel med rustvogne, handicapkørsel og driften af fredningsområdet. Plejemyndigheden kan dog i særlige tilfælde give tilladelse til motoriseret kørsel i området”.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. § 88, stk. 1.

På Natur- og Miljøklagenævnets vegne

A handwritten signature in blue ink, reading "Pernille Christensen". The signature is written in a cursive, flowing style.

Pernille Christensen
formand

Fortegnelse
over de ejendomme, der er omfattet af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af
23. november 2016 om fredning af Assistens Kirkegård

Udenbys Klædebo Kvarter:

Matr.nr.: 25b, 25c, 25d, 25e, 25f, 25g, 25h, 25i, 26a, 26b, 26c, 26d, 26e, 27, 27b, 27c, 28, 31c, 31e, 31f, 31g, 31h, 31i, 31l, 186, 187, 201, 202, 219a, 219b, 243, 825, 6035, 6036, 6114, 6147, 6347 og 6348 samt del af 25a og del af 31d.



0 125 250

meter

1 : 2.500

Sag nr. NMK-520-00068

J.nr. NMK-520-00068

Detailkort

Afgørelse af november 2016



NATUR- OG
MILJØKLAGENÆVNET

Lokalplan nr. 488
Nørrebros Runddel
Metrostationsplads

Sti

Fredningsgrænse

0

40m

80m

Ortofoto forår 2016 gengivet i mål 1:800

© COWI



NATUR- OG
MILJØKLAGENÆVNET

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

**Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse
af 6. maj 2014 i sag om
fredning af Assistens Kirkegård i Københavns Kommune
(j. nr. NMK-520-00029)**

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 44, stk. 1.

Natur- og Miljøklagenævnet ophæver Fredningsnævnet for Københavns afvisning af 27. august 2012 om at frede Assistens Kirkegård og hjemviser sagen til fornyet behandling i fredningsnævnet.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet¹. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 5 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

¹ Lov nr. 483 af 11. maj 2010 om Natur- og Miljøklagenævnet.

Indledning

Danmarks Naturfredningsforening har i samarbejde med Landsforeningen for Landskabs- og Bygningskultur den 15. december 2010 rejst fredningssag for Assistens Kirkegård.

Formålet med fredningsforslaget er at fastholde Assistens Kirkegårds ca. 20 ha i sin helhed og sikre kirkegården som et grønt åndehul i bydelen.

Afgørelsen er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, Landsforeningen for Landskabs- og Bygningskultur, Nørrebro Lokaludvalg og af enkelte brugere af kirkegården.

Fredningsforslaget

Det fremgår bl.a. af forslaget, at Assistens Kirkegård blev oprettet i 1760. I 1879 blev rammerne for kirkegårdens fremtidige anvendelse fastlagt ved en kongelig resolution. Herefter skulle kirkegården efter 1980 omlægges til park for Nørrebros befolkning. I 1989 tiltrådte Københavns borgerrepræsentation et dispositionsforslag 2020, hvorefter en stor del af Assistens Kirkegård i fremtiden skulle anvendes til park, som den gamle resolution foreskriver. Forslagets hovedidé var at knytte Assistens Kirkegård nærmere til Nørrebro kvarteret gennem fortsat anvendelse som kirkegård og ved at skabe bedre rekreative muligheder samtidig med at stedet udvikles som et kulturhistorisk udflugtsmål.

Kirkegården fremstår i dag som en velfungerende blanding af kirkegård og park med gamle træer, nærmest med skovpræg, vekslede med lysåbne arealer. En fredning af området vil sikre arealet i sin fulde udstrækning for eftertiden som rekreativt område.

Kirkegården er stadig i funktion. Store dele af kirkegården fungerer i dag som museumsområde og mindepark. Ca. 1/3 af området skal i 2020 omdannes til park. Lokalkirkegården skal bestå frem til år 2150.

Baggrunden for fredningen er at sikre et af de sidste åndehuller i København, som endnu ikke er fredet og sikre mod yderligere indgreb i området.

Ifølge forslaget har fredningen til formål at sikre Assistens Kirkegård som kirkegård og park, at sikre de kulturelle, historiske, botaniske, landskabelige og biologiske værdier og at sikre områdets rekreative værdier.

Fredningen er ikke til hinder for fortsat kirkegårdsdrift og for færdiggørelse af det planlagte metro-byggeri.

Fredningen indeholder sædvanlige bestemmelser om forbud mod terrænændringer, byggeri og anlæg mv.

Kirkegårdsmurene med indgange skal bevares i den nuværende udstrækning og udformning. Nye indgange kan etableres, hvis de fremgår af pleje- og udviklingsplanen.

Ændringer i beplantningen må ikke finde sted, medmindre det sker som led i en godkendt pleje- og udviklingsplan.

Fredningen er ikke til hinder for, at der kan etableres stier, hegn, mure og rekreative anlæg eller opsættes mindre publikumsorienterede faciliteter.

Bortset fra gravsteder, anlæg og bygninger med tilliggende arealer, som efter deres formål og karakter ikke bør være offentlig tilgængelige, og hvor udearealerne derfor normalt er hegnede, kan almenheden færdes overalt til fods og udnytte området rekreativt med de begrænsninger, der følger af fredningsbestemmelserne og af lovgivningen eller som måtte blive bestemt i en pleje- og udviklingsplan. Den daglige åbningstid fastsættes af kommunen.

Kommunen er plejemyndighed og udarbejder en pleje- og udviklingsplan og gennemfører pleje og udvikling af de fredede arealer i overensstemmelse hermed, dog under hensyntagen til, at de gravsteder, der holdes af de efterladte, fortsat kan plejes efter deres ønsker.

Pleje- og udviklingsplanen kan med fordel tage afsæt i Dispositionsforslag år 2020, som er vedtaget af borgerrepræsentationen.

Lovgivning, planlægning mv.

Folkekirkens kirkegårde er omfattet af den kirkelige lovgivnings bestemmelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 77 af 2. februar 2009 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde samt bekendtgørelse nr. 1238 af 22. oktober 2007 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde (kirkegårdsbekendtgørelsen).

Loven har bl.a. til formål at sørge for, at der er tilstrækkelig plads til begravelser på folkekirkens kirkegårde, og at disse fungerer som værdige og vel vedligeholdte begravelsespladser og at sikre, at der ikke sker en forringelse af de kulturværdier, der er knyttet til kirkebygninger og kirkegårde.

Kirkegårdsbekendtgørelsen indeholder nærmere regler om bl.a. indretning af kirkegårde og beplantning i §§ 19-22 samt om miljøforhold i § 29. Menighedsrådet skal således søge at forhindre, at kirkens og kirkegårdens nærmeste omgivelser bebygges eller bruges på skæmmende måde. Det bør så vidt muligt undgås, at der foretages sådanne ændringer i bebyggelsen og beplantningen ved kirken og på kirkegården og at skønhedsværdier, der er knyttet til samspillet mellem kirke, kirkegård og omgivelser, forringes.

Assistens Kirkegård er endvidere omfattet af en særlig vedtægt for Københavns begravelsesvæsen udstedt med hjemmel i lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde. Vedtægten er godkendt af Kirkeministeriet den 25. maj 1989. Det fremgår heraf, at der kan erhverves brugsret til gravsteder på afdelingerne J til N på kirkegården indtil år 2150 samt efter Københavns begravelsesvæsens særlige tilladelse på afdelingerne B til F ligeledes frem til år 2150. På alle øvrige afdelinger kan der ikke erhverves brugsret til gravsteder ud over år 2019.

Kirkegården er i kommuneplanen udpeget som O1 område – område til offentligt formål. I erkendelse af kirkegårdens store værdi som levende kulturarv er den også udpeget som et værdifuldt kulturmiljø og omfattet af de retningslinjer, der sikrer dens beståen og udvikling i overensstemmelse med de væsentlige kulturelle værdier, den rummer.

Borgerrepræsentationen vedtog den 16. maj 1989 dispositionsforslag år 2020 for Assistens Kirkegård. Det fremgår bl.a. heraf, at diskussionen om Assistens Kirkegårds fremtid ikke er af ny dato.

Allerede i 1873 udtalte Københavns daværende biskop, at det var hans håb, at kirkegården kunne bevares som "en park med smukke monumenter."

Dispositionsplanen bygger på ønsket om dels at knytte Assistens Kirkegård nærmere til Nørrebro kvarteret gennem fortsat anvendelse som lokalkirkegård, dels at skabe bedre rekreative muligheder for beboerne i området og dels - som noget helt centralt - at bevare kirkegårdens mange historiske gravminder for eftertiden. Kirkegården inddeles i fire mindre delområder. Afdeling A samt kapellet og inspektørboligen er udlagt til "*museale formål*" og afdeling B til og med F som "*mindepark*", hvor hovedformålet er at bevare de historiske gravminder i et autentisk miljø. Der bør åbnes mulighed for en (stærkt begrænset) fortsættelse af begravelsesfunktionen i området. Afdeling J til og med M samt størstedelen af afdeling N er udlagt til "*lokal kirkegård*". De resterende afdelinger foreslås udlagt til "*lokal park*", hvor plæner og blomsterenge brydes af mindre trægrupper, der omslutter de historiske gravminder i området.

Det fremgår videre, at en skarp adskillelse mellem de fire områder ikke er ønskelig. Det er ifølge dispositionsplanen målet, at Assistens Kirkegård også efter år 2020 skal fremstå som en organisk helhed. Denne helhed søges bevaret og udbygget gennem detailprojektering af de overordnede beplantninger og stianlæg i området.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 33 kan fredningsnævnet til varetagelse af de formål, der er nævnt i § 1, gennemføre fredninger af landarealer og ferske vande efter reglerne i lovens kapitel 6. Ifølge § 1, stk. 2, tilsigter loven særligt at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier, at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, og at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftsliv.

Ifølge § 14 i lov om en Cityring varetages de naturfredningsmæssige hensyn vedrørende anvendelse af arealer i forbindelse med projektering og anlæg af Cityringen alene ved denne lov, herunder den i § 3 beskrevne procedure om VVM-redegørelse m.v. og transport- og energiministeriets regler, der udstedes efter § 3, stk. 1.

Fredningsnævnets behandling af sagen

Københavns Kommune tilkendegav overfor Danmarks Naturfredningsforening, at kirkebygninger efter § 5 i lov om bygningsfredning ikke fredes, så længe de er omfattet af lovgivningen om folkekirken. En tilsvarende bestemmelse findes ikke i naturbeskyttelsesloven for så vidt angår folkekirkens kirkegårde. Uanset dette kan der efter kommunens opfattelse ikke efter naturbeskyttelsesloven ske fredning af kirkegårdsarealer. Kommunen henviste i den forbindelse til Overfredningsnævnets kendelse af 14. maj 1958 vedrørende arealer ved Gislev Kirkegård. Kirkeministeriet gik aktivt ind i denne sag, som blev anset for meget principiel. Kendelsen er ifølge kommunen klar og bygger på den præmis, at den kirkelige lovgivning yder tilstrækkelig beskyttelse for kirkegårdens bevaring, hvorfor der ikke fandtes at være tilstrækkelig anledning til at iværksætte fredning efter naturfredningsloven. Danmarks Naturfredningsforening bør derfor trække fredningsforslaget tilbage.

Kirkeministeriet henviste også til den kirkelige lovgivning og anførte, at folkekirkens kirkegårde ikke kan fredes efter naturbeskyttelsesloven.

Kirkeministeriet henviste endvidere til pkt. 1.2 i ministeriets Vejledning af 2001 om kirker og kirkegårde, hvoraf det fremgår, at kirker og kirkegårde ikke er omfattet af den almindelige fredningslovgivning og de krav, som fredningslovgivningen stiller i forbindelse med brug, vedligeholdelse og ændring af fredede bygninger og arealer. Beskyttelse og bevaring af kulturværdierne i kirke og på kirkegårde er i stedet sikret gennem den kirkelige lovgivnings bestemmelser.

Danmarks Naturfredningsforening fastholdt dog fredningsforslaget med henvisning til dels at kirkegården i henhold til dispositionsplanen over en længere årrække skal nedlægges som begravnelsesplads og overgå til offentlig park, dels at området uden en fredning vil kunne disponeres til forskellige byudviklingsformål både som konsekvens af metrobyggeriet og i forbindelse med andre fremtidige planlægningsinitiativer.

Fredningsnævnet holdt offentligt møde den 9. september 2011 og foretog besigtigelse den 14. oktober 2011.

Den 19. oktober 2011 fremsendte Danmarks Naturfredningsforening det endelige fredningsforslag for Assistens Kirkegård til fredningsnævnet, som er resultatet af en gennemgang af forslaget i lyset af de bemærkninger, der fremkom under det offentlige møde.

Københavns Kommune uddybede i et efterfølgende brev af 22. november 2011 til fredningsnævnet sine synspunkter.

Kommunen påpegede, at kirkegårde er beskyttet gennem kirkegårdslovgivningen. En fredning efter naturbeskyttelsesloven vil stride mod den beskyttelse og de kompetencer, der er reguleret af disse regler.

Kommunen henviste særligt til lovens § 9, stk. 2, hvoraf det fremgår, at regler om anlæggelse, udvidelse, nedlæggelse, indhegning, indretning, beplantning og vedligeholdelse af kirkegårde samt om opførelse, ombygning, nedrivning og istandsættelse af bygninger til brug for kirken eller kirkegårde fastsættes af kirkeministeren. Efter kommunens opfattelse kan kompetencen til at træffe afgørelse om disse forhold ikke tillægges en anden myndighed med hjemmel i naturbeskyttelsesloven, uden at der opstår konflikt med § 9, stk. 2.

Kommunen henviste endvidere til den ovennævnte vedtægt for Københavns begravnelsesvæsen, hvori der er fastsat regler, der supplerer de regler, der følger af kirkegårdslovgivningen.

Dertil kommer, at kirkegårde drives med et formål, der ligger uden for naturbeskyttelseslovens formål. Den konklusion kom Overfredningsnævnet også til i den ovenfor nævnte afgørelse.

Kommunen har tidligere taget stilling til, om Assistens Kirkegård og de øvrige kirkegårde i kommunen kunne og skulle fredes som led i den fredning af kommunens parker, der blev påbegyndt i 1958. Kommunen gav i 1963 det daværende Naturfredningsnævn tilsagn om, at man i tilfælde af at Assistens Kirkegård ophørte med at være kirkegård ville drøfte en eventuel fredning med nævnet. Der herskede således ikke tvivl om, at en fredning først evt. kunne komme på tale, når anvendelsen som kirkegård var afsluttet, hvilket på ingen måde er tilfældet i dag.

Kommunen henviste endvidere til, at kirkegårdens betydning som kulturarv er anerkendt, hvilket har betydet, at de mure der omgiver, henholdsvis opdeler kirkegården er fredet efter bygningsfredningsloven.

Kommunen henviste også til kommuneplan 2011, der i lighed med de øvrige kirkegårde i kommunen udpeger Assistens Kirkegård som område til offentlige og almene formål. Kirkegården er også udpeget som særligt kulturmiljø og omfattet af retningslinjer, der sikrer dens beståen og udvikling i overensstemmelse med de væsentlige kulturelle værdier, den rummer.

De kulturhistoriske værdier er således omfattet af en udstrakt beskyttelse, og en fredning med det formål at bevare dem er derfor efter kommunens opfattelse unødvendig og stridende mod princippet om, at en fredning kun kan komme på tale, hvor der ikke findes en sikring ad anden vej.

Også hensynet til en række naturmæssige, landskabelige og rekreative værdier knyttet til kirkegården er beskyttet gennem den kirkelige lovgivning. Kirkegårdens indhegning og indretning er detaljeret reguleret og en række potentielt skæmmende indgreb som ledningsføringer eller udlæg af offentlig vej er ikke tilladt.

Kommunen har prioriteret offentlighedens adgang bl.a. gennem beslutninger om at udvide åbningstiderne så meget som hensynet til sikringen mod hærværk mv. tillader, og gennem en klar satsning på formidling til de besøgende.

Kommunen finder således, at hensynet til de ovennævnte værdier er sikret så godt, som det nu er foreneligt med kirkegårdens primære formål som begravelsesplads.

Kommunen har bemærket, at en anlægslov som lov om en Cityring vil tilsidesætte en fredning.

Det er kommunens opfattelse, at en fredning – uanset dens indhold – vil være uhensigtsmæssig for driften af kirkegården som begravelsessted, idet fredningens formål vil være et andet end formålet med den kirkelige lovgivning. En fredning tager ikke tilstrækkelig højde for de pligter, der påhviler et begravelsesvæsen, og heller ikke for de rettigheder og muligheder, der tilkommer brugerne.

Indretningen og vedligeholdelsen af gravstederne er underlagt visse reguleringer i lovgivningen og kirkegårdsvedtægt, men det er stadig i vidt omfang overladt til gravstedsindehaverne at vælge udformning, beplantning mv. og at forestå vedligeholdelse, ligesom gravstedsindehaverne ved udløb af deres brugsret kan fjerne monumenter og beplantning. En fredning er svært foreneligt med denne frihed og kan således stride mod gældende regler, men vil også være et urimelig indgreb i de efterlattede muligheder for at mindes deres døde på den måde, de finder rigtigt.

Disponeringen af arealerne skal imødekomme efterspørgslen og skal løbende kunne ændres. Begrænsninger begrundet i en fredning kan medføre uoverensstemmelse med den kirkelige lovgivning. Og ændringer kan ikke gøres betinget af en plejeplan, men skal kunne foretages straks når behovet opstår. I modsat fald kan borgernes lovsikrede ret til en begravelsesplads blive krænket.

Kommunen havde endvidere nogle konkrete bemærkninger til selve fredningsbestemmelserne.

Fredningsnævnets afgørelse

Fredningsnævnet har i afgørelsen foretaget en gennemgang af de relevante bestemmelser i naturbeskyttelsesloven, i kirkegårdslovgivningen, herunder den særlige vedtægt for Københavns Begravelsesvæsen og i lov om en Cityring.

Fredningsnævnet har også omtalt Overfredningsnævnets kendelse af 14. maj 1958, hvor Overfredningsnævnet ophævede fredningsnævnets kendelse om fredning af et areal af Gislev Kirkegård på Fyn. Som begrundelse anførte Overfredningsnævnet, at "da de på det her omhandlede areal værende træer, grave og stendige findes tilstrækkeligt beskyttede ved de kirkelige myndigheders tillagte beføjelser, finder Overfredningsnævnet ikke tilstrækkelig anledning til at iværksætte fredning i henhold til naturfredningsloven"

På baggrund af denne gennemgang har fredningsnævnet ikke fundet tilstrækkelig anledning til at foretage fredning af Assistens Kirkegård.

"Fredningsnævnet har ved vurderingen af sagen navnlig lagt vægt på, at kirkegårde i forvejen er underkastet omfattende regulering og beskyttelse i kirkegårdslovgivningen med behørig hensyntagen til kirkegårdsformålet. Kirkegårdslovgivningen varetager imidlertid i et vist omfang også hensyn, der ligeledes kan være omfattet af naturbeskyttelsesloven, herunder f. eks. landskabelige, kulturhistoriske og rekreative hensyn. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til kirkegårdslovens § 1, nr. 3, og kirkegårdsbekendtgørelsens §§ 18-22 og 29. Der er derfor efter fredningsnævnets opfattelse ikke behov for på nuværende tidspunkt at iværksætte en hel eller delvis fredning af Assistens Kirkegård.

Den omstændighed, at Assistens Kirkegård i dag både fungerer som parkområde og som kirkegård, og at det følger af den dispositionsplan, der er vedtaget for kirkegården, og af § 7 i vedtægten for Københavns Begravelsesvæsen, at kirkegården på længere sigt helt skal nedlægges som begravesplads og overgå til offentlig park, bør efter fredningsnævnets opfattelse ikke føre til, at området helt eller delvist underkastes naturfredning allerede nu.

Navnlig finder fredningsnævnet, at en fremgangsmåde, hvorved lokalkirkegården, der skal fungere som gravplads frem til 2150, undtages fra fredning, mens den øvrige del af Assistens Kirkegård underkastes fredning, ikke vil være hensigtsmæssig, herunder i administrationsmæssig henseende. Fredningsnævnet har herved lagt vægt på, at der efter det oplyste også efter 2020 vil kunne finde begravelser og gravstedsfornyelser sted uden for lokalkirkegårdens område, ligesom gravminder mv. uden for lokalkirkegården vil vedblive med at bestå. Når dette er tilfældet, bør området fortsat alene være beskyttet efter den kirkelige lovgivning som kirkegård.

Derfor afviser fredningsnævnet at gennemføre fredning af Assistens Kirkegård i henhold til reglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 6."

Klager

Fredningsnævnets afgørelse er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur, Nørrebro Lokaludvalg samt enkelte brugere af området.

Danmarks Naturfredningsforening har i klagen bemærket, at Assistens Kirkegård er et af de sidste grønne åndehuller i København, som endnu ikke er fredet. Ca. 5% af kirkegården er i dag inddraget

til byggeplads i forbindelse med byggeriet af Metro Cityringen. Byggeriet er et eksempel på den fragmentering af Assistens Kirkegård, der i dag er mulig fordi kirkegården kun er omfattet af den generelle lovgivning.

Fredningssagen er rejst for at sikre Assistens Kirkegård mod andre former for fragmentering, f. eks. til cykelstier, caféer eller børneinstitutioner og for at fastholde parken som det rekreative område, den oprindeligt var tiltænkt.

Foreningen er opmærksom på risikoen for konflikt mellem kirkegårds- og fredningsinteresserne. Foreningen foreslår på den baggrund, at lokalkirkegården udtages af fredningen.

Kirkegården fremstår som en naturrig park med skovpræg og lysåbne arealer og er samtidig fyldt med kulturhistorie og - minder. En fredning vil sikre, at området fastholdes for eftertiden som et meget spændende og særpræget grønt åndehul.

Fredningsnævnet har afvist at frede Assistens Kirkegård med henvisning til, at den eksisterende kirkegårdslovgivning er en tilstrækkelig sikring. En gennemgang af formålsbestemmelserne til henholdsvis kirkegårdsloven og naturbeskyttelsesloven indikerer ifølge foreningen, at der er ringe overlap mellem fredninger og kirkegårdslovgivningen.

Foreningen er endvidere ikke enig med fredningsnævnet i, at det vil u hensigtsmæssigt at udtage lokalkirkegården af fredningen. I det omfang, der fortsat måtte foregå begravelser inden for det fredede område, skal fredningen ikke være til hinder for fortsat kirkegårdsdrift. Der er derfor ikke risiko for konflikt mellem de to love.

Efter foreningens opfattelse har fredningsnævnet i afgørelsen set bort fra, at hovedparten af kirkegården i dag har karakter af park med høj rekreativ værdi, og derfor ikke kan karakteriseres som kirkegård.

Foreningen har endvidere som begrundelse for en fredning anført, at det er tanken at Assistens Kirkegård skal overgå til park og i visse sammenhænge allerede er blevet behandlet som sådan af kommunen, at fredningens formål er at sikre kirkegården i sin fulde udstrækning som park (lokalkirkegården fraregnet), og som rekreativt åndehul, før der foretages yderligere byplanlægning på området.

Landsforeningen for Landskabs- og Bygningskultur har anført, at baggrunden for ønsket om fredning af Assistens Kirkegård er, at kirkegården ud over sin funktion som kirkegård også er et parkområde for det tæt bebyggede Nørrebro samtidig med at området rummer enestående kulturværdier af national og international betydning.

Efter foreningens opfattelse yder de gældende regler ikke kirkegården tilstrækkelig beskyttelse imod ude fra kommende tiltag, hvilket metrobyggeriet er et eklatant eksempel på.

Nørrebro Lokaludvalg bakker op om Danmarks Naturfredningsforenings klage.

Flere beboere i området har understreget, at kirkegården bliver meget benyttet som rekreativt område for både unge og ældre beboere i området. Kirkegården er også det eneste sted på Nørrebro,

hvor der er mulighed for at se egern, skovskade, duehøg og masser af andre fugle. Også beplantningen er i en klasse for sig med amur-kork, kejsertræ og silkefyr. Dertil kommer alle gravstederne.

Bemærkninger til klagen

Ifølge *kommunen* er det ikke normen, at bymæssige grønne områder fredes efter naturbeskyttelsesloven. At dette i så udstrakt grad er sket i København skyldes først og fremmest, at alle byens parker blev foreslået fredet i 1958 i et samlet forslag. På det tidspunkt fandtes der stort set ikke andre reguleringsmidler, som kunne benyttes med henblik på beskyttelse af byens grønne områder.

Selv om der senere blev indført instrumenter i bl.a. planloven til varetagelse af de rekreative interesser valgte kommunen at medvirke til, at de i 1958 foreslåede fredninger også blev gennemført.

Kommunen finder herefter, at der henset til de rekreative interesser, ikke er grundlag for at frede yderligere områder i København.

Kommunen har påpeget, at fredning efter naturbeskyttelsesloven kun bør ske, såfremt andre muligheder for regulering og beskyttelse er udtømt.

Det er kommunens vurdering, at kommuneplanen, lovgivningen om kirker og kirkegårde samt de gennemførte fredninger efter bygningsfredningsloven allerede på betryggende måde sikrer kirkegårdens særlige værdier som fungerende kirkegård, som kulturhistorisk klenodie og som grønt område.

Kommunen har understreget, at Assistens Kirkegård ikke er en park. Den er i fuldt omfang frem til år 2020 stadig i brug som kirkegård, dvs. at gravsteder fordelt over hele kirkegården kan være udlejet frem til dette tidspunkt. Herefter vil der også andre steder end i lokalkirkegården kunne ske begravelser frem til år 2150.

Netop fordi Assistens Kirkegård i så betydelig grad også efter 2020 vil være en kirkegård med delvis parkkarakter, er bestemmelserne i den kirkelige lovgivning om et værdigt og vel vedligeholdt anlæg samt om sikring af kulturværdierne særdeles egnede som ramme for sikring af området.

Kommunen deler fuldt ud Danmarks Naturfrednings opfattelse, at kirkegården er et enestående og bevaringsværdigt anlæg, men kommunen deler fredningsnævnets vurdering af, at en fredning efter naturbeskyttelsesloven er unødvendig i betragtning af den gældende beskyttelse og arealregulering.

Foreningens forslag om at udtage lokalkirkegården af fredningen ændrer ikke kommunens vurdering af sagen, og forslaget findes at bero på en misforståelse af udstrækningen af de fremtidige arealer til begravelsesplads og til bibeholdelse af gravminder.

Ministeriet for Ligestilling og kirke har henvist til de tidligere fremsatte bemærkninger, som fastholdes med en bemærkning om, at kirkegårde er underlagt den kirkelige lovgivning og ikke kan fredes efter bestemmelser i naturbeskyttelsesloven.

Kirkeministeriet kan fuldt ud tilslutte sig fredningsnævnets afgørelse.

Naturstyrelsen har anført, at en fredning af Assistens Kirkegård primært har lokal interesse.

Det er imidlertid også styrelsens opfattelse, at det er vigtigt at bevare byens grønne åndehuller. En fredning af den del af Assistens Kirkegård, der består af park og mindepark, kan have betydning for

den fremtidige sikring af kirkegården som park og som sikring af de kulturhistoriske og rekreative værdier.

En fredning skal efter Naturstyrelsens opfattelse ikke forhindre, at Assistens Kirkegård fortsat udnyttes som kirkegård, men styrelsen ser ikke nødvendigvis modstrid mellem fredning og kirkegårdsdrift. En fredning kan f. eks. træde i kraft efterhånden som kirkegårdsdriften ophører. Styrelsen har i den forbindelse henvist til Fredningsnævnets afgørelse af 17. november 2000 om fredning af Høvelte-Sandholm-Sjælsmark, hvor fredningsnævnet afgjorde, at fredningen ikke hindrer, at den militære anvendelse kan fortsætte som hidtil. Nævnet afgjorde endvidere, at en række fredningsbestemmelser først træder i kraft den dag forsvaret hverken ejer eller anvender hele eller dele af arealet.

Ministeriet for Ligestilling og kirke deler ikke Naturstyrelsens opfattelse. Ministeriet har herved præciseret, at det følger af ressortfordelingen, at en fortolkning af den kirkelige lovgivning henhører under Ministeriet for Ligestilling og Kirke.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer: Pernille Christensen (formand), Martin Glerup, Leif Hermann, Per Larsen, Marion Pedersen, Poul Søgaard, Peter Thysen, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Natur- og Miljøklagenævnet besigtigede den 22. april 2014 Assistens Kirkegård og holdt offentligt møde.

Under mødet anførte Danmarks Naturfredningsforening, at man ønsker hele kirkegården fredet.

Natur- og Miljøklagenævnet udtaler enstemmigt:

Assistens Kirkegård benyttes i dag som både kirkegård og park. Ifølge vedtægten for Københavns begravelsesvæsen kan der erhverves brugsret til gravsteder indtil år 2150 dels i afdeling J til N ("lokal kirkegård"), dels - efter Københavns begravelsesvæsens særlige tilladelse - i afdeling J til F ("mindepark"). På alle øvrige afdelinger på kirkegården kan der ikke erhverves brugsret til gravsteder ud over år 2019.

Natur og Miljøklagenævnet skal bemærke, at den omstændighed, at kirkegårde er omfattet af den kirkelige lovgivning ikke i sig selv fører til, at kirkegårde ikke kan fredes.

Hvis en fredning konkret kan begrundes i de hensyn, som fremgår af naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelse - og disse hensyn ikke i tilstrækkelig grad ses varetaget gennem den kirkelige lovgivning - vil der således kunne ske fredning efter naturbeskyttelseslovens regler.

Den Overfredningsnævns kendelse fra 1958, som kommunen og Kirkeministeriet har henvist til i deres klage, må netop forstås således, at ovenstående generelle retsopfattelse er lagt til grund for den konkrete vurdering af, hvorvidt fredning var påkrævet.

Kirkegårde med deres grave, beplantninger, stendiger mv. vil normalt være tilstrækkeligt sikret gennem den kirkelige lovgivning, hvorfor fredning af kirkegårde yderst sjældent kommer på tale.

Det er imidlertid Natur- og Miljøklagenævnets vurdering, at Assistens Kirkegård er af en helt særegen karakter, idet den udover at fungere som kirkegård indeholder en række historiske gravminder af stor kulturhistorisk værdi og i vid udstrækning benyttes som park for de lokale beboere. Dertil kommer områdets naturmæssige værdier.

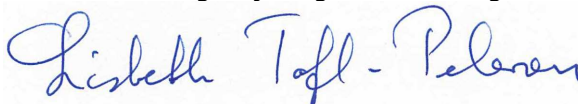
Nævnet finder på den baggrund, at der er behov for en varig sikring af Assistens Kirkegårds særlige værdier som ikke alene er af lokal, men også af åbenbar national betydning. Disse værdier ses ikke i tilstrækkelig grad beskyttet gennem den kirkelige lovgivning.

På den baggrund ophæves fredningsnævnets afvisning af 27. august 2012 om at gennemføre fredningen og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Ved fredningsnævnets fornyede behandling af sagen udtages den del af fredningsområdet, der berøres af den nye metrostation, af fredningen, jf. § 14 i lov om en Cityring, og der bør i fredningen foretages en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatortårn og cykelstativer mv.

For den del af fredningsområdet, som i vedtægten for Københavns begravelsesvæsen er udlagt til "lokal kirkegård", bør fredningsbestemmelserne træde i kraft successivt efterhånden som anvendelsen som begravelsesplads ophører. For den øvrige del af området skal fredningen ikke hindre fortsat kirkegårdsdrift i et omfang som nu.

På Natur- og Miljøklagenævnets vegne



Lisbeth Toft-Petersen
fuldmægtig

FREDNINGSNÆVNET FOR KØBENHAVN

Retten i Lyngby
Lyngby Hovedgade 96
2800 Kgs. Lyngby
Tlf. 99 68 48 00

kobenhavn@fredningsnaevn.dk
www.fredningsnaevn.dk
FRS nr. 70/2010

Den 12. november 2015

Afgørelse om fredning af Assistens Kirkegård



Indholdsfortegnelse

Indhold

1. Formål og baggrunden.....	3
2. Fredningens afgrænsning	3
3. Beskrivelse af fredningsområdet	3
4. Fredningens budget	4
5. Internationale naturbeskyttelsesområder	4
6. Frednings- og planlægningsmæssige forhold	4
7. Sagens behandling ved Fredningsnævnet.	4
8. Fredningsnævnets bemærkninger og afgørelse.....	6
9. Fredningsbestemmelser	7
10. Erstatning.....	10
11. Klagevejledning.....	10
12. Ejerfortegnelse.....	11

1. Formål og baggrunden

Natur- og Miljøklagenævnet afgjorde april 2014 at fredningssagen for Assistens Kirkegård København skal gennemføres. Danmarks Naturfredningsforening har på baggrund af nævnets afgørelse i september 2014 udarbejdet nyt forslag til fredningsbestemmelser. Ved forslaget er der tillige taget højde for de bemærkninger, som Københavns Kommune fremkom med på offentligt møde i september 2011.

Assistens Kirkegård er efter Danmarks Naturfredningsforenings vurdering karakteriseret ved at have rigtig mange interessenter, og det er af væsentlig betydning at disse tildeles en stemme, når der skal udarbejdes pleje- og udviklingsplaner for Assistens.

Danmarks Naturfredningsforenings hensigt med fredningen er, at Assistens Kirkegård er sikret imod indgreb og tiltag, der er i modstrid med de museale, kulturhistoriske, rekreative og/eller biologiske værdier på kirkegården. Formålet med forslaget er således at fastholde Assistens Kirkegårds knap 20 ha som en samlet, organisk helhed. Dette udmøntes ved at kirkegården bevares med sit nuværende areal som den museale, kulturhistoriske, rekreative og biologiske perle, kirkegården gennem mere end 250 år har udviklet sig til.

2. Fredningens afgrænsning

Fredningsforslagets afgrænsning fremgår af kortbilag 1.

3. Beskrivelse af fredningsområdet

Fredningsforslaget indeholder følgende beskrivelse af fredningsområdet:

”Assistens Kirkegård blev oprettet i 1760, da pladsen på kirkegårdene inden for voldene var blevet for trang. I 1879 blev rammerne for Assistens Kirkegårds fremtidige anvendelse fastlagt ved en kongelig resolution. Kirkegården skulle efter 1980 omlægges til park for Nørrebro's befolkning. Hensigten med dette var at hindre, at kirkegårdsarealet blev ”begravet under bygninger og mursten”. I resolutionen blev det endvidere krævet, at der ved udformningen af parken blev taget hensyn til ”en værdig bevarelse af de ypperste gravmæler og minder over kendte personer”. I 1989 tiltrådte borgerrepræsentationen et forslag, ifølge hvilket Assistens Kirkegård skal anvendes til mindepark, musealt område og park, sådan som den gamle resolution foreskriver. Planens hovedidé er at knytte Assistens Kirkegård nærmere til Nørrebro kvarteret gennem fortsat anvendelse som kirkegård og ved at skabe bedre rekreative muligheder, samtidig med at stedet udvikles som et kulturhistorisk udflugtsmål. Kirkegården fremstår i dag som en velfungerende blanding af kirkegård og park fyldt med museale og rekreative værdier, kulturhistorie, områder med skovpræg vekslede med parkprægede arealer, og området er stærkt benyttet som lokalt friluftsområde samtidig med at det pga. de museale værdier tiltrækker turister i tusindvis. Kirkegården er stadig i funktion, og i de 250 år, den har eksisteret, er den blevet det sidste hvilested for en lang række danskere — ukendte såvel som kendte. Forfatteren Martin A. Hansen skrev meget rammende i Hin Enkelte: ”Måtte Nørrebro, som ingen større kulturinstitution ejer, regne sine døde med, blev det landets åndelige centrum”. Her findes et stort udvalg af både kiste- og urnegravsteder, og også en bemærkelsesværdig stor variation i gravstedsejernes mindedyrkelse, der ofte har et meget personligt præg. En tur på kirkegården er en æstetisk og historisk oplevelse for alle uanset alder. Lokalkirkegården, der er placeret midt på kirkegården, skal bestå frem til år 2150.”

4. Fredningens budget

Arealer, der indgår i fredningsforslaget, ejes af Københavns Kommune og for to mindre arealers vedkommende af Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke. Der bliver i forbindelse med fredningens gennemførelse ikke behov for køb eller ekspropriation af arealer.

Ved fredningsrejsningen har Danmarks Naturfredningsforening anført, at fredningen kan gennemføres uden omkostninger.

5. Internationale naturbeskyttelsesområder

Der befinder sig ikke internationale naturbeskyttelsesområder inden for fredningsområdet eller i relevant afstand fra fredningsområdet. Det er derfor fredningsnævnets vurdering, at fredningsforslaget ikke rejser spørgsmål om konsekvenser for yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven, eller for de plantearter, der er nævnt i bilag 5 til loven. Der er derfor ikke indhentet habitatkonsekvensvurdering.

6. Frednings- og planlægningsmæssige forhold

Kirkegården ligger byzone.

Danmarks Naturfredningsforening har i fredningsforslaget anført følgende om Dispositionsplan 2020:

”Københavns Kommunes borgerrepræsentationen vedtog 1989 Dispositionsplan 2020. Dispositionsplanen blev enstemmigt vedtaget og blev endda meget rosende omtalt under udvalgsbehandlingen, idet en vanskelig opgave med at forene mange forskellige interesser var blevet løst på en måde, der samtænkte Assistens til en samlet, organisk helhed, der var integreret med bydelen Nørrebro. Dispositionsplan 2020 inddeler Assistens i fire delområder, som hver har sin særlige anvendelse og karakter, og den beskriver særkenderne ved delområderne samt hvordan plejen bedst understøtter disse særkender. Udmøntningen af Dispositionsplanen betød, at Assistens Kirkegård blev åbnet mere op for offentligheden, og det blev mere attraktivt at besøge området. Fredningssagen lægger op til, at Dispositionsplanen bruges som rammeplan for fredningen af Assistens Kirkegård. Den løbende pleje af området skal således understøtte de fire delområders særkender som beskrevet i Dispositionsplan 2020.”

Københavns Kommune har under høringen i sagen henledt opmærksomheden på, at dispositionsplanen er gammel, og at den ikke nødvendigvis vil blive opretholdt uændret i årene, der kommer.

7. Sagens behandling ved Fredningsnævnet.

For så vidt angår fredningssagens forløb forud for Natur- og Miljøklagenævnets hjemvisningskendelse af 6. maj 2014 henvises til Fredningsnævnets for Københavns kendelse af 27. august 2012, herunder punkt 4, hvor fredningssagens rejsning er beskrevet.

Ved Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 6. maj 2014 har nævnet enstemmigt udtalt følgende:

”Assistens Kirkegård benyttes i dag som både kirkegård og park. Ifølge vedtægten for Københavns begravelsesvæsen kan der erhverves brugsret til gravsteder indtil år 2150 dels i afdeling J til N (”lokalkir-

kegård”), dels - efter Købehavns begravelsesvæsens særlige tilladelse - i afdeling J til F (”mindepark”). På alle øvrige afdelinger på kirkegården kan der ikke erhverves brugsret til gravsteder ud over år 2019.

Natur og Miljøklagenævnet skal bemærke, at den omstændighed, at kirkegårde er omfattet af den kirkelige lovgivning ikke i sig selv fører til, at kirkegårde ikke kan fredes.

Hvis en fredning konkret kan begrundes i de hensyn, som fremgår af naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelse - og disse hensyn ikke i tilstrækkelig grad ses varetaget gennem den kirkelige lovgivning - vil der således kunne ske fredning efter naturbeskyttelseslovens regler.

Den Overfredningsnævns kendelse fra 1958, som kommunen og Kirkeministeriet har henvist til i deres klage, må netop forstås således, at ovenstående generelle retsopfattelse er lagt til grund for den konkrete vurdering af, hvorvidt fredning var påkrævet. Kirkegårde med deres grave, beplantninger, stendiger mv. vil normalt være tilstrækkeligt sikret gennem den kirkelige lovgivning, hvorfor fredning af kirkegårde yderst sjældent kommer på tale.

Det er imidlertid Natur- og Miljøklagenævnets vurdering, at Assistens Kirkegård er af en helt særegen karakter, idet den udover at fungere som kirkegård indeholder en række historiske gravminder af stor kulturhistorisk værdi og i vid udstrækning benyttes som park for de lokale beboere. Dertil kommer områdets naturmæssige værdier.

Nævnet finder på den baggrund, at der er behov for en varig sikring af Assistens Kirkegårds særlige værdier som ikke alene er af lokal, men også af åbenbar national betydning. Disse værdier ses ikke i tilstrækkelig grad beskyttet gennem den kirkelige lovgivning.

På den baggrund ophæves fredningsnævnets afvisning af 27. august 2012 om at gennemføre fredningen og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Ved fredningsnævnets fornyede behandling af sagen udtages den del af fredningsområdet, der berøres af den nye metrostation, af fredningen, jf. § 14 i lov om en Cityring, og der bør i fredningen foretages en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatortårn og cykelstativer mv.

For den del af fredningsområdet, som i vedtægten for Købehavns begravelsesvæsen er udlagt til ”lokal kirkegård”, bør fredningsbestemmelserne træde i kraft successivt efterhånden som anvendelsen som begravelsesplads ophører. For den øvrige del af området skal fredningen ikke hindre fortsat kirkegårdsdrift i et omfang som nu.”

Danmarks Naturfredningsforening fremkom med revideret fredningsforslag i september 2014. Under sagens behandling er formandsposten i fredningsnævnet overgået fra Ib Hounsgaard Trabjerg til Søren Holm Seerup. Sagen blev derfor udsat til offentligt møde, der skulle afholdes efter den nye formands tiltræden. Offentligt møde blev holdt den 6. maj 2015 på Københavns Rådhus. På mødet fremkom følgende med bemærkninger til fredningsforslaget: Danmarks Naturfredningsforening, Kirkeministeriet, Københavns Kommune, Nørrebro Lokaludvalg, Metroselskabet I/S, Miljøpunkt Nørrebro og Naturstyrelsen. På baggrund af bemærkningerne på mødet kom Danmarks Naturfredningsforening den 16. juni 2015 med et revideret forslag til fredningsbestemmelser. På baggrund af disse reviderede bestemmelser har følgende fremsendt høringssvar: Kirkeministeriet, Københavns Kommune, Nørrebro Lokaludvalg, Hendes Majestæt kejserinde Dagmars Fond på vegne af Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke. Der er derudover kommet bemærkninger fra en række omboende personer. På baggrund af disse høringssvar er Danmarks Naturfredningsforening den 25. september 2015 fremkommet med et nyt, revideret forslag til fredningsbestemmelser, der har indar-

bejdet bemærkningerne fra Kirkeministeriet, og har taget højde for dele af bemærkningerne fra de øvrige høringssvar.

8. Fredningsnævnets bemærkninger og afgørelse

I afgørelsen har deltaget dommer Søren Holm Seerup (formand), Birthe Aasted (udpeget af miljøministeren) og Bent Christensen (udpeget af Københavns Kommune). Fredningsnævnets afgørelse er enstemmig.

Som anført i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 6. maj 2014 er betingelserne for områdets fredning er til stede.

I forhold de foreslåede fredningsbestemmelser i det endelige forslag fra Danmarks Naturfredningsforening bemærker Fredningsnævnet for København følgende:

Fredningsnævnet har af hensyn til det fremtidige samspil mellem kirkegårdsdrift og fredningsregler fundet behov for at præcisere fredningsvilkårenes subsidiaritet i forhold til den kirkegårdsretlige regulering. Fredningen skal således ikke være til hinder for, at områder, der i dag ikke fungerer som aktivt begravelsesområde, på et senere tidspunkt inddrages til sådant med den konsekvens, at det pågældende område får samme status i forhold til fredningen, som delområde 3 har i dag. Det præciseres, at beslutning om inddragelse af nyt område til aktivt begravelsesområde kan ske uden dispensation fra fredningsnævnet.

Fredningsnævnet har ikke fundet grundlag for at ændre den foreslåede udstrækning af fredningsområdet, hvorved bemærkes, at afgrænsningen i forhold til metro-forpladsen efter Københavns Kommunes vurdering er klart defineret ved fredningskortet og ordlyden i fredningsbestemmelsernes § 4. Natur- og Miljøklagenævnet har påbudt fredningsnævnet at foretage ”en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevator-tårn og cykelstativer mv.” Fredningsnævnet har vurderet, at Københavns Kommune i samarbejde med Kulturstyrelsen som bygningsfredningsmyndighed, er bedst egnet til at foretage den nærmere fastlæggelse af udseendet af den fysiske udformning af afgrænsningen.

Københavns Kommune har peget på et fremtidigt behov for anvendelse af en del af det fredede område til skybrudssikring i form af etablering af overfladeforsinkelsesbassin til tilbageholdelse af regnvand. Fredningsnævnet for København har i en række nyere sager meddelt dispensation fra fredningsbestemmelser til fordel for skybrudssikringsanlæg. Det har formodningen imod sig, at de hensyn, der begrundet fredningen af Assistens Kirkegård, vil harmonere med et større anlægsarbejde i form af et forsinkelsesbassin. På den anden side kan en manglende indsats i forhold til skybrud medføre, at voldsomme regnhændelser kan bevirke skade på de fredede interesser i området. Fredningsnævnet har på den baggrund fundet grundlag for at muliggøre dispensation til forsinkelsesbassin i det fredede område på nærmere bestemte vilkår.

Københavns Kommune har udtalt sig imod fredningsforslagets vilkår om forbud mod cyklisme i det fredede område. Kommunen har herved anført blandt andet, at det ikke er muligt at hindre cykling på området, og at cykling ikke vurderes at give nævneværdige gener for andre brugere. Nørrebro Lokaludvalg har ikke udtalt sig imod fredningsforslagets vilkår om cykler, men har peget på, at adgangsforholdene mellem metro-forpladsen og kirkegården uden tvivl vil øge antallet af gennemkørende cyklister og give flere diagonale cyklistruter gennem anlægget. Private borgere har i hørings-

svar til fredningsnævnet fremkommet med støtte henholdsvis indsigelse over for forslaget om forbud mod cykling i det fredede område. Fredningsnævnet har efter en samlet vurdering fundet, at fredningens formål ikke harmonerer med en tilladelse til cyklisme i det fredede område.

I øvrigt har fredningsnævnet i det væsentlige tiltrådt de af Danmarks Naturfredningsforening foreslåede vilkår.

På den baggrund har fredningsnævnet fastsat følgende fredningsbestemmelser:

9. Fredningsbestemmelser

§ 1 Fredningens formål

- At sikre, at nuværende og fremtidig kirkegårdsdrift, der foregår i medfør af den til enhver tid offentligretlige regulering om kirkegårdsdrift, kan opretholdes uanfægtet af fredningen.
- At sikre Assistens Kirkegårds museale og rekreative værdier,
- At sikre de kulturelle, historiske, botaniske, landskabelige og biologiske værdier,
- At sikre Assistens Kirkegård som en helhed bestående af grønt område, kirkegård og historisk værdifulde arealer.

§ 2 Områdets inddeling og bevaring

Opdelingen i delområde 1-4 fremgår af fredningens kortbilag. For de enkelte delområder gælder følgende:

1. Det museale område

Området skal anvendes til museale formål. Det vil sige, at begravelses-, kultur-, personal- og kunsthistoriske interesser er det primære.

Beplantningen bør først og fremmest tjene til understregning af områdets historiske karakter og må således underordnes hensynet til de bevarede gravminder.

2. Mindeparken

Området skal fungere som mindepark, hvor de historiske og rekreative interesser kan trives side om side. I mindeparken skal bevaringshensyn dog altid indtage første prioritet.

Mindeparken disponeres som en parkmæssig helhed, der veksler mellem åbne og tætte områder.

3. Lokalkirkegården

Området skal anvendes som lokalkirkegård. Når anvendelsen til begravelsesplads ophører, skal området overgå til Mindeparken (delområde 2 udvides). Hvis begravelsesvæsenet beslutter at inddrage nye arealer på Assistens Kirkegård til aktiv begravelsesplads, overgår disse områder til Lokalkirkegården (delområde 3 udvides).

4. Parken

Området skal anvendes til lokalpark, hvor plæner og blomsterenge brydes af mindre trægrupper, der omslutter de historiske gravminder i området.

Mest muligt af den eksisterende beplantning skal bevares. Den skovagtige karakter i parkområdets østlige del bevares og udbygges gennem supplerende træplantning og etablering af skovbundsvegetation.

Ændringer i beplantningen, jf. dog § 3, må ikke finde sted med mindre det sker som led i en godkendt pleje- og udviklingsplan. Plejemyndigheden har dog ret til af hensyn til publikums sikkerhed at foretage nødvendig beskæring og fældning.

§ 3 Kirkegårdsdrift

Fredningens bestemmelser træder først i kraft for delområde 3 (Lokalkirkegården), når anvendelsen som begravelsesplads ophører. Anvendelsen som begravelsesplads ophører, når begravelsesvæsenet har truffet beslutning om, at området kan overgå til Mindeparken, og Kirkeministeriet har godkendt, at anvendelsen som begravelsesplads ophører.

Fredningen er ikke til hinder for kirkegårdsdrift som hidtil i delområderne 1 (Det museale område, herunder afdeling A), 2 (mindeparken) og 4 (Parken). Fredningen er således ikke til hinder for, at begravelsesvæsenet frit kan foretage alle nødvendige dispositioner som led i kirkegårdsdriften, og til opfyldelse af begravelsesvæsenets forpligtelser i henhold til den til enhver tid gældende offentligretlige regulering af kirkegårdsdrift.

Fredningen påvirker ikke de rettigheder, som tilkommer gravstedsindehavere ifølge den til enhver tid gældende offentligretlige regulering af kirkegårdsdrift.

§ 4 Assistens Kirkegård ud mod Metrostationen

Grænsen mellem den kommende metro-forplads og kirkegården følger afgrænsningen i Lokalplan 488 fra 2013 om Nørrebro Runddel Metrostationsplads.

I forbindelse med færdiggørelsen af Metrostationen på Nørrebro Runddel skal der opføres en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatortårn og cykelstativer mv. Den skal i videst muligt omfang indpasses i forhold til fredningens formål, og den skal godkendes af fredningsnævnet. Afgrænsningen skal indeholde 1 (en) aflåselig passage mellem kirkegården og metro-forpladsen og skal udformes på en måde, der i videst muligt omfang umuliggør passage på eller med en cykel.

§ 5 Terrænændringer, byggeri, anlæg, mv.

Der må ikke foretages varige terrænændringer.

Der må ikke opføres nye bygninger. Mindre tilbygninger til og ombygninger af eksisterende byggeri kan udføres, hvis det er anført i pleje- og udviklingsplanen. Ved ophør af brugen af bygninger og omgivende arealer skal disse overgå til kirkegårds- eller parkformål.

Der må ikke etableres faste anlæg, konstruktioner eller indretninger af nogen art, f.eks. tårne, master, vandaflødende/vandopbevarende anlæg, herunder lysanlæg, reklameskilte eller lign.

Fredningen er ikke til hinder for at der kan opsættes mindre, publikumsorienterede faciliteter, såsom borde/bænke, informationstavler mv. til formidling af fredningen, områdets historie mv.

Der kan efter ansøgning til Fredningsnævnet for København opnås dispensation til etablering af skybrudssikringsanlæg. En dispensation vil som minimum forudsætte, at følgende betingelser er opfyldt: 1) Anlægget skal være nødvendigt med henblik på at beskytte Assistens Kirkegård mod skader som følge af skybrud. 2) Anlægget skal integreres i områdets udformning og beplantning på en måde, der visuelt begrænser anlæggets påvirkning i det fredede område til et minimum. 3) Anlægsperioden skal placeres på et tidspunkt, hvor den er til mindst mulig gene for brugerne af Assistens Kirkegård. 4) Anlægsperioden skal begrænses til et minimum. 5) Når forsinkelsesbassin er anlagt, skal det endeligt godkendes af fredningsnævnet, der kan kræve anlægget fjernet, hvis dispensationsvilkårene ikke er overholdt.

§ 6 Pleje- og udviklingsplan samt drift

Københavns Kommune er plejemyndighed i fredningsområdet. Plejemyndigheden gennemfører pleje og udvikling af de fredede arealer, dog under hensyn til kirkegårdsdriften, jf. § 3, og at de gravsteder, der holdes af de efterladte, fortsat plejes efter deres ønsker.

Plejemyndigheden udarbejder en pleje- og udviklingsplan og gennemfører driften af de fredede arealer i overensstemmelse hermed. Plejen skal foretages med henblik på at opnå fredningens formål og skal herunder respektere og udmønte bevaringsmålsætningen som beskrevet i § 2.

I forbindelse med udarbejdelse af pleje- og udviklingsplanen skal Danmarks Naturfredningsforening, *Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur*, *Kulturcenter Assistens (VPAC)*, Nørrebro Lokaludvalg, Nationalmuseet, Akademirådet, Københavns Museum, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet, Botanisk Forening, De samvirkende Invalideorganisationer, Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke, og Københavns Ælde- og Velfærdsråd have lejlighed til at indgive forslag. De skal ligeledes have lejlighed til at udtale sig om den endelige pleje- og udviklingsplan. Uenighed om planens indhold forelægges fredningsnævnet til afgørelse.

Forslag til en pleje- og udviklingsplan skal foreligge senest 2 år efter fredningens gennemførelse. Pleje- og udviklingsplanen revideres første gang efter 5 år. De senere pleje- og udviklingsplaner må højst gælde i 10 år.

Der henvises i øvrigt til den til enhver tid gældende bekendtgørelse om pleje af fredede arealer og tilsyn, for tiden bekendtgørelse nr. 802 af 21. juni 2013.

Plejeplanen omfatter ikke delområde 3 (Lokalkirkegården), aktive gravsteder uden for delområde 3 eller gravsteder, der er udpeget til bevaring efter særlig lovgivning herom. Når delområde 3 overgår til Mindeparken, skal plejeplanen også omfatte dette område. Hvis delområde 3 udvides, ophører plejeplanen med at gælde for det udvidede område.

§ 7 Offentlighedens adgang

Bortset fra gravsteder, anlæg og bygninger med tilliggende arealer, som efter deres formål og karakter ikke bør være offentlig tilgængelige, og hvor udearealerne derfor normalt er hegnede, kan almenheden færdes overalt til fods og udnytte området rekreativt med de nedennævnte begrænsninger samt med de begrænsninger, der følger af lovgivningen eller som måtte blive bestemt i en pleje- og udviklingsplan.

Den daglige åbningstid fastsættes af Københavns Kommune. Til de russiske kirkegårde (matr.nrr. 25¹ og 219^b Udenbys Klædebo Kvarter) har offentligheden kun adgang efter bestemmelse fra bestyrelsen for Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke.

Cykling må ikke finde sted på Assistens Kirkegården. Motoriseret kørsel er kun tilladt i forbindelse med kirkegårdsdrift, kørsel med rustvogne, handicapkørsel og driften af fredningsområdet. Plejemyndigheden kan dog i særlige tilfælde give tilladelse til motoriseret kørsel i området.

§ 8 Dispensation

Fredningsnævnet kan meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne, såfremt det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

10. Erstatning

Fredningen udløser ingen erstatning



Birthe Aasted Søren Holm Seerup Bent Christensen

11. Klagevejledning

Afgørelsen kan inden 4 uger efter den dag, afgørelsen er modtaget, påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Klagen skal inden fristens udløb indgives skriftligt til Fredningsnævnet for København ved anvendelse af digital selvbetjening. Klagen indgives på Natur- og Miljøklagenævnets klageportal, www.nmkn.dk. Her kan borgere klage ved brug af link via borger.dk. Virksomheder kan klage ved brug af link via virk.dk. Fredningsnævnet videresender herefter digitalt klagen til Natur- og Miljøklagenævnet. Klageberettigede er, jf. naturbeskyttelseslovens § 43:

1. Ejere og brugere, der skal have afgørelsen tilsendt,
2. enhver, der under sagen har givet møde for nævnet eller fremsat ønske om underretning om sagens afgørelse,

3. statslige og kommunale myndigheder, hvis interesser berøres af forslaget, samt
4. organisationer m.v., som antages at have en væsentlig interesse i forslaget.

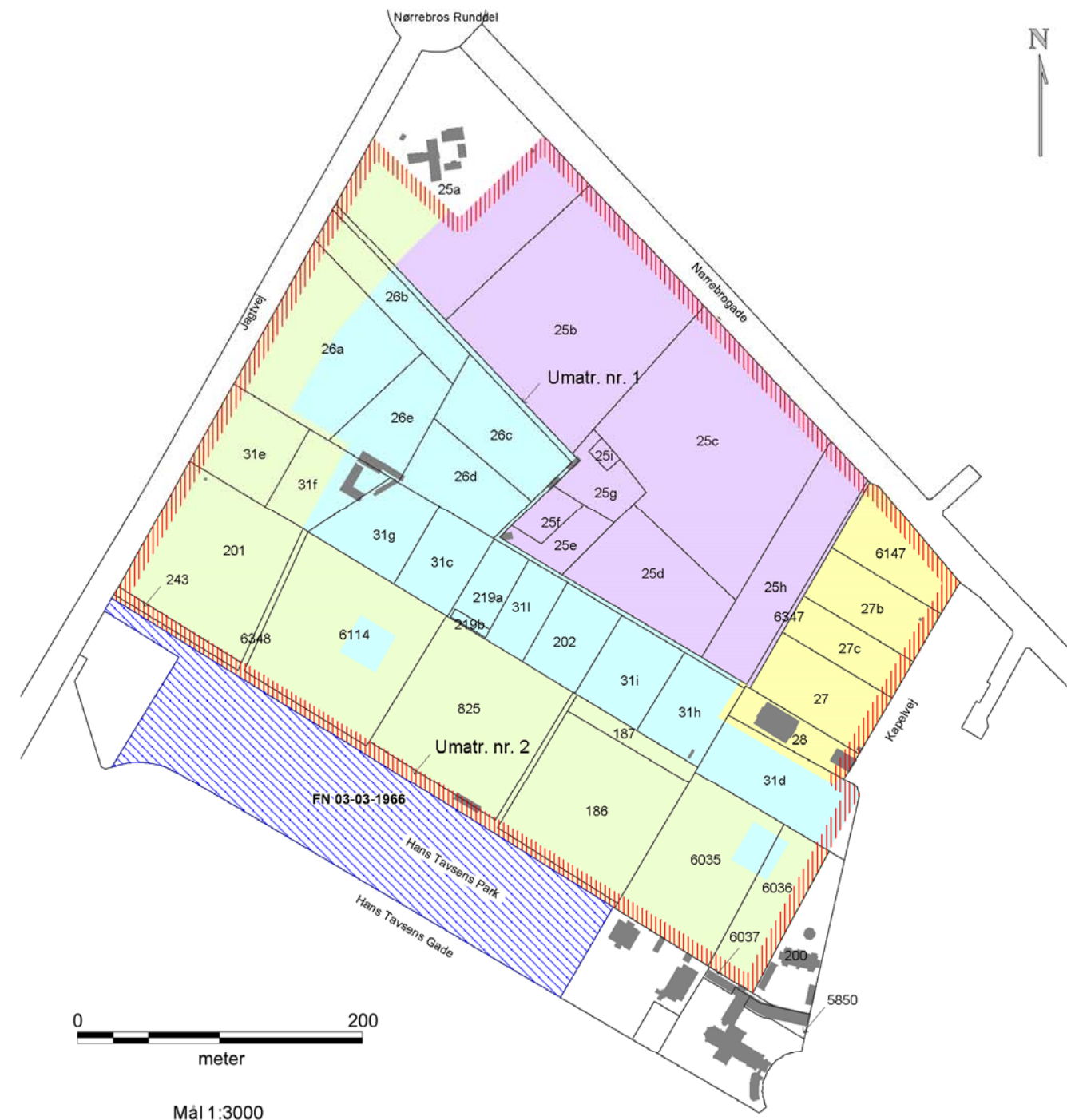
12. Ejerfortegnelse

Københavns Kommune

Matr.nrr. 25^b, 25^c, 25^h, 6147, 27^b, 27^c, 27, 28, 26^b, 26^a, 26^e, 26^c, 26^d, 25^g, 25^f, 25^e, 25^d, 31^e, 31^f, 31^g, 31^c, 219^a, 311, 202, 31ⁱ, 31^h, 201, 243, 6114, 825, 186, 6035, 6036, 187, umatrikuleret areal nr. 1 samt umatrikuleret areal nr. 2, Udenbys Klædebo Kvarter, København, samt dele af matr.nr. 25^a og 31^d ibd:

Den Russisk-ortodokse Aleksander Nevsky Kirke anerkendt trossamfund, anerkendt ved kgl. resolution af 13.3.1915

Matr.nrr. 219^b og 25ⁱ Udenbys Klædebo Kvarter, København.



Fredningskort

Assistens Kirkegård

Del af
Udenbys Klædebo Kvarter, København

Signaturforklaring

- Fredningsgrænse
- Fredet areal
- Bygninger
- Delområde 1
- Delområde 2
- Delområde 3
- Delområde 4

Fredningskort til brug ved
Fredningsnævnets afgørelse
i FRS 70/2010
November 2015



FREDNINGSNÆVNET FOR KØBENHAVN

Retten i Lyngby
Lyngby Hovedgade 96
2800 Kgs. Lyngby
Telefon: 99 68 48 00
Telefax: 99 68 48 99

27 AUG. 2012

Den
FRS nr. 71/2010
Dok: 71-2010D

Modtaget i
Naturstyrelsen

28 AUG. 2012

Til adressaterne på vedlagte
liste.

KOPI

+ bilag

**Vedr.: Fredningsnævnet for Københavns afgørelse i sagen om fredning
af Assistens Kirkegård i Københavns Kommune.**

Vedlagt sendes kopi af Fredningsnævnet for Københavns afgørelse af dags
dato i sagen om fredning af Assistens Kirkegård i Københavns Kommune.
Som det fremgår af afgørelsen, har fredningsnævnet afvist fredningen.

Eventuel klage over afgørelsen skal ske skriftligt til **Natur- og Miljøklage-
nævnet, Rentemestervej 8, 2400 København NV**. Klagen skal i henhold
til naturbeskyttelseslovens § 43, stk. 3, jf. § 87, være modtaget senest **4 uger**
efter den dag, afgørelsen er meddelt eller bekendtgjort.

I henhold til naturbeskyttelsesloven § 43, stk. 2, er følgende klageberettigede:

1. Ejere og brugere.
2. Enhver, der under sagen har givet møde for nævnet eller har fremsat ønske underretning om sagens afgørelse.
3. Statslige og kommunale myndigheder, hvis interesser berøres af afgørelsen.
4. Organisationer m.v. som antages at have en væsentlig interesse i afgørelsen.

En klage bedes så vidt muligt sendt elektronisk på nmkn@nmkn.dk og ellers pr. brev til Natur- og Miljøklagenævnet.

Det er en betingelse for Natur- og Miljøklagenævnets behandling af klagen, at klageren indbetaler et gebyr på 500 kr. til Natur- og Miljøklagenævnet. Nævnet vil efter modtagelsen af klagen sende en opkrævning på gebyret. Opkrævningen skal benyttes ved indbetaling af gebyret. Natur- og Miljøklagenævnet modtager ikke check eller kontanter. Natur- og Miljøklagenævnet påbegynder behandlingen af klagen, når gebyret er modtaget. Betales gebyret ikke på den anviste måde og inden for den fastsatte frist på 14 dage, afvises klagen fra behandling. Vejledning om gebyrbetalingen kan findes på Natur- og Miljøklagenævnets hjemmeside.

Gebyret tilbagebetales, hvis 1) klagesagen fører til, at den påklagede afgørelse ændres eller ophæves, 2) klageren får helt eller delvis medhold i klagen, eller 3) klagen afvises som følge af overskredet klagefrist, manglende

klageberettigelse eller fordi klagen ikke er omfattet af Natur- og Miljøklagenævnets kompetence.

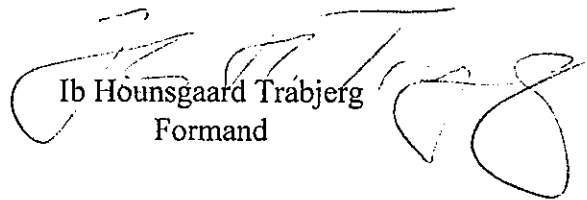
Det bemærkes, at hvis den eneste ændring af den påklagede afgørelse er forlængelse af frist for efterkommelse af afgørelse som følge af den tid, der er medgået til at behandle sagen i klagenævnet, tilbagebetales gebyret dog ikke.

Natur- og Miljøklagenævnet kan også beslutte at tilbagebetale klagegebyret, hvis 1) der er indledt forhandlinger med afgørelsens adressat og/eller førstestansen om projektilpasninger, og disse forhandlinger fører til, at klager trækker sin klage tilbage, eller 2) klager i øvrigt trækker sin klage tilbage, før Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse i sagen.

Gebyret tilbagebetales dog ikke, hvis nævnet vurderer, at der er forhold, der taler imod at tilbagebetale gebyret, f.eks. hvis klagen trækkes tilbage meget sent, herunder efter at klager har haft et afgørelsesudkast i partshøring.”

Sag vedrørende afgørelsens lovlighed skal være anlagt senest 6 måneder efter at afgørelsen er meddelt eller bekendtgjort, jf. § 88, stk.1.

Med venlig hilsen


Ib Hounsgaard Trøjberg
Formand

Fredningsnævnets afgørelse er sendt til:

Fredningsnævnet afgørelse er sammen med en klagevejledning sendt til:

Bodil Petersen, Skt. Pouls Gade 72, 2. th., 1313 København K

Danmarks Naturfredningsforening, Masnedøgade 20, 2100 København Ø
Dansk Ornitologisk Forening, Vesterbrogade 140, 1620 København V, att.
Knud Flensted

Erik Maagaard Jacobsen, Solskrænten 12, 2500 Valby

Foreningen til Hovedstadens Forskønnelse, Knabrostræde 9, 1210 København K
Friluftsrådet, Uldumvej 35, 2770 Kastrup, att. Hans Guldager
Friluftsrådet, Scandiagade 13, 2450 København SV, att. Flemming Hansen

Kim Christensen, Nørrebrogade 163, 4. th., 2200 København N
Kulturcenteret Assistens, Kapelvej 4, 2200 København N
Kulturstyrelsen, H. C. Andersens Boulevard 2, 1553 Kbh. V
Københavns Kommune, Center for Byudvikling, Rådhuset, 1599 Kbh. V, att.: Birthe Bertelsen.
Københavns Kommune, Center for Kirkegårde, Frederiksborgvej 125, 2400 København NV
Københavns Stiftsadministration, Nørregade 11, 1165 København K

Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur, Borgergade 111, 1300 København K

Metroselskabet I/S, Metrovej 5, 2300 København S
Ministeriet for Ligestilling og Kirke, Frederiksholms Kanal 21, 1220 København K
Naturstyrelsen, Haraldsgade 53, 2100 Kbh. Ø, att. Else Marie Stamphøj
Naturstyrelsen Roskilde, Ny Østergade 7-11, 4000 Roskilde, att: Lars Thiim (2 eksemplarer)
Natur- og Miljøklagenævnet, Rentemestervej 8, 2400 København NV (2 eksemplarer)
Nævnsmedlem Bent Christensen, Selsøvej 17, 2720 Vanløse
Nævnsmedlem Birthe Aasted, P. G. Ramms Alle 23, 1. tv., 2000 Frederiksberg
Nørrebro Lokaludvalg, Lundtoftegade 87, 2200 København N

Erik Rald, Viborggade 15, st. tv., 2100 København Ø

KOPI

**Fredningsnævnet for Københavns
afgørelse i sagen vedrørende forslaget om
fredning af Assistens Kirkegård i København**

Indholdsfortegnelse

- 1. Indledning**
- 2. Fredningsforslagets baggrund**
- 3. Planforhold mv.**
- 4. Sagens behandling i Fredningsnævnet**
- 5. Fredningsnævnets afgørelse**
- 6. Matrikelnummerfortegnelse**

1. Indledning

Danmarks Naturfredningsforening rejste ved brev af 15. december 2010, modtaget i Fredningsnævnet for København den 16. december 2010, i medfør af naturbeskyttelseslovens § 36 forslag til fredning af Assistens Kirkegård, der ligger på Nørrebro i Københavns Kommune.

Fredningsnævnet for København har ved den afgørelse, der nu fremsendes, afvist at gennemføre en fredning af Assistens Kirkegård. Fredningsnævnets begrundelse for afgørelsen findes i afgørelsens punkt 5.

Afgørelsen i sagen er truffet af dommer Ib Hounsgaard Trabjerg (formand), Birthe Aasted (medlem af fredningsnævnet udpeget af miljøministeren) og Bent Christensen (medlem af fredningsnævnet udpeget af Københavns Kommune).

Afgørelsen er truffet i enighed.

Afgørelsen er truffet inden for fristen på 2 år i naturbeskyttelseslovens § 37 a, stk. 1.

Afsnit 2 indeholder en nærmere redegørelse for fredningsforslagets baggrund. Afsnit 3 redegør kortfattet for eksisterende planforhold mv. Afsnit 4 indeholder en redegørelse for behandlingen af sagen i fredningsnævnet, herunder for de modtagne indlæg. Afsnit 5 indeholder fredningsnævnets afgørelse. Pkt. 6 indeholder en fortegnelse over de matrikelnumre, som fredningsforslaget har haft betydning for.

2. Fredningsforslagets baggrund

Danmarks Naturfredningsforening har i fredningsforslaget af 16. december 2010 anført følgende om baggrunden for fredningsforslaget:

”Assistens Kirkegård er et af de sidste grønne åndehuller i København, som endnu ikke er fredet. I forbindelse med byggeri af Københavns nye metrostrækning, kaldet Cityringen, er én af stationerne planlagt til at ligge på Assistens Kirkegårds nordlige hjørne ved Nørrebros runddel. Derfor er et areal på ca. 5 % af kirkegården inddraget til metrobyggeri. Cityringen, der skal køre i tunneler under City, brokvartererne og Frederiksberg får 17 underjordiske stationer, og vil efter planen stå færdig i 2018. Danmarks Naturfredningsforening støtter metrobyggeriet i erkendelse af de klare samfundsmæssige fordele ved en metro, og fredningsforslaget respekterer derfor byggeplanerne. Imidlertid er det også vigtigt at sikre Assistens Kirkegård, herunder det areal, der i dag anvendes til byggeplads, med en fredning, så området fremover er optimalt beskyttet imod yderligere indgreb, såfremt der skulle opstå et nyt projekt, der skulle planlægge at tage endnu en bid af kirkegården. Dette er baggrunden for, at Danmarks Naturfredningsforening i samarbejde med Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur rejser dette fredningsforslag.

Formålet med forslaget er således at fastholde Assistens Kirkegårds ca. 20 ha i sin helhed og sikre kirkegården som et grønt åndehul i bydelen.”

Danmarks Naturfredningsforenings fredningsforslag af 16. december 2010 indeholder i pkt. 3 en nærmere redegørelse for Assistens Kirkegårds historie og en beskrivelse af området. Af beskrivelsen fremgår det navnlig, at kirkegården stadig er i funktion, og at den, i de 250 år, den har eksisteret, er blevet det sidste hvilested for en lang række danskere, ukendte såvel som kendte. Store dele af kirkegården fungerer i dag som museumsområde og mindepark, og ca. 1/3 af kirkegårdens areal skal i 2020 omdannes til park. Lokalkirkegården, der er placeret midt på kirkegården, skal bestå frem til 2150. Der henvises i øvrigt til beskrivelsen i fredningsforslaget.

Danmarks Naturfredningsforening har i det oprindelige fredningsforslag foreslået, at der fastsættes følgende fredningsbestemmelser:

”§ 1 Fredningens formål

- At sikre Assistens Kirkegård i sin nuværende udstrækning
- At sikre de kulturelle, historiske, botaniske og landskabelige værdier
- At sikre områdets rekreative værdier

§ 2 Metroen

Fredningen er ikke til hinder for færdiggørelse af det planlagte metrobyggeri. Fredningen er heller ikke til hinder for senere nødvendige moderniseringer af metrostationen. Metroanlægget og senere moderniseringer heraf må dog ikke anfægte fredningens formål, hvorfor fredningsnævnets godkendelse af evt. ændringer eller tilføjelser er en forudsætning.

§ 3 Tilstandsændringer, byggeri, tekniske anlæg, oplag mv.

Der må ikke foretages terrænændringer bortset fra arkæologiske udgravninger, der skal ske med plejemyndighedens godkendelse og på vilkår om retablering efter endt udgravning.

Der må ikke etableres faste anlæg, skæmmende konstruktioner eller indretninger, f.eks. tårne, antennemaster, vindmøller, lysanlæg, tankanlæg, reklameskilte og lign. Der må ikke etableres campingpladser, rideanlæg mv. og der må ikke føres luftledninger over området.

Der må ikke bygges nye boliger i området.

Der må ikke anbringes campingvogne eller lignende, og teltslagning må ikke finde sted. Teltslagning i forbindelse med korterevarende arrangementer kan dog finde sted med tilladelse fra den myndighed der har ansvar for driften.

Ændringer i beplantningen må ikke finde sted med mindre det sker som led i en godkendt udviklings- /plejeplan.

Fredningen er ikke til hinder for, at der kan etableres stier, hegn, mure og rekreative anlæg i området. Planlægning heraf skal fremgå af udviklingsplanen.

Fredningen er ikke til hinder for at der på et nærmere angivet areal kan opsættes informationstavler mv. til formidling af fredningen, områdets historie mv.

§ 4 Naturpleje og drift

Driftsmyndigheden gennemfører udvikling og pleje af de fredede arealer.

Driftsmyndigheden udarbejder en udviklingsplan og gennemfører driften af de fredede arealer i overensstemmelse hermed. Driften skal foretages med henblik på at opnå fredningens formål. I forbindelse med udarbejdelse af udviklingsplanen skal Danmarks Naturfredningsforening og Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur have lejlighed til at indgive forslag. Danmarks Naturfredningsforening og Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur skal ligeledes have lejlighed til at udtale sig om den endelige udviklingsplan. Uenighed om planens indhold forelægges fredningsnævnet til afgørelse.

Forslag til en udviklingsplan skal foreligge senest 1 år efter fredningens gennemførelse. Udviklingsplanen revideres første gang efter 5 år, herefter hvert 10. år.

§ 5 Offentlighedens adgang

Området skal holdes åbent og tilgængeligt for offentligheden.

§ 6 Dispensation

Fredningsnævnet kan meddele dispensation fra fredningsbestemmelserne, såfremt det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål, jf. Naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1.

§ 7 Retsvirkning

Midlertidig retsvirkning af forslaget træder i kraft så snart Fredningsnævnet har offentliggjort forslaget i Statstidende.”

3. Planforhold mv.

Assistens Kirkegård ligger i byzone.

Af Københavns Kommunes Kommuneplan for 2009 fremgår det af pkt. 9 (under underpunktet flersidig brug af byens rum), at byens kirkegårde udgør flersidigt benyttede rum under hensyn til deres primære funktion som kirkegårde. Det anføres videre, at kirkegårdene i vid udstrækning er udviklet til rekreative kulturområder, der tilbyder alle borgere en mulighed for afslapning i grønne omgivelser.

I Københavns Kommunes Kommuneplan for 2011 er Assistens Kirkegård udpeget som område 01, der anvendes til parker, herunder forlystelsesparker, legepladser, kirkegårde og andre grønne anlæg, sportsanlæg, kolonihaver samt tilhørende miljømæssige og publikumsorienterede servicefunktioner.

ner.

Københavns Kommunes dispositionsforslag for Assistens Kirkegård, der blev vedtaget af borgerrepræsentationen i 1989, indebærer, at kirkegården er udlagt som offentligt tilgængeligt parkområde. Kirkegårdens areal på ca. 20 ha er i dispositionsplanen inddelt i fire forskellige områder (et musealt område, en mindepark, en lokalkirkegård og en park), og det fremgår af dispositionsplanen, at en skarp karaktermæssig adskillelse mellem de fire områder ikke er ønskelig, idet der er et ønske om, at Assistens Kirkegård skal fremstå som en organisk enhed.

4. Sagens behandling i fredningsnævnet

Sagen blev ved brev af 15. december 2010, modtaget i fredningsnævnet den 16. december 2010, rejst af Danmarks Naturfredningsforening, jf. naturbeskyttelseslovens § 36, jf. § 33, stk. 3. Fredningsforslaget var vedlagt et budgetoverslag over de forventede omkostninger ved en gennemførelse af fredningen, jf. naturbeskyttelseslovens § 36, stk. 5. Det fremgår heraf, at en gennemførelse af fredningen ikke forventes at medføre omkostninger.

Af Danmarks Naturfredningsforenings brev af 15. december 2010 fremgår det videre, at Københavns Kommune ved brev af 23. november 2010 over for foreningen har anført, at der ikke efter naturbeskyttelsesloven kan foretages fredning af kirkegårdsarealer. Kommunen har i den forbindelse henvist til en afgørelse truffet af Overfredningsnævnet den 14. maj 1958 vedrørende arealer ved Gislev Kirkegård. Ved denne afgørelse blev en fredning af kirkegårdsarealer ophævet med henvisning til, at træer, grave og stendiger på arealet var tilstrækkeligt beskyttede ved de beføjelser, der var tillagt de kirkelige myndigheder. Danmarks Naturfredningsforening anfører om dette forhold følgende i brevet af 15. december 2010:

”DN fastholder dog fredningsforslaget. Dette begrundes i, at der for mere end 20 år siden i borgerrepræsentationen blev vedtaget et ”Dispositionsforslag 2020” for Assistens Kirkegård. Heraf fremgår det, at kirkegården over en længere tidshorisont skal nedlægges som begravningsplads og overgå til offentlig park. Dispositionsplanen er i dag realiseret for store dele af kirkegården, der fremstår som mindepark og park. Et andet argument for fastholdelse af fredningsforslaget er, at området uden en fredning også fremover bid for bid kan disponeres til forskellige byudviklingsformål, både som konsekvens af Metrobyggeriet og i forbindelse med andre fremtidige planlægningsinitiativer.”

Ved brev af 25. januar 2011 orienterede den daværende kirkeminister endvidere fredningsnævnet om den holdning til sagen, som hun havde givet udtryk for over Danmarks Naturfredningsforening i et brev af samme dato. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

”Sagen giver mig anledning til at gøre opmærksom på, at folkekirkens kirkegårde er omfattet af den kirkelige lovgivnings bestemmelser, jf. lovekendtgørelse nr. 77 af 2. februar 2009 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde samt bekendtgørelse nr. 1238 af 22. oktober 2007 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde.

For de kommunalt bestyrede kirkegårde gælder tillige den af Kirkeministeriet stadfæstede vedtægt for kirkegården(e).

Lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde har blandt andet til formål at sørge for, at der er tilstrækkelig plads til begravelser på folkekirkens kirkegårde, og at disse fungerer som værdige og vel vedligeholdte begravelsespladser, og at sikre, at der ikke sker en forringelse af de kulturværdier, der er knyttet til kirkebygninger og kirkegårde.

For folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde gælder den kirkelige lovgivning og folkekirkens kirkegårde kan ikke fredes efter andre bestemmelser. Derfor kan folkekirkens kirkegårde ikke fredes efter bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven.

Jeg henviser til overfredningsnævnets kendelse af 14. maj 1958 samt til pkt. 1.2. i Kirkeministeriets vejledning af 2001 om kirker og kirkegårde.”

Fredningsforslaget blev offentliggjort i Statstidende den 11. juni 2011. Der blev holdt offentligt møde i sagen den 9. september 2011. Den 19. oktober 2011 fremsendte Danmarks Naturfredningsforening et endeligt fredningsforslag for Assistens Kirkegård. Det endelige forslag er resultatet af en gennemgang af fredningsforslaget i lyset af de bemærkninger, der fremkom under det offentlige møde den 9. september 2011. Fredningsnævnet modtog i forbindelse med og efter det offentlige møde uddybende skriftlige indlæg fra Nørrebro Lokaludvalg, Københavns Kommune og Metroselskabet.

Fredningsnævnet har foretaget besigtigelse den 14. oktober 2011.

Nedenfor gengives en række af de synspunkter, der er kommet til udtryk under behandlingen af sagen.

Københavns Kommune gav under det offentlige møde og efterfølgende i et uddybende brev af 22. november 2011 udtryk for, at man ikke kunne støtte en fredning. En fredning af Assistens Kirkegård vil efter kommunens opfattelse være ulovhjemlet, unødvendig og uhensigtsmæssig. Københavns Kommune sammenfatter i brevet af 22. november 2011 til fredningsnævnet indvendingerne således:

"Gældende sikring af Assistens Kirkegård

Som det også er blevet påpeget over for sagsrejser af såvel Københavns Kommune, Center for Kirkegårde, som kirkeministeren, er kirkegårde beskyttet gennem regler i lov og bekendtgørelse om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde. En fredning efter naturbeskyttelsesloven vil stride imod den beskyttelse og de kompetencer, der er reguleret af disse regler.

Loven bestemmer således bl.a. i § 9, stk. 2, at "Regler om anlæggelse, udvidelse, nedlæggelse, indhegning, indretning, beplantning og vedligeholdelse af kirkegårde samt om opførelse, ombygning, nedrivning og istandsættelse af bygninger til brug for kirken eller kirkegården fastsættes af kirkeministeren". Kompetencen til at træffe afgørelse om disse forhold kan ikke tillægges en anden myndighed med hjemmel i naturbeskyttelsesloven, uden at der opstår en konflikt med § 9, stk. 2.

Loven gælder også for Assistens Kirkegård (drevet af et kommunalt begravelsesvæsen), idet det fremgår af lovens § 46: "På kirkegårde som bestyres af et særligt begravelsesvæsen i henhold til tilladelse fra kirkeministeren efter de særlige regler herom, kommer loven til anvendelse med de fravigelser, der indeholdes i den for disse kirkegårdes bestyrelse af kirkeministeren stadfæstede vedtægt".

Assistens Kirkegård er omfattet af en sådan vedtægt, som er godkendt af

Kirkeministeriet. Heri fastsættes en lang række regler, der konkret supplerer de regler, der følger direkte af lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde.

Vedtægten udgør i sig selv en beskyttelse af kirkegården, idet der er optaget bestemmelser i § 7 om at brugsret kan erhverves frem til år 2150. Indtil da skal kirkegården således bestå. Nogle afdelinger forbeholdes kirkegårdsdrift i hele perioden (den såkaldte lokalkirkegård, afdeling J til N), men fornyelser og begravelser kan også ske i afdelingerne fra A til og med F, som derfor også er sikret indtil 2150. Der vil i praksis også ske begravelser og fornyelser i disse områder, samtidig med at de får en mere rekreativ benyttelse og karakter (som beskrevet i de vedtægter og planer, som sagsrejsen har vedlagt fredningsforslaget). De resterende afdelingers overgang til park kan ske fra 2020, men det skal bemærkes, at hensynet til de betydningsfulde gravminder mv. (f.eks. H. C. Andersens grav) i disse områder naturligvis fortsat skal varetages. Vedtægten er således gældende for hele det område, der foreslås fredet.

Praksis vedr. naturbeskyttelsesloven

Som følge af de bestemmelser om kirkegårdens anlæg og drift og af de kompetenceforhold, der gælder herfor, fredes kirkegårde ikke efter naturbeskyttelsesloven. Dertil kommer, at kirkegårde drives med et formål, som ligger udenfor naturbeskyttelseslovens formål. Overfredningsnævnet kom til denne konklusion i sin afgørelse af 14. maj 1958 vedrørende Gislev kirkegård. Den har siden udgjort retspraksis, idet der ikke er truffet afgørelser, hvor man er kommet til et andet resultat. Der ses ikke siden at være sket væsentlige ændringer af den relevante lovgivning, som kunne berettige, at lovgrundlaget bedømmes anderledes end i kendelsen fra 1958.

Der er tidligere taget stilling til, hvorvidt Assistens Kirkegård og de øvrige kirkegårde i kommunen kunne og skulle fredes som led i den fredning af kommunens parker, der blev påbegyndt i 1958 og afsluttet med fredningen af de sidste parker med fredningskendelsen af 29. oktober 2009.

Her blev konklusionen, at Københavns Kommune i 1963 gav det daværende Naturfredningsnævn tilsagn om, at man i tilfælde af, at Assistens Kirkegård ophørte med at være kirkegård, ville drøfte en eventuel fredning med Naturfredningsnævnet, så dette kunne tage stilling til spørgsmålet. Der herskede således ikke tvivl om, at en fredning først evt. kunne komme på tale, når anvendelsen som kirkegård var afsluttet, hvilket jo på ingen måde er tilfældet i dag. Københavns Kommune finder, at de retlige og øvrige forhold, der førte til at man i enighed mellem kommunen og det daværende Naturfredningsnævn valgte denne fremgangsmåde, ikke er ændret afgørende siden da.

Det er som påpeget af Danmarks Naturfredningsforening korrekt, at den juridiske gyldighed af dette tinglyste tilsagn siden er bortfaldet som følge af, at fredninger nu jf. naturbeskyttelsesloven ikke længere iværksættes af Fredningsnævnet, men dette ændrer ikke ved, at alle implicerede (inklusive Danmarks Naturfredningsforening) fandt, at det var den rigtige løsning at betinge en evt. fredning af kommunens kirkegårde af, at de ikke længere blev brugt som kirkegårde.

Sikring gennem bygningsfredning, planlægning mv.

Sikringen af Assistens Kirkegård begrænser sig imidlertid ikke alene til den kirkelige lovgivning og den gældende vedtægt. Kirkegårdens betydning som kulturarv er fuldt ud anerkendt. Dette har betydet, at de mure, der omgiver henholdsvis opdeler kirkegården, er blevet fredet i henhold til bygningsfredningsloven. I fredningen blev der imidlertid taget højde for, at monumenter på og ved murene ikke er en del af disse, men hører til gravstederne. Disse monumenter blev ikke bygningsfredet, da deres bevaringsværdier allerede er varetaget i henhold til lov og bekendtgørelse om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, hvor det i lovens § 20 hedder

”Gravminder, der bevarer mindet om fortjenstfulde mænd og kvinder, eller som i øvrigt af kunstneriske, kulturhistoriske eller andre grunde må anses for særlig bevaringsværdige, skal registreres” og videre i § 22 ”Menighedsrådet eller kirkegårdsbestyrelsen, jf. § 21, stk. 3, må ikke fjerne registrerede gravminder fra kirkegården”. Registreringen foretages af Nationalmuseet under inddragelse af det stedlige historiske museum. I vedtægten for kirkegården er det yderligere fastsat, at kommunen kan beslutte at bevare og vedligeholde flere gravsteder og monumenter end de af Nationalmuseet udpegede. Der er således gode muligheder for også at varetage mere lokalt betonedede kulturhistoriske hensyn og hensyn til formidling.

I den kommunale planlægning er Assistens Kirkegård i lighed med de øvrige kirkegårde udpeget som O1-område til offentlige og almene formål. I erkendelse af dens kirkegårds store værdi som levende kulturarv er den i Forslag til Kommuneplan 2011, der blev vedtaget af Borgerrepræsentationen den 15. juni 2011 (og ventes endeligt godkendt den 15. december i år), også udpeget som et værdifuldt kulturmiljø og omfattet af retningslinjer, der sikrer dens beståen og udvikling i overensstemmelse med de væsentlige kulturelle værdier, den rummer. Det er væsentligt, at der er tale om et levende kulturmiljø i tæt samspil med de mange brugere. En fredning vurderes at kunne bringe funktionsdygtigheden som begravelsesplads og dermed det levende miljø i fare.

De kulturhistoriske værdier på Assistens Kirkegård er således omfattet af en udstrakt beskyttelse, og en fredning med det formål at bevare dem finder Københavns Kommune derfor unødvendig og stridende imod princippet om, at en fredning kun kan komme på tale, hvor der ikke findes en sikring ad anden vej.

Også hensynene til en række naturmæssige, landskabelige og rekreative værdier knyttet til kirkegårde er beskyttet gennem lovgivningen for kirker og kirkegårde og de dertil knyttede vedtægter. Det følger således deraf, at kirkegårdes indhegning og indretning er detaljeret reguleret, at en række potentielt skæmmende indgreb som ledningsføringer eller udlæg af offentlig vej hen over kirkegårde ikke er tilladt, ligesom der ikke må bruges pesticider.

Borgerrepræsentationen har prioriteret offentlighedens adgang til kirkegården blandt andet gennem beslutninger om at udvide åbningstiderne så meget, som hensynet til sikringen imod hærværk mv. tillader, og gennem en klar satsning på formidling af kirkegården til de besøgende.

Københavns Kommune finder derfor, at også hensynet til de naturmæssige, landskabelige og rekreative værdier er sikret så godt, som det nu er foreneligt med kirkegårdens primære formål som begravelsesplads. Også under hensyn til disse værdier er en fredning unødvendig og stridende imod princippet om, at en fredning kun kan komme på tale, hvor der ikke findes en sikring ad anden vej.

Forholdet til metroen

Sagsrejser beskriver i baggrunden for forslaget, at man respekterer beslutningen om at anvende en lille del af kirkegården til nedgang til en metrostation, men ønsker kirkegården sikret mod yderligere indgreb. Det skal bemærkes, at anlægget af metroen er vedtaget ved særskilt lovgivning med de særlige konsekvenser, dette har for anvendelsen af naturbeskyttelsesloven. Metrobyggeriet inddrager således en del arealer omfattet af fredning efter naturbeskyttelsesloven midlertidigt eller varigt (Nørrebroparken, Sortedamssøen, Slotsholmskanalen, m.fl.). En fredning vil ikke hindre fremtidige projekter tilvejebragt på samme måde (anlægslov eller lign.).

Erfaringerne med metroen har vist, at der er blevet taget mindst lige så omfattende hensyn til de særlige værdier på Assistens Kirkegård som i de områder, der er fr-

edet efter naturbeskyttelsesloven. Arbejderne med at sikre historiske værdier og en værdig behandling af de begravede i det relevante område etc. har været omfattende og er gennemført ud fra den gældende beskyttelse. De nedtagne bevaringsværdige monumenter (der blev nævnt på det offentlige møde den 9. september) er lagret under betryggende forhold og vil blive genopsat på de valgte placeringer for de genbegravede i første halvår af 2012. Københavns Kommune finder derfor også i relation til erfaringerne med metroen en fredning unødvendig.

Konsekvenser for drift af kirkegården

Der hersker for Københavns Kommune ikke tvivl om, at en fredning uanset dens indhold vil være uhensigtsmæssig for driften af Assistens Kirkegård som begravelsesplads. Fredningens formål vil, da den skal tage udgangspunkt i naturbeskyttelseslovens formål, være et andet end formålet med kirkegården. Og der vil uvægerligt opstå konflikter mellem de forskellige love og bestemmelser, som vil være gældende for kirkegården. En fredning tager ikke tilstrækkeligt højde for de pligter, der påhviler et begravelsesvæsen, og heller ikke for de rettigheder og muligheder, der tilkommer brugerne (gravstedsindehaverne). Og den tillægger kompetencer til andre parter (indsigelsesberettigede organisationer, Fredningsnævn og Natur- og Miljøklagenævn) end de i lovgivningen for kirkebygninger og kirkegårde fastsatte myndigheder, hvilket vil medføre administrative problemer.

Disponeringen af arealerne skal imødekomme efterspørgselen og løbende kunne ændres herefter. Begrænsninger begrundet i en fredning kan medføre uoverensstemmelse med lov og bekendtgørelse om kirkebygninger og kirkegårde. Og ændringer kan ikke gøres betinget af en plejeplan, men skal kunne foretages, straks når behovet opstår. I modsat fald kan borgernes lovsikrede ret til en begravelsesplads blive krænket.

Danmarks Naturfredningsforening tilkendegav ved det offentlige møde, at kravet om plejeplaner havde været en fordel for driften af de københavnske parker. Dette kan være tilfældet, hvis alternativet er et fravær af planlægning for områdernes drift og udvikling, således at alle beslutninger sker ad hoc. Dette er imidlertid ikke tilfældet for kirkegårdene, hvor driften allerede tilrettelægges ud fra en række hensyn, hvoraf dækningen af behovet for begravelsespladser, tilpasning til de primære brugeres (gravstedslejernes) behov og imødekommelse af de øvrige brugeres ønsker skal afbalanceres, men med hovedvægt på begravelsesvæsenets særlige forpligtelser.

Indretningen og vedligeholdelsen af gravstederne er underlagt visse reguleringer i lovgivning og kirkegårdsvedtægt, men det er stadig i meget vid udstrækning overladt til gravstedsindehaverne at vælge udformning, beplantning etc. og at forestå vedligeholdelsen, ligesom gravstedsindehaverne ved udløb af deres brugsret kan fjerne monumenter og beplantning. En fredning er svært forenelig med denne frihed og kan således stride imod gældende regler, men den vil også blive et urimeligt indgreb i de efterladtes muligheder for at mindes deres døde på den måde, de finder rigtig.

Det konkrete forslag til fredning

Om det konkret foreliggende forslag (som revideret af sagsrejser og modtaget fra Fredningsnævnet den 2. november) skal det blandt andet bemærkes, at præmissen om at Assistens Kirkegård er "et af de sidste grønne åndehuller" er misvisende, idet kirkegårdens primære funktion ikke er at fungere som åndehul. Den nye § 2 forekommer upræcis og løser ikke modstriden med de senere forbudsbestemmelser. § 3 synes at være i modstrid med den gældende anlægslov og bekendtgørelse for metroen. § 4 vil reelt uagtet indholdet af § 2 umuliggøre kirkegårdsdriften ved at betinge alle ændringer af, at de er beskrevet i en plejeplan (herunder vel også ændringer foretaget af gravstedsindehaverne på de gravsteder, de har erhvervet

brugsretten til). Og § 5 synes fortsat i modstrid med gravstedsindehavernes ret til selv at vedligeholde eget gravsted alene reguleret af vedtægtens bestemmelser, samtidig med at dens krav om plejeplan indebærer en kompetencetildeling til en række parter (hvor listen nu er udvidet), der ikke er forpligtet af hensynet til begravelsesfunktionen.

Dette illustrerer, hvor uhensigtsmæssig og indgribende en fredning vil være for kirkegårdsdriften. Københavns Kommune vurderer, at der ikke vil kunne peges på alternative formuleringer af fredningsbestemmelserne, som i nævneværdig grad kan ændre på uhensigtsmæssigheden for Assistens Kirkegårds fremtidige funktion som begravelsesplads for københavnere.

Supplerende bemærkninger

På det offentlige møde den 9. september blev det som del af begrundelsen for fredningssagen nævnt, at der ikke gennemføres den fornødne planlægning for integrationen af metrostationen på arealet, idet der ifølge sagsrejser ikke bliver udarbejdet lokalplan. Dette er dog ikke korrekt, kommunen udarbejder lokalplaner for alle metrostationspladser inden for rammerne af de krav, som er fastlagt i anlægsloven og bekendtgørelsen om Metrocityringen. Arbejdet med en lokalplan for området omkring metrostationen ved Nørrebro Runddel er i gang og et forslag forventes offentliggjort i foråret 2012. Idet lokalplanen alene vil kunne regulere forhold på overfladen rundt om metrostationen (og ikke dennes placering, udformning, adgangsforhold etc.), sker planlægningen således i god tid inden arbejdet er så fremskredent, at det er relevant at begynde på indretningen af overfladen.

På det offentlige møde blev det endvidere sagt, at vedligeholdelsen af de bygningsfredede elementer på kirkegården ikke er tilfredsstillende og at indgrebene heri i forbindelse med metrobyggeriet er for omfattende. Til det første skal bemærkes, at der udføres løbende vedligeholdelsesarbejder på de bygningsfredede og udpegede bevaringsværdige elementer, herunder bl.a. en igangværende istandsættelse af de fredede "benhuse". For så vidt angår indgreb i de bygningsfredede mure mv. må der i øvrigt henvises til Kulturarvsstyrelsen, der er (og også i tilfælde af en fredning efter naturbeskyttelsesloven vil være) myndighed for bygningsfredning.

Der blev både på mødet og ved den senere besigtigelse spurgt til muligheden for at cykle på Assistens Kirkegård, der adskiller sig fra reglerne på mange andre kirkegårde. Det er tilladt at cykle på to stier, hvoraf den ene har været åben for cykling siden 1997 og den anden siden 1999. Muligheden er givet i erkendelse af, at de to stier kan sammenbinde gader og give cyklister en mere fredelig vej gennem bydelen, samt at det blev vurderet som umuligt at hindre cykling, idet der jo vanskeligt kan opstilles effektive fysiske barrierer. Der er ikke tale om, at kirkegårdens stier indgår i kommunens overordnede cykelstinet. Adgangen til at cykle udspringer af lokale ønsker i bydelen og bruges i overensstemmelse hermed. Københavns Kommune finder åbning af de to stier for cykler fuldt forenelig med kirkegårdens overordnede funktion og særpræg.

(...)"

Landsforeningen for Bygnings- og Landskabskultur, der har været inddraget i udarbejdelsen af fredningsforslaget sammen med Danmarks Naturfredningsforening, gav under det offentlige møde udtryk for, at der nok kunne være behov for i fredningen nærmere at afklare de kirkelige hensyn over for de parkmæssige hensyn. Foreningen gav endvidere udtryk for, at man ønsker fredningen gennemført hurtigst muligt.

Nørrebro Lokaludvalg gav under det offentlige møde og i et efterfølgende

uddybende brev af 14. november 2011 blandt andet udtryk for, at lokaludvalget er meget interesseret i at få Assistens Kirkegård fredet, idet det er vigtigt for borgerne at kunne benytte området som park. De tiltag, som Københavns Kommune ønsker at iværksætte, harmonerer ikke med de ønsker, som beboerne på Nørrebro har til området. Selvom der er regler, der yder beskyttelse for kirkegårdens bevaring i lov og bekendtgørelse om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, vil den bedst mulige sikring af området ske ved at inddrage kirkegården under naturbeskyttelsesloven, hvormed beskyttelsen og vedligeholdelsen optimeres. Som forudsat i borgerrepræsentationens vedtagne dispositionsplan 2020 skal lokalkirkegården friholdes fra fredningen frem til 2150, mens resten af kirkegården skal fredes som park. Lokaludvalget støtter således, at kirkegårdsdriften kan foretage i kirkegårdsvæsenets varetægt frem til 2150, hvor kirkegården ophører.

Kulturcenteret Assistens repræsentant gav under det offentlige møde udtryk for, at man delte lokaludvalgets bekymringer vedrørende kommunens ønsker til anvendelsen af Assistens Kirkegård. Det er vigtigt, at der også fremover er mulighed for at udøve de aktiviteter, der i dag finder sted på området. Det er kommunens opfattelse, at kirkegårdsdriften er det væsentligste element i forhold til Assistens Kirkegård. Vigtigheden af at bevare området som parkområde tages der ikke hensyn til i kommunen. En fredning vil give et mere sikkert grundlag for beskyttelse af Assistens Kirkegård end en lokalplan. Metrobyggeriet behøver ikke tilsidesætte alle andre hensyn.

Danmarks Naturfredningsforenings repræsentant gav under det offentlige møde blandt andet udtryk for, at man kan undre sig over, at kommunen ikke tidligere har udarbejdet en lokalplan for området. Assistens Kirkegård vil imidlertid ikke være tilstrækkeligt beskyttet ved en lokalplan, der løbende vil kunne ændres. Det vil ikke være et problem i forhold til en plejeplan at klarlægge gravstedsejernes rettigheder samtidig med, at der fastsættes hensigtsmæssige regler til varetagelse af fredningen.

En række yderligere indlæg på det offentlige møde gav også udtryk for støtte til forslaget om fredning af Assistens Kirkegård. Det blev i den forbindelse blandt andet fremhævet, at kirkegården ikke er tilstrækkeligt beskyttet på det nuværende grundlag, hvor borgerrepræsentationen har en udstrakt kompetence til at bestemme over området. Det er vigtigt at sikre, at Assistens Kirkegård på længere sigt får karakter af et kulturområde. En fredning vil ikke skabe kompetencekonflikter, der ikke kan løses gennem blandt andet en plejeplan.

Metroselskabet I/S har i et brev af 10. februar 2012 blandt andet henholdt sig til de synspunkter, der fremgår af den daværende kirkeministers brev af 25. januar 2011 til Danmarks Naturfredningsforening og har endvidere henledt opmærksomheden på § 14 i lov om en Cityring

5. Fredningsnævnets afgørelse

De relevante regler

Naturbeskyttelsesloven

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 33, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 933 af 24. september 2009 med senere ændringer om naturbeskyttelse), at fredningsnævnet til varetagelse af de formål, der er nævnt i lovens § 1, kan gennemføre fredning af landarealer og ferske vande. Naturbeskyttelseslovens § 1 har følgende ordlyd:

"§ 1. Loven skal medvirke til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Stk. 2. Loven tilsigter særligt

- 1) at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder og de landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier,
- 2) at forbedre, genoprette eller tilvejebringe områder, der er af betydning for vilde dyr og planter og for landskabelige og kulturhistoriske interesser, og
- 3) at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftslivet.

Stk. 3. Der skal ved lovens administration lægges vægt på den betydning, som et areal på grund af sin beliggenhed kan have for almenheden".

Kirkegårdslovgivningen

Kirkegårdsloven (lovbekendtgørelse nr. 77 af 2. februar 2009 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde) indeholder i § 1 følgende formålsbestemmelse:

"§ 1. Denne lov har til formål

- 1) at virke til, at folkekirkens kirkebygninger danner den bedst mulige ramme om menighedens gudstjenester, de kirkelige handlinger og andre kirkelige aktiviteter,
- 2) at sørge for, at der er tilstrækkelig plads til begravelser på folkekirkens kirkegårde, og at disse fungerer som værdige og vel vedligeholdte begravelsespladser, og
- 3) at sikre, at der ikke sker en forringelse af de kulturværdier, der er knyttet til kirkebygninger og kirkegårde."

Loven indeholder blandt andet bestemmelser om vedligeholdelse og drift af kirkegårde, registrering af gravminder og tilsyn.

Lovens § 9, stk. 2, indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter kirkeministeren fastsætter regler om anlæggelse, udvidelse, nedlæggelse, indhegning, indretning, beplantning og vedligeholdelse af kirkegårde samt om opførelse, ombygning, nedrivning og istandsættelse af bygninger til brug for kirken eller kirkegården. Kirkegårdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1238 af 22. oktober 2007) er udstedt i medfør af blandt andet denne bestemmelse. Bekendtgørelsen indeholder nærmere regler om driften af blandt andet folkekirkens kirkegårde, herunder om kirkegårdens indretning (§§ 19-22) og miljøforhold (§ 29). Endvidere indeholder bekendtgørelsen blandt andet regler om menighedsrådenes tilsynsforpligtelser.

Det fremgår af lovens § 46, at loven også finder anvendelse på kirkegårde, der bestyres af et særligt begravelsesvæsen i henhold til en tilladelse fra kirkeministeren. I sådanne tilfælde anvendes loven med de fravigelser, der in-

deholder i den vedtægt om sådanne kirkegårdes bestyrelse, som kirkeministerien har stadfæstet.

Assistens Kirkegård er omfattet af lovens § 46 og af en vedtægt for Københavns Begravelsesvæsen, der er vedtaget af Københavns borgerrepræsentation den 19. februar 1987 og stadfæstet af Kirkeministeriet den 3. juni 1987. Af vedtægtens § 7, der dog fremstår som vedtaget af borgerrepræsentationen den 25. maj 1989, fremgår følgende vedrørende Assistens Kirkegård:

"(...)

Der kan ikke erhverves brugsret til gravsteder på Assistens Kirkegård på afdelingerne J til og med N, nr. 1143 samt efter Københavns begravelsesvæsens særlige godkendelse på afdelingerne B til og med F ud over år 2150. På alle øvrige afdelinger på Assistens Kirkegård kan der ikke erhverves brugsret til gravsteder ud over år 2019. Dog kan magistraten i hvert enkelt tilfælde godkende nybegravelser på afdeling A efter år 2019, såfremt der tages fornødent hensyn til områdets museale karakter.

Allerede erhvervede legatgravsteder på Assistens kirkegård hjemfalder senest i år 2019. Sådanne gravsteder på afdelingerne J til og med N, nr. 1143 kan dog fornyes i år 2019 og kan på afdelingerne B til og med F fornyes efter ansøgning i år 2019 eller tidligere på vedtægtens almindelige vilkår, jf. §§ 5 og 6.

(...)"

Lov om en Cityring

Lov om en Cityring (lov nr. 552 af 6. juni 2007) fastslår i § 14, stk. 1, at de naturfredningsmæssige hensyn vedrørende anvendelse af arealer i forbindelse med projektering og anlæg af Cityringen alene varetages ved lov om en Cityring, herunder den i § 3 beskrevne procedure om VVM-redegørelse m.v. og transport- og energiministerens regler, der udstedes efter § 3, stk. 1. Efter lovens § 3, stk. 1, fastsætter transport- og energiministeren regler om placering og udformning af stationer, kontrol- og vedligeholdelsescenter samt skakte m.m.

Praksis

Overfredningsnævnet ophævede i en kendelse af 14. maj 1958 en fredning af et areal af Gislev Kirkegård på Fyn. Fredningen var foretaget af Fredningsnævnet for Svendborg den 15. februar 1957, og sagen blev indbragt for Overfredningsnævnet af Kirkeministeriet. Som begrundelse for ophævelsen af fredningen anføres følgende i Overfredningsnævnets afgørelse:

"Da de på det her omhandlede areal værende træer, grave og stendige findes tilstrækkeligt beskyttede ved de de kirkelige myndigheder tillagte beføjelser, finder Overfredningsnævnet ikke tilstrækkelig anledning til at iværksætte fredning i henhold til naturfredningsloven, (...)".

Fredningsnævnets begrundelse og afgørelse

På baggrund af den ovenstående gennemgang af de relevante regler mv. på området finder fredningsnævnet, at der ikke er grundlag for at foretage fred-

ning af Assistens Kirkegård.

Fredningsnævnet har ved vurderingen af sagen navnlig lagt vægt på, at kirkegårde i forvejen er underkastet en omfattende regulering og beskyttelse i kirkegårdslovgivningen med behørig hensyntagen til kirkegårdsformålet. Kirkegårdslovgivningen varetager imidlertid i et vist omfang også hensyn, der ligeledes kan være omfattet af naturbeskyttelsesloven, herunder f.eks. landskabelige, kulturhistoriske og rekreative hensyn. Der kan i den forbindelse blandt andet henvises til kirkegårdslovens § 1, nr. 3, og kirkegårdsbekendtgørelsens §§ 18-22 og 29. Der er derfor efter fredningsnævnets opfattelse ikke behov for på nuværende tidspunkt at iværksætte en hel eller delvis fredning af Assistens Kirkegård.

Den omstændighed, at Assistens Kirkegård i dag både fungerer som parkområde og som kirkegård, og at det følger af den dispositionsplan 2020, der er vedtaget for kirkegården, og af § 7 i vedtægten for Københavns Begravelsesvæsen, at kirkegården på længere sigt helt skal nedlægges som begravelsesplads og overgå til offentlig park, bør efter fredningsnævnets opfattelse ikke føre til, at området helt eller delvist underkastes naturfredning allerede nu.

Navnlig finder fredningsnævnet, at en fremgangsmåde, hvorved lokalkirkegården, der skal fungere som gravplads frem til 2150, undtages fra fredning, mens den øvrige del af Assistens Kirkegård underkastes fredning, ikke vil være hensigtsmæssig, herunder i administrationsmæssig henseende. Fredningsnævnet har herved lagt vægt på, at der efter det oplyste også efter 2020 vil kunne finde begravelser og gravstedsfornyelser sted uden for lokalkirkegårdens område, ligesom en række gravminder mv. uden for lokalkirkegården vil vedblive med at bestå. Når dette er tilfældet, bør området fortsat alene være beskyttet efter den kirkelige lovgivning som kirkegård.

Derfor afviser fredningsnævnet at gennemføre fredning af Assistens Kirkegård i henhold til reglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 6.

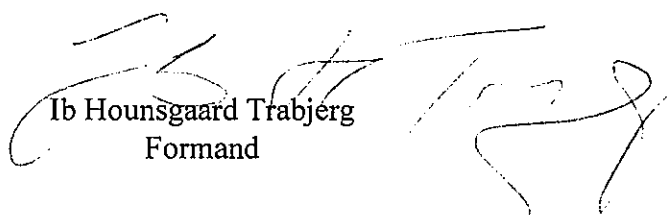
6. Matrikelnummerfortegnelse

Følgende matrikelnumre er helt eller delvist omfattet af det Danmarks Naturfredningsforenings fredningsforslag.

25 a, 25 b, 25 c, 25 d, 25 e, 25 f, 25 g, 25 h, 26 a, 26 b, 26 c, 26 d, 26 e, 27, 27 b, 27 c, 28, 31 c, del af 31 d, 31 e, 31 f, 31 g, 31 h, 31 i, 31 l, 186, 187, 201, 202, 219, 243, 825, 6114, 6035, 6036, 6147, umatrikuleret areal nr. 1 og umatrikuleret areal nr. 2, Udenbys Klædebo Kvarter, København.

Fredningsnævnet for København, den

27 AUG. 2012


Ib Hounsgaard Trabjerg
Formand

DISPENSATIONER>

Afgørelser - Reg. nr.:

Herunder ses afgørelser i dispensationssager for denne fredning

Sagens oplysninger

Fredningsforhold

Assistens Kirkegård er omfattet af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 23. november 2016 om fredning af Assistens Kirkegård.

Af fredningsbestemmelserne fremgår blandt andet følgende:

”§ 1 Fredningens formål

- At sikre, at nuværende og fremtidig kirkegårdsdrift, der foregår i medfør af den til enhver tid offentlige regulering om kirkegårdsdrift, kan opretholdes uanfægtet af fredningen.
- At sikre Assistens Kirkegårds museale og rekreative værdier.
- At sikre de kulturelle, historiske, botaniske, landskabelige og biologiske værdier,
- At sikre Assistens Kirkegård som en helhed bestående af grønt område, kirkegård og historiske værdifulde arealer.

....

§ 4 Assistens Kirkegård ud mod Metrostationen

Grænsen mellem den kommende metro-forplads og kirkegården følger afgrænsningen i Lokalplan 488 fra 2013 om Nørrebro Runddel Metrostationsplads.

I forbindelse med færdiggørelsen af Metrostationen på Nørrebro Runddel skal der opføres en klar adskillelse mellem det fredede område og metrostationen og de dertil knyttede faciliteter, såsom trappenedgang, elevatorårn og cykelstativer mv. Den skal i videst muligt omfang indpasses i forhold til fredningens formål, og den skal godkendes af fredningsnævnet. Afgrænsningen skal indeholde 1 (en) aflåselig passage mellem kirkegården og metro-forpladsen og skal udformes på en måde, der muliggør passage for gangbesværede, kørestole, barnevogne mv.”

Internationale naturbeskyttelsesområder

Der findes ikke internationale naturbeskyttelsesområder i relevant afstand.

Miljøstyrelsen har vurderet, at det ansøgte ikke vil medføre beskadigelse/ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Sagens behandling

Sagen har været sendt til udtalelse hos Miljøstyrelsen, der yder teknisk bistand til fredningsnævnet, og hos Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet og DOF

Københavns kommune har som fredningstilsyn anbefalet projektet.

Der er ikke fremsat indsigelser mod det ansøgte.

I afgørelsen har deltaget dommer Britt Falster Klitgaard (formand), Birthe Aasted (udpeget af miljøministeren) og Bent Christensen (udpeget af Københavns kommune).

Afgørelsen er truffet i enighed.

Fredningsnævnets afgørelse

Fredningsnævnet godkender udformningen af adskillelsen mellem det fredede område og metrostationen som ansøgt og meddeler samtidig i medfør af § 50, stk. 1, i naturbeskyttelsesloven dispensation til udførelse af projektet med en ekstra aflåselig låge.

Fredningsnævnet har lagt vægt på, at adskillelsen udformes på en måde, der er indpasset i forhold til fredningen, og som også i øvrigt opfylder kravene i fredningsbestemmelsernes § 4. Fredningsnævnet har endvidere lagt vægt på, at en ekstra aflåselig låge, der ikke giver adgang til offentlig passagen men kun benyttes til drift, ikke strider mod fredningens formål.

Det er fredningsnævnets vurdering, at det ansøgte ikke indebærer, at der i noget internationalt naturbeskyttelsesområde sker en forringelse af naturtyper og levesteder for arter eller betydelige forstyrrelser af arter som området er udpeget for. Det er endvidere fredningsnævnets vurdering, at det ansøgte ikke kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag 3 til naturbeskyttelsesloven, eller ødelægge de plantearter, der er nævnt i bilag 5 til loven.

Tilladelsen må i henhold til naturbeskyttelseslovens § 87, stk. 3, ikke udnyttes før klagefristen er udløbet, eller behandling af en eventuel klage måtte være afsluttet. Det følger endvidere af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, jf. § 66, stk. 2, at tilladelsen bortfalder, hvis den ikke udnyttes inden 3 år efter, at den er givet.

Tilladelsen fritager ikke ansøger for at søge tilladelse efter anden lovgivning, hvis dette er påkrævet.

Der henvises i øvrigt til klagevejledningen, der er trykt nedenfor.

Med venlig hilsen

Britt Falster Klitgaard
formand

Andre modtagere af denne afgørelse

Kopi af denne afgørelse er sendt til Miljøstyrelsen, Københavns kommune, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet og Dansk Ornitologisk Forening.

Klagevejledning

Der kan klages over denne afgørelse til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Klagefristen udløber 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen. Klagen skal ifølge lov om naturbeskyttelse § 87 afgives via Miljø- og Fødevareklagenævnets digitale selvbetjening, jf. vejledning på klagenævnets hjemmeside www.naevneneshus.dk. Klagefristen udløber ved midnat på dagen for klagefristens udløb. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag.

Klageberettigede er, jf. naturbeskyttelseslovens § 86:

- Adressaten for afgørelsen,
- ejeren af den ejendom, som afgørelsen vedrører,
- offentlige myndigheder,
- en berørt nationalparkfond,
- lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i afgørelsen,
- landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, og
- landsdækkende foreninger og organisationer, som efter deres formål varetager væsentlige, rekreative interesser, når afgørelsen berører sådanne interesser.

Det er en betingelse for Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af en klage, at den, der klager indbetaler et gebyr på 900 kr. for privatpersoner og 1.800 kr. for virksomheder og organisationer (2016-niveau). Klagegebyret reguleres den 1. januar hvert år efter den af Finansministeriet fastsatte sats for det generelle pris- og lønindeks som løbende offentliggjort i forslag til finanslov med virkning for klager, der modtages i nævnet fra og med den 1. februar 2017. Nævnet offentliggør størrelsen af klagegebyret på sin hjemmeside www.naevneneshus.dk.

Gebyret opkræves i forbindelse med klagens oprettelse i Miljø- og Fødevareklagenævnets digitale selvbetjening. Klagen behandles først, når gebyret er betalt. Vejledning om gebyrbetalingen kan ligeledes findes på Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemmeside www.naevneneshus.dk.

Gebyret tilbagebetales, hvis

- 1) klagesagen fører til, at den påklagede afgørelse ændres eller ophæves,
- 2) klageren får helt eller delvis medhold i klagen, eller
- 3) klagen afvises som følge af overskredet klagefrist, manglende klageberettigelse eller fordi klagen ikke er omfattet af Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence.

Det bemærkes, at hvis den eneste ændring af den påklagede afgørelse er forlængelse af frist for efterkommelse af afgørelse som følge af den tid, der er medgået til at behandle sagen i klagenævnet, tilbagebetales gebyret dog ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan også beslutte at tilbagebetale klagegebyret, hvis

- 1) der er indledt forhandlinger med afgørelsens adressat og/eller førsteinstansen om projektilpasninger, og disse forhandlinger fører til, at klager trækker sin klage tilbage, eller
- 2) klager i øvrigt trækker sin klage tilbage, før Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse i sagen.

Gebyret tilbagebetales dog ikke, hvis nævnet vurderer, at der er forhold, der taler imod at tilbagebetale gebyret, f.eks. hvis klagen trækkes tilbage meget sent, herunder efter at klager har haft et afgørelsesudkast i partshøring.

En tilladelse må i henhold til naturbeskyttelseslovens § 87, stk. 3, ikke udnyttes før klagefristen er udløbet, eller behandling af en eventuel klage måtte være afsluttet.

Det følger endvidere af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, jf. § 66, stk. 2, at en tilladelse bortfalder, hvis den ikke udnyttes inden 3 år efter, at den er givet.

FREDNINGSNÆVNET FOR KØBENHAVN

Københavns Kommune
Att.: Cæcilie Aamand Gervin

Via e-post: HB3L@tmf.kk.dk

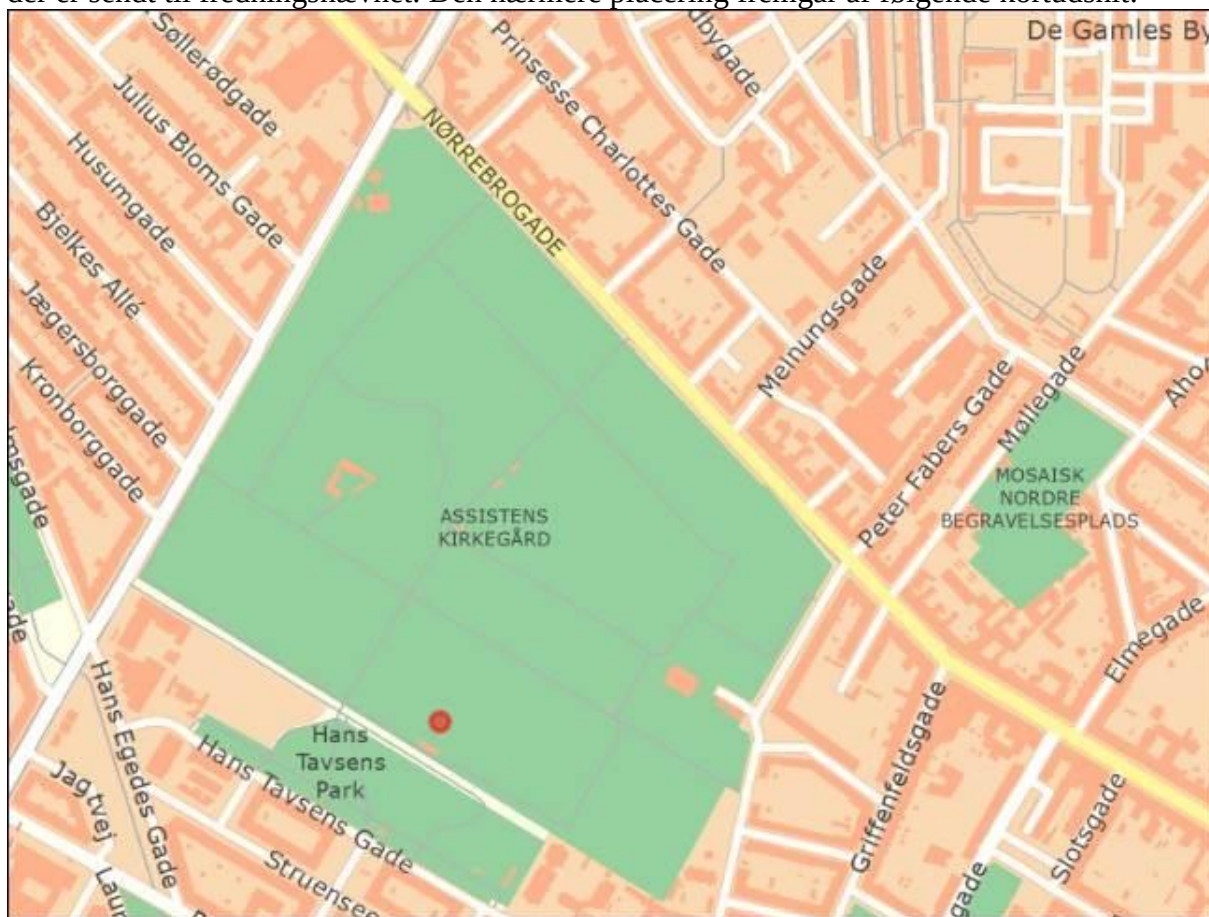
Retten i Lyngby
Lyngby Hovedgade 96
2800 Kgs. Lyngby
Tlf. 99 68 48 00

kobenhavn@fredningsnaevn.dk
www.fredningsnaevn.dk
FN-KBH-45-2017

Den 27. oktober 2017

Assistens Kirkegård – Udvidet driftskørsel

Over for fredningsnævnet har Københavns Kommune ansøgt om dispensation til udvidet driftskørsel på ejendommen matr.nr. 825 Udenbys Klædebo Kvarter m.fl., beliggende på Assistens Kirkegård på Nørrebro i København. Projektet er nærmere beskrevet i det materiale, der er sendt til fredningsnævnet. Den nærmere placering fremgår af følgende kortudsnit:



Sagens oplysninger

Fredningsforhold

Det fremgår af sagen, at ejendommen er omfattet af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 23. november 2016.

Af fredningsbestemmelserne fremgår blandt andet følgende:

”§ 1. Fredningens formål er:

- at sikre, at nuværende og fremtidig kirkegårdsdrift, der foregår i medfør af den til enhver tid offentligretlige regulering om kirkegårdsdrift, kan opretholdes uanfægtet af fredningen.
- at sikre Assistens Kirkegårds museale og rekreative værdier,
- at sikre de kulturelle, historiske, botaniske, landskabelige og biologiske værdier,
- at sikre Assistens Kirkegård som en helhed bestående af grønt område, kirkegård og historisk værdifulde arealer.

...

§ 7. Offentlighedens adgang

.....

Motoriseret kørsel er kun tilladt i forbindelse med kirkegårdsdrift, kørsel med rustvogne, handicapkørsel og driften af fredningsområdet. Plejemyndigheden kan dog i særlige tilfælde give tilladelse til motoriseret kørsel i området.

”

Internationale naturbeskyttelsesområder

Der findes ikke internationale naturbeskyttelsesområder i relevant afstand fra ansøgers ejendom. Miljøstyrelsen har vurderet, at det ansøgte ikke vil medføre beskadigelse/ødelæggelse af plantearter eller yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Sagens behandling

Fredningsnævnet har foretaget besigtigelse.

Sagen har været sendt til udtalelse hos Miljøstyrelsen, der yder teknisk bistand til fredningsnævnet, og hos Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet og DOF

Københavns Kommunes fredningstilsyn har vurderet, at det ansøgte ikke strider imod fredningens formål, men kræver en dispensation fra fredningen. Det er tilsynets vurdering, at sådan en dispensation kan gives, idet der kun er tale om et begrænset område af kirkegården, der kan blive påvirket af den øgede kørsel, og idet området i forvejen er påvirket af den ordinære kirkegårdsdrift.

Danmarks Naturfredningsforening og Miljøpunkt Nørrebro har indstillet, at dispensation ikke meddeles.

I afgørelsen har deltaget dommer Søren Holm Seerup (formand), Birthe Aasted (udpeget af miljøministeren) og Bent Christensen (udpeget af Københavns kommune).

Afgørelsen er truffet i enighed.

Fredningsnævnets afgørelse

I medfør af § 50, stk. 1, i naturbeskyttelsesloven meddeler nævnet herved afslag på dispensation til udførelse af projektet.

Fredningsnævnet har lagt vægt på, at begrænsningen af motoriseret kørsel tjener fredningens formål om at sikre Assistens Kirkegårds rekreative værdier, botaniske og landskabelige værdier. En ikke uvæsentlig, permanent udvidelse af adgangen til motoriseret kørsel på kirkegården er efter fredningsnævnets vurdering ikke i overensstemmelse med fredningens formål. Hertil kommer, at udvidelsen ikke er nødvendig, og at spørgsmålet om udstrækningen af færdselsbegrænsningerne i fredningens § 7 på ansøgers egen foranledning blev vurderet af Miljø- og Naturklagenævnet for mindre end 1 år siden, i hvilken forbindelse ansøger ikke havde bemærkninger over for begrænsningen af motoriseret kørsel.

Der henvises i øvrigt til klagevejledningen, der er trykt nedenfor.

Med venlig hilsen

Søren Holm Seerup
formand

Andre modtagere af denne afgørelse

Kopi af denne afgørelse er sendt til Miljøstyrelsen, Københavns kommune, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet og Dansk Ornitologisk Forening.

Klagevejledning

Der kan klages over denne afgørelse til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Klagefristen udløber 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes klagefristen dog altid fra bekendtgørelsen. Klagen skal ifølge lov om naturbeskyttelse § 87 afgives via Miljø- og Fødevareklagenævnets digitale selvbetjening, jf. vejledning på klagenævnets hjemmeside www.naevneneshus.dk. Klagefristen udløber ved midnat på dagen for klagefristens udløb. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag.

Klageberettigede er, jf. naturbeskyttelseslovens § 86:

- Adressaten for afgørelsen,
- ejeren af den ejendom, som afgørelsen vedrører,
- offentlige myndigheder,
- en berørt nationalparkfond,
- lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i afgørelsen,
- landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, og

- landsdækkende foreninger og organisationer, som efter deres formål varer taget væsentlige, rekreative interesser, når afgørelsen berører sådanne interesser.

Det er en betingelse for Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af en klage, at den, der klager indbetaler et gebyr på 900 kr. for privatpersoner og 1.800 kr. for virksomheder og organisationer (2016-niveau). Klagegebyret reguleres den 1. januar hvert år efter den af Finansministeriet fastsatte sats for det generelle pris- og lønindeks som løbende offentliggjort i forslag til finanslov med virkning for klager, der modtages i nævnet fra og med den 1. februar 2017. Nævnet offentliggør størrelsen af klagegebyret på sin hjemmeside www.naevneneshus.dk.

Gebyret opkræves i forbindelse med klagens oprettelse i Miljø- og Fødevareklagenævnets digitale selvbetjening. Klagen behandles først, når gebyret er betalt. Vejledning om gebyrbetalingen kan ligeledes findes på Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemmeside www.naevneneshus.dk.

Gebyret tilbagebetales, hvis

- 1) klagesagen fører til, at den påklagede afgørelse ændres eller ophæves,
- 2) klageren får helt eller delvis medhold i klagen, eller
- 3) klagen afvises som følge af overskredet klagefrist, manglende klageberettigelse eller fordi klagen ikke er omfattet af Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence.

Det bemærkes, at hvis den eneste ændring af den påklagede afgørelse er forlængelse af frist for efterkommelse af afgørelse som følge af den tid, der er medgået til at behandle sagen i klagenævnet, tilbagebetales gebyret dog ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan også beslutte at tilbagebetale klagegebyret, hvis

- 1) der er indledt forhandlinger med afgørelsens adressat og/eller førsteinstansen om projektilpasninger, og disse forhandlinger fører til, at klager trækker sin klage tilbage, eller
- 2) klager i øvrigt trækker sin klage tilbage, før Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse i sagen.

Gebyret tilbagebetales dog ikke, hvis nævnet vurderer, at der er forhold, der taler imod at tilbagebetale gebyret, f.eks. hvis klagen trækkes tilbage meget sent, herunder efter at klager har haft et afgørelsesudkast i partshøring.

En tilladelse må i henhold til naturbeskyttelseslovens § 87, stk. 3, ikke udnyttes før klagefristen er udløbet, eller behandling af en eventuel klage måtte være afsluttet.

Det følger endvidere af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1, jf. § 66, stk. 2, at en tilladelse bortfalder, hvis den ikke udnyttes inden 3 år efter, at den er givet.