

Bilag 1.

Overfredningsnævnets afgørelse

Bilag 1: Overfredningsnævnets afgørelse

Naturklagenævnets afgørelse
af 28. juni 1996
om fredning af Vestvolden m.v. i Københavns,
Rødovre, Glostrup, Brøndby og Hvidovre kommuner
(sag nr. 111/150-0004)

Fredningsnævnet for Københavns Amtsrådskreds har den 7. juni 1993 truffet afgørelse om fredning efter naturfredningslovens kapitel III (nu naturbeskyttelseslovens kapitel 6) af fæstningsanlægget Vestvolden med tilgrænsende områder. Fredningssagen er rejst af Københavns Magistrat for arealerne i Københavns Kommune og af Københavns Amtsråd for arealerne i Rødovre, Glostrup, Brøndby og Hvidovre kommuner. Danmarks Naturfredningsforening er senere indtrådt i fredningssagen som medrekvisitent.

Fredningsnævnets afgørelse er påklaget til Naturklagenævnet af Miljøministeriet v/Skov- og Naturstyrelsen, Københavns Amt, Københavns Kommune, Rødovre Kommune, Brøndby Kommune, Hvidovre Kommune, Frederiksberg Kommune, en privat ejer, foreningen Husum Pensionisthaver og Kolonihaveforbundet for Danmark.

Naturklagenævnet har ved delafgørelse af 6. juli 1994 taget stilling til nogle af klagerne og bestemt, at fredningen ikke skal omfatte ejendommene matr.nr.e 21k, 21h, 21p og en del af 21e, alle af Brøndbyvester By, Brøndbyvester.

Sagens baggrund og fredningsnævnets afgørelse.

Vestvolden eller Vestenceinten er en del af Københavns Landbefæstning og er med sin længde af ca. 14 km fra Utterslev Mose til Avedøre Holme et af de længste fæstningsanlæg, der kendes. Anlægget blev udført omkring 1890 i en særlig konstruktion, der har gjort det internationalt kendt. Løng voldgraven blev anlagt en jernbane og en kørevej (Voldgaden). Jernbanen er nu

friiluftsområde bortset fra dels et mindre areal i Rødovre kommune ("trekantgrunden", matr.nr. 2i Islev By, Islev), dels et henved 10 ha stort areal i Brøndby kommune syd og øst for Brøndbyskoven. For arealet i Rødovre kommune vil rammerne for arealanvendelsen først blive fastlagt i regionplanen, når fredningssagen er afsluttet, og arealet i Brøndby kommune er i regionplanen betegnet som "ubebygget byzone, ikke byområde".

Fredningsområdet i Rødovre kommune er i Kommuneplan 1994-2005 udlagt som rekreativt offentligt friareal bortset fra "trekantgrunden", der er udlagt til erhvervsformål med den tilføjelse, at anvendelsen fastlægges, når fredningssagen er afsluttet. "Trekantgrunden" er ved kommunens byplanvedtægt nr. 3 fra 1950 forbeholdt offentlige bygninger og anlæg. En del af fredningsområdet i Rødovre kommune er omfattet af dels byplanvedtægt nr. 16 fra 1958, der forbeholder området til offentlige formål (park o.lign.), dels byplanvedtægt nr. E 3 fra 1970, der forbeholder området til offentlige rekreative formål.

Fredningsområdet i Glostrup kommune omfatter - foruden et statsejet areal - et privatejet ubebygget areal på 950 m². Disse arealer er i både Kommuneplan 1993-2005 og kommunens byplanvedtægt nr. E 3 fra 1970 forbeholdt offentlige rekreative formål.

Fredningsområdet i Brøndby kommune, således som området er begrænset ved Naturklagenævnets delafgørelse, er i Kommuneplan 1993-2001 udlagt til rekreative formål, bortset fra et ca. 0,2 ha stort areal nord for Roskildevej, der er udlagt til kontor- og serviceerhverv, men i mange år har været en del af en campingplads.

Fredningsområdet i Hvidovre kommune er i Kommuneplan 1988-1998 udlagt som grønt område. En del af området mellem Gl. Køge Landsvej og Avedørs Holme er ved kommunens lokalplan nr. 412 fra 1980 forbeholdt offentlige formål (park og lignende rekreative formål). Størstedelen af Avedørsletten er i forslag til lokalplan nr. 425 fra 1992 udlagt til park og golfbane, men Skov- og Naturstyrelsen har fremsat indsigelse (veto) mod forslaget.

Brugsretten til næsten alle de statsejede arealer i fredningsområderne er ved overenskomster fra 1964 overladt de respektive beliggenhedskommuner vederlagsfrit, men med vedligeholdelsespligt for kommunerne. Efter overenskomsterne, der løber til 2044, skal arealerne indrettes og benyttes som offentlig park med opretholdelse af deres karakter af gammelt fæstningsanlæg. Overenskomsten med Københavns Kommune er ikke formelt tiltrådt af kommunen, men både staten og kommunen har i praksis efterlevet den.

Klager og udtalelser.

Frederiksberg Kommune har ikke villet modsætte sig, at de af kommunen ejede ejendomme matr.nr.e 57 og 58 Rødovre By, Rødovre, er omfattet af fredningen, men har krævet erstatning herfor med ca. 30 mio. kr. Frederiksberg Kommune har derimod ønsket den af kommunen ejede ejendom matr.nr. 211 Brøndbyvester By, Brøndbyvester, udtaget af fredningen.

Brøndby Kommune har modsat sig Københavns Kommunes ønske om, at arealet syd for byggefeltet for et institutionsbyggeri på matr.nr.e 11a og 13a Brøndbyvester udtages af fredningsområdet eller i fredningsbestemmelserne tillades anvendt til parkering. Brøndby Kommune har derimod støttet Frederiksberg Kommunes ønske om, at matr.nr. 211 Brøndbyvester ikke bliver omfattet af fredningen.

Hvidovre Kommune har ønsket fredningsområdet i kommunen afgrænset som i amtsrådets fredningsforslag, således at matr.nr. 16c og de vestlige lodder af matr.nr.e 16a, 16ab og 43ax Avedøre By, Avedøre, ikke bliver omfattet af fredningen.

Hvidovre Kommune har endvidere ønsket fredningsbestemmelserne ændret, så der skelnes mellem selve voldanlægget og de tilgrænsende områder (navnlig Avedøresletten og Mågeparken, der er anlagt på en opfyldt losseplads nord for motorvejen til Tårnby), som overvejende ejes af kommunen og for en stor dels vedkommende ikke er færdiganlagt. Navnlig bør der kun kræves udarbejdelse af en samlet plejeplan for selve voldanlægget, og fredningsbestemmelserne bør muliggøre, at der i det øvrige fredningsområde uden dispensation fra fredningsnævnet kan foretages terrænregulering og beplantning og tilvejebringes publikumsfaciliteter og anlæg til lokale nærrekreative formål. På tilsvarende måde bør arealerne øst for indkørslen til Stavnsbjerggård kunne udnyttes til fritidsanlæg såsom nyttehaver og rideanlæg, og fredningen bør ikke hindre, at der kan anlægges en golfbane på Avedøresletten i overensstemmelse med det af byrådet vedtagne forslag til lokalplan.

Miljøministeriet v/Skov- og Naturstyrelsen har ikke fremsat indvendinger mod den afgrænsning af fredningsområderne, som fredningsnævnet har bestemt. Ministeriet har derimod ønsket nogle ændringer af fredningsbestemmelserne, herunder navnlig bestemmelserne om naturpleje. Med henvisning til overenskomsterne fra 1964 mellem staten og kommunerne om brugsretten til de stats-ejede arealer har ministeriet således ønsket det bestemt udtrykkeligt, at den daglige drift og vedligeholdelse af voldanlægget fortsat udføres og bekostes af kommunerne. Miljø- og Energiministeriet bør imidlertid være overordnet plejemyndighed for disse arealer, og plejemyndigheden for de ikke-statsjede arealer uden for Københavns kommune bør i overensstemmelse med de almindeligt gældende regler tillægges Københavns Amtsråd. Der bør i fredningsbestemmelserne stilles krav om tilvejebringelse af én samlet plejeplan for hele fredningsområdet og om fredningsnævnets godkendelse af denne plan. Endvidere bør der foreskrives nedsættelse af et for plejemyn-

turbeskyttelseslovens § 12 og 13 suppleres af fredningsbestemmelser for såvel Vestvolden som visse tilgrænsende arealer.

I overensstemmelse med de fremsatte fredningsforslag har fredningsnævnet ved sin afgørelse af 7. juni 1993 pålagt fredningsområderne i henholdsvis Københavns kommune og Københavns amt fredningsbestemmelser, der er indbyrdes afvigende i både indhold, affattelse og opbygning. Forskellene savner i vid udstrækning tilstrækkelig begrundelse, og ved sin afgørelse fastsætter Naturklagenævnet derfor ét sæt fredningsbestemmelser for det samlede fredningsområde med ganske få særbestemmelser for arealer i de enkelte kommuner.

Naturklagenævnet har ved delafgørelsen af 6. juli 1994 udtaget enkelte arealer i Brøndby kommune af det fredningsområde, som fredningsnævnet havde fastlagt. Om fredningsområdets afgrænsning i øvrigt bemærkes:

Naturklagenævnet kan tilslutte sig de synspunkter, som Københavns Kommune har fremført til støtte for, at den nordlige afgrænsning af fredningsområdet bør være sammenfaldende med grænsen til det område, der er omfattet af kommunens lokalplan nr. 222.

Kagsmosen, der ligger i både Københavns og Rødovre kommuner, har i rekreativ henseende sammenhæng med Vestvolden. Naturklagenævnet kan derfor tiltræde fredningsnævnets beslutning om, at Kagsmosen i sin helhed skal være omfattet af fredningen.

Den såkaldte "trekantgrund" i Rødovre kommune, matr.nr. 2i Islev, der i dag er ubebygget, er ved en gældende byplanvedtægt udlagt til bebyggelse. En stor del af ejendommen er imidlertid omfattet af forbudet i naturbeskyttelseslovens § 18 mod tilstandsændringer. Naturklagenævnet finder, at denne del af ejendommen og kun denne del bør være omfattet af fredningen.

Ejendommen matr.nr. 56 Rødovre er ligesom matr.nr.e 57 og 58 sat. ved en gældende byplanvedtægt udlagt til grønt område (friluftsfornål). Der ses herefter ikke at være noget grundlag for at efterkomme Københavns Kommunes ønske om, at ejendommen skulle udtages af fredningsområdet.

Ejendommen matr.nr. 21i Brøndbyvester har som nævnt i mange år været en del af en campingplads og bør være omfattet af fredningen.

Arealet, der er matrikuleret som 11a Hvissinge By, Glostrup, og ligger i Glostrup kommune, er samvurderet med erhvervsnejendommen matr.nr.e 20cv og 20cx Brøndbyvester i Brøndby kommune, men er ved Glostrup Kommunes byplanvedtægt nr. E 3 fra 1970 forbeholdt offentlige rekreative formål. Der ses herefter ikke at være noget grundlag for at efterkomme ejerens ønske om, at arealet skulle udtages af fredningsområdet.

omfattet af en sådan ordning. Der må endvidere lægges vægt på brugermedvirken under foretagelsen af den nævnte helhedsvurdering.

Det er dog ikke påkrævet, at en sådan fælles pleje- og anlægsplan skal omfatte den fredskovpligtige Brøndbyskov i Brøndby kommune og den del af de inddæmmede arealer i Hvidovre kommune, der ligger øst for Avedøre Havnevej, idet karakteren og til dels benyttelsen af disse arealer adskiller sig væsentligt fra det øvrige fredningsområde, ligesom de er uden visuel sammenhæng med Vestvolden.

Det må tillægges stor betydning, at der snarest muligt tilvejebringes en pleje- og anlægsplan for det samlede fredningsområde i øvrigt, selv om planen i første omgang måske kun kan komme til at angå de mest aktuelle spørgsmål. Det er imidlertid ikke hensigtsmæssigt at fastsætte en frist for planens tilvejebringelse, da manglende overholdelse af en tidsfrist ikke vil kunne håndhæves. Indtil planen foreligger, vil enhver tilstandsændring, som ikke er tilladt udtrykkeligt i fredningsbestemmelserne, nødvendiggøre en dispensation fra fredningsnævnet, hvis afgørelse kan påklages til Naturklagenævnet. Dette forhold må anses for at indebære en ganske stor tilskyndelse til planens færdiggørelse. Naturklagenævnet finder det i øvrigt naturligt, at Miljø- og Energiministeriet tager initiativ til tilvejebringelsen af pleje- og anlægsplanen.

De fleste ikke-statssejede arealer i fredningsområdet ejes af beliggenhedskommunen, og overenskomsterne fra 1964 giver beliggenhedskommunerne brugret og deraf følgende vedligeholdelsespligt for så vidt angår selve det statssejede voldanlæg. Dette illustrerer fredningens betydning også i nærrekrativ henseende. Den daglige drift og vedligeholdelse af voldanlægget bærer som hidtil, og så længe overenskomsterne er gældende, bekostes af den pågældende kommune. Pleje- og anlægsplanen kan dog medføre udgifter til foranstaltninger, som ligger ud over den daglige drift og vedligeholdelse. Når der er tilvejebragt enighed mellem staten, amtet og kommunerne om en videregående pleje- og anlægsvirksomhed, må det imidlertid forventes, at der tillige er indgået aftale om, hvem der skal bekoste foranstaltningerne.

På grundlag af en ordning som den nævnte kan Naturklagenævnet i det væsentlige tiltræde den fordeling af plejemyndigheden, som fredningsnævnet har bestemt, og som afviger fra de almindeligt gældende bestemmelser i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 551 af 22. juni 1992. Også i øvrigt må bekendtgørelsens bestemmelser om pleje, herunder om påklage af beslutninger om naturpleje, afløses af reglerne i denne fredningsafgørelse. Naturklagenævnet går herved ud fra, at plejemyndigheden i fornøden udstrækning underretter private ejere samt lejere m.v. af arealer i fredningsområdet om foranstaltninger, der agtes foretaget, og i rimelig udstrækning giver dem mulighed for selv at udføre dem.

Spørgsmålet om anlæg af en golfbane også på den del af Avedøresletten, som er omfattet af fredningen, må afgøres i pleje- og anlægsplanen.

Under fredningssagens behandling er der sket en række matrikulære ændringer inden for fredningsområdet i Hvidovre kommune. Matrikelfortegnelsen er ændret i overensstemmelse hermed.

Idet fredningsnævnets afgørelser af 7. juni 1993 ophæves, fastsætter Naturklagenævnet herefter følgende fredningsbestemmelser for det ca. 528 ha store fredningsområde, som er afgrænset på kortet, der hører til Naturklagenævnets afgørelse (fredningskortet), og som helt eller delvis omfatter de på vedhæftede matrikelfortegnelse anførte ejendomme:

Fredningsbestemmelser

§ 1. Fredningens formål

Fredningen har til formål

- at beskytte fæstningsanlægget Vestvolden som historisk monument og derved sikre en opretholdelse og muliggøre en forbedret oplevelse af de kulturhistoriske værdier, der knytter sig til anlægget,
- at bevare og forbedre de landskabelige og biologiske værdier, der er knyttet til fredningsområdet, herunder at sikre fæstningsanlægget passende omgivelser og øge områdets funktion som spredningskorridor for plante- og dyreliv, og
- at fastholde og sikre offentlighedens ret til at færdes i området samt at regulere områdets anvendelse til almene fritidsformål i øvrigt.

§ 2. Tilstandsændringer

Der må ikke foretages ændringer af den nuværende tilstand i fredningsområdet, medmindre det er umiddelbart tilladt i de efterfølgende bestemmelser, tillades eller foretages af plejemyndigheden efter § 10 i henhold til en plan som nævnt i § 11, eller tillades ved en dispensation i medfør af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 1. Forbudet mod tilstandsændringer omfatter også f.eks. etablering af nye ledningsanlæg (herunder nedgravede), varige terrænderinger, ændringer i vegetationsforholdene og anbringelse af reklameskilte, tegn og master.

§ 3. Fæstningskanalen

ning af et gennemgående, ensartet flethegn eller et pilehegn, og at denne forbedring på forhånd er godkendt af plejemyndigheden efter § 10.

§ 7. Særbestemmelser for arealerne i Rødovre kommune

Stk. 1. Uanset forbudet i § 2 må Rødovre Kommune etablere støjdæmpende foranstaltninger i forhold til Motorringvejen.

Stk. 2. Hvis den nuværende anvendelse af nyttehavesområdet nordvest for Espelunden og af campingpladsen Absalon ophører, skal arealerne være offentligt tilgængelige grønne områder, jf. i øvrigt § 11.

§ 8. Særbestemmelser for arealerne i Brøndby kommune

Stk. 1. Uanset forbudet i § 2 må den eksisterende støjvold langs Holbækmotorvejen forlænges mod vest.

Stk. 2. Uanset forbudet i § 2 må de arealer nord for Holbækmotorvejen, som er vist med særlig signatur på fredningskortet, anvendes som ubebyggede friarealer til ophold og parkering m.v. for en kommende bebyggelse umiddelbart nord for disse arealer.

§ 9. Særbestemmelser for arealerne i Hvidovre kommune

Stk. 1. Uanset forbudet i § 2 må Hvidovre Kommune etablere støjdæmpende foranstaltninger langs Holbækmotorvejen.

Stk. 2. Uanset forbudet i § 2 må der etableres forsynings- og trafik anlæg i den på fredningskortet viste transportkorridor, når regionplanens retningslinier herfor overholdes.

Stk. 3. Uanset forbudet i § 2 må der på matr.nr. 50 og 51 Avedøre By, Avedøre, etableres friluftsanlæg med tilhørende bygninger, f.eks. nyttehaver og rideanlæg.

§ 10. Pleie af fredningsområdet.

Plejemyndigheden for fredningsområdet tillægges

a) Miljø- og Energiministeriet for de arealer, der ejes af staten, og tillige for arealerne i Glostrup kommune samt for den af Københavns Kommune ejede del af voldanlægget øst for Åkandevej.

Stk. 4. Pleje- og anlægsplanen skal være tiltrådt af alle de i § 10 nævnte plejemyndigheder og af Københavns Amt. En eventuel særskilt pleje- og anlægsplan for de inddæmmede arealer i Hvidovre kommune skal dog kun være tiltrådt af Miljø- og Energiministeriet og Københavns Amt. Den tiltrådte plan skal sendes til fredningsnavnet og Naturklagenævnet.

Stk. 5. Før pleje- og anlægsplanen tiltrædes efter stk. 4, skal der være givet Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Botanisk Forening og Foreningen Vestvoldens Venner lejlighed til at udtale sig over planen.

Stk. 6. Pleje- og anlægsplanen bør udarbejdes af plejemyndighederne og Københavns Amt i fællesskab på initiativ af Miljø- og Energiministeriet.

Stk. 7. Inden for fredningsområdet træder fredningsbestemmelserne i stedet for de almindeligt gældende bestemmelser om pleje af fredede arealer og fortidsminder, for tiden i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 551 af 22. juni 1992.

§ 12. Offentlighedens adgang.

Stk. 1. Offentligheden har ret til at færdes til fods i hele fredningsområdet bortset fra indhegnede arealer og arealer, der dyrkes landbrugsmæssigt, og bortset fra de til enhver tid værende anlæg til særlige formål.

Stk. 2. Offentligheden har, indtil der er tilvejebragt en pleje- og anlægsplan, ret til at ferdes på cykel, på knallert og til hest på de dertil afmærkede stier som hidtil. I pleje- og anlægsplanen tages stilling til den nærmere fastlæggelse af offentlighedens adgang, jf. § 11.

Stk. 3. Hunde skal føres i snor. Plejemyndigheden kan i øvrigt fastsætte ordensforskrifter for offentlighedens færdsel i området, herunder regler for fiskeri, og skal i så fald opslå forskrifterne på egnede steder.

Stk. 5. Plejemyndigheden kan

- forbyde færdsel i nærmere bestemte områder,
- give offentligheden en videregående færdselsret, herunder tillade fritløbende hunde i særlige områder,
- omlægge stier og anlægge yderligere stier, herunder stiforbindelser på tværs af vej- og baneanlæg.