

By og Land Danmark

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K

Tel : 33 92 33 70
E-mail : kum@kum.dk
Web : www.kum.dk

22. maj 2026

Afgørelse af klage fra By og Land Danmark over Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse af 17. december 2025 om ikke at frede Svanemølleværket

By og Land Danmark har den 14. januar 2026 klaget over Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse af 17. december 2025 om ikke at frede Svanemølleværket.

Afgørelse

Kulturministeriet stadfæster Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse.

Baggrund og begrundelsen for Kulturministeriets afgørelse fremgår nedenfor.

Sagens baggrund

Spørgsmålet om fredning af Svanemølleværket har været forelagt til Det Særlige Bygningssyn til udtalelse af Slots- og Kulturstyrelsen.

Den 27. marts 2025 indstillede Det Særlige Bygningssyn følgende: Det Særlige Bygningssyn finder *"at kraft- og varmeværket (1950-53 af L. Hygum og Peder Christiansen) med omgivende mure samt vagtbygningen, jernbanesporet og skuret mod syd og omklædnings-bygningen for havnearbejderne mod nord har de væsentlige kulturhistoriske og arkitektoniske værdier, der kan begrunde en fredning."*

Herefter gennemførte Slots- og Kulturstyrelsen en høring herover med frist for bemærkninger den 15. august 2025. Efterfølgende forlængede styrelsen høringen til den 19. september 2025. Styrelsen modtog i alt ni høringssvar fra hhv. Akademiraadet, Akademisk Arkitektforening, By & Havn, By & Land, Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0, HOFOR, Københavns Kommune, Københavns Museum samt Ørsted.

På denne baggrund traf Slots- og Kulturstyrelsen den 17. december 2025 afgørelse om ikke at frede Svanemølleværket.

Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse

Slots- og Kulturstyrelsen anfører blandt andet nedenstående i sin afgørelse af 17. december 2025 som begrundelse for ikke at frede Svanemølleværket:

”Styrelsen noterer sig den betydelige forståelse for Svanemølleværkets arkitektoniske og kulturhistoriske betydning, som høringssvarene giver udtryk for. Styrelsen bemærker også, at der er et udbredt ønske blandt interessenterne om at bevare og formidle de historiske bygninger og åbne området mod København. Styrelsen hæfter sig særligt ved, at der arbejdes med etablering af et nyt Teknisk Museum i Svanemølleværket, samt at Københavns Kommune er ved at udarbejde en lokalplan for området med henblik på områdets udvikling og til gavn for offentligheden. Samtidig hæfter styrelsen sig ved behovet for den nødvendige fortsatte drift af værket som del af energiforsyningen til København.

Styrelsen er enig i, at en fredning er et stærkt og indgribende myndighedsgreb, der kan bringes i anvendelse for at sikre bevaring af en bygnings arkitektoniske og kulturhistoriske værdier. Med en fredning følger myndighedssagsbehandling ved en række bygningsarbejder, hvilket skal tænkes ind i planlægningen af udviklingen og driften af bygninger mm. Dette greb skal derfor ikke tages i anvendelse, hvor der er andre eller bedre muligheder for at sikre bevaringsinteresser.

Slots- og Kulturstyrelsen har vurderet hensyn til bevaring af arkitektoniske og kulturhistoriske værdier i forhold til fortsat drift og de aktuelle visioner for udvikling af værkets funktion og området omkring værket. Ud fra en samlet afvejning er det styrelsens vurdering, at bevaringsinteresserne i tilstrækkeligt omfang kan varetages gennem den kommunale planlægning.”

Klagen

By og Land Danmark (klager) har den 14. januar 2026 klaget over Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse om ikke at frede Svanemølleværket. Det er klagers opfattelse, at afgørelsen er fagligt og principielt problematisk og mener, at den hviler på en utilstrækkelig afvejning af dokumenterede kulturhistoriske og arkitektoniske værdier over for udviklings- og driftsmæssige hensyn.

Klager har blandt andet anført i klagen, at det ikke fremgår klart i afgørelsen, hvorfor Det Særlige Bygningssyns faglige indstilling tilsidesættes, eller hvilke konkrete forhold der tillægges større vægt end synets vurdering. Klager anfører endvidere, at kommunal planlægning ikke kan erstatte fredning, samt at fredning ikke står i vejen for transformation og udvikling.

Klager anbefaler, at fredningen som minimum omfatter selve kraftværksbygningen, det omgivende murværk i sin helhed, marketenderbygningen, vagtbygningen, kulgården og kraver og slisker. Samtidig anfører klager, at fredningen evt. ikke behøver at omfatte hele området frem til kajkanten. Belægningen i kulgården kan undtages og interiørets

fredningsomfang og nødvendige indgreb i murværket kan drøftes i dialog med Danmarks Tekniske Museum (Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0), således at planer om at etablere et teknisk museum i værket fortsat kan realiseres.

Klager anfører, at det er i strid med bygningsfredningslovens formål at tillægge hensynet til drift, anlæg, økonomi og projekthusikkerhed større vægt end hensynet til dokumenterede nationale kulturværdier. Videre anfører By og Land Danmark, at Svanemølleværket repræsenterer et centralt kapitel i Danmarks industri-, energi- og arkitekturhistorie.

Udtalelse

Slots- og Kulturstyrelsen har den 23. januar 2026 fremsendt en udtalelse til Kulturministeriet vedrørende klagen, hvoraf det fremgår, at styrelsen fastholder sin afgørelse.

Slots- og Kulturstyrelsen har i udtalelsen bemærket følgende:

”Slots- og Kulturstyrelsen har truffet en konkret afgørelse på et fuldt oplyst grundlag. I afgørelsen er indgået en afvejning af hensynet til ønsket om at beskytte Svanemølleværkets arkitektoniske og kulturhistoriske værdier overfor hensynet til at sikre anlægget en hensigtsmæssig funktion og dermed bygningernes opretholdelse på længere sigt samt hensynet til områdets udvikling.

(...)

By og Land Danmarks klage af 14. januar 2026 indeholder efter styrelsens vurdering ikke nye oplysninger.”

Partshøring

Kulturministeriet har den 27. januar 2026 sendt Slots- og Kulturstyrelsens udtalelse i partshøring hos By og Land Danmark, By & Havn, Ørsted, HOFOR samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0.

Ørsted bemærker, at de er enige i Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse om afslag på fredning af Svanemølleværket. Det er Ørsteds opfattelse, at langt størstedelen af de ønskede bevaringshensyn for Svanemølleværket i væsentligt omfang vil blive sikret med Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0's ønske om at overtage kraftvarmeværkets hovedbygning til brug for et teknisk museum. Det er omvendt Ørsteds klare opfattelse, at en fredning vil være en væsentlig hindring for sikring af en fornuftig fremtid for Svanemølleværket, ligesom en potentiel fredning samtidig kan påføre flere aktører en række økonomiske konsekvenser, som potentielt ikke står på mål med fredningshensynet.

Ørsted anfører videre, at det ikke blot er et spørgsmål om mulighed for etablering af et museum, som skal varetages ved afvejningen af fredningen, idet en fredning som foreslået alt andet lige vil umuliggøre HOFOR's behov for etablering af fortsat varmeproduktion på grunden ved kulpladsen.

Det er Ørstedes forståelse, at en fredning og dermed afvejningen i forhold til sikring af kulturarv som hovedregel skal tage højde for, at en bygning trods fredning kan danne rum for en hensigtsmæssig og rentabel funktion, eftersom der netop ikke ydes erstatning i forbindelse med fredningsindgrebet. Ørsted anfører, at de har brug for at kunne foretage driftsmæssige ændringer, ikke mindst betinget af sikkerhedstiltag og teknisk betingede justeringer, hvilket ikke nødvendigvis kan afvente længere sagsbehandling om fredning, uden at dette kan få konsekvenser for Ørsted, herunder økonomiske.

HOFOR, By & Havn samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0 finder, at Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse i forhold til den konkrete sag er velbegrundet og udgør en velafbalanceret konklusion på de mange overvejelser og hensyn, som sagen bygger på.

HOFOR, By & Havn samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0 bekræfter, at arkitektoniske og kulturhistoriske bevaringshensyn indgår med stor vægt i den lokalplan og projektgrundlag parterne er ved at udvikle i samarbejde med Københavns Kommune. Ifølge HOFOR, By & Havn samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0 skal planen både fremtidssikre den københavnske varmforsyning, sikre placering af en ny kulturinstitution og åbne området for offentligheden, der ligger attraktivt og på kanten af en af Danmarks største lystbådehavne.

HOFOR, By & Havn samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0 anfører videre, at kraftværksbygningen efter planen skal omdannes og transformeres til det nye Danmarks tekniske Museum, som netop vil sikre, at Svanemølleværkets arkitektoniske og kulturhistoriske værdier – såvel udvendigt som indvendigt – både bevares og udnyttes som en integreret del af museets fortællinger om teknologiens betydning for det danske samfund før, nu og i fremtiden. Ligeledes tages der hensyn til kultur- og industrihistorien i omdannelsen af Kulpladsen og de omkringliggende mure, i planlægningen af HOFOR's kommende Energicentral.

Klager har ikke afgivet bemærkninger under partshøringen.

Retsgrundlaget

Kulturministeriet har truffet sin afgørelse på baggrund af lovbekendtgørelse nr. 219 af 6. marts 2018 om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer (byggningsfredningsloven).

Det følger af bygningsfredningslovens § 1, at loven har til formål at værne landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, herunder bygninger, der belyser bolig-, arbejds- og produktionsvilkår og andre væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling. Det følger af lovens § 1, stk. 2, at der ved lovens administration skal lægges vægt på, at de bygninger, der værnes, får en hensigtsmæssig funktion, der under hensyntagen til bygningernes særlige karakter tjener til deres opretholdelse på længere sigt.

Det følger af bygningsfredningslovens § 3, stk. 1, at kulturministeren kan frede bygninger og selvstændige landskabsarkitektoniske værker af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 50 år gamle. Denne kompetence er delegeret til Slots- og Kulturstyrelsen, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 1566 af 9. december 2024 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Slots- og Kulturstyrelsen vedrørende bygningsfredningsloven (delegationsbekendtgørelsen).

Sagen er påklaget til Kulturministeriet i medfør af bygningsfredningslovens § 24, stk. 3, og delegationsbekendtgørelsens § 5, stk. 1.

Kulturministeriets begrundelse

Klager har anført, at de finder Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse om ikke at frede Svanemølleværket fagligt og principielt problematisk, og foreningen mener endvidere, at den hviler på en utilstrækkelig afvejning af de dokumenterede kulturhistoriske og arkitektoniske værdier over for udviklings- og driftsmæssige hensyn.

Det følger af bygningsfredningslovens § 3, stk. 1, at kulturministeren kan frede bygninger og selvstændige landskabsarkitektoniske værker af væsentlig arkitektonisk eller kulturhistorisk værdi, som er over 50 år gamle. Der følger således ikke en lovmæssig pligt til at frede bygninger. Bygningsfredning er derimod et muligt redskab til at værne om landets ældre bygninger, jf. lovens § 1. Det beror således på et administrativt skøn, når der træffes beslutninger vedrørende fredning.

Formålet med bygningsbevaring er at værne om landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi, jf. bygningsfredningslovens § 1, stk. 1. Imidlertid skal der ved lovens administration lægges vægt på, at de bygninger som værnes, får en hensigtsmæssig funktion, der under hensyntagen til bygningernes særlige karakter tjener til dens opretholdelse på længere sigt, jf. lovens § 1, stk. 2.

Kulturministeriet noterer sig, at Det Særlige Bygningssyn har fundet, at Svanemølleværket har de væsentlige kulturhistoriske og arkitektoniske værdier, der kan begrunde en fredning. Kulturministeriet bemærker hertil, at Slots- og Kulturstyrelsen ikke er forpligtet til at følge Det Særlige bygningssyns indstilling om fredning.

Kulturministeriet noterer sig endvidere, at HOFOR, By & Havn samt Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0 bekræfter, at arkitektoniske og kulturhistoriske bevaringshensyn indgår med stor vægt i den lokalplan og projektgrundlag parterne er ved at udvikle i samarbejde med Københavns Kommune, og at kraftværksbygningen efter planen skal omdannes og transformeres til det nye Danmarks tekniske Museum, som netop vil sikre, at Svanemølleværkets arkitektoniske og kulturhistoriske værdier – såvel udvendigt som indvendigt – både bevares og udnyttes som en integreret del af museets fortællinger om teknologiens betydning for det danske samfund før, nu og i fremtiden.

Endelig noterer Kulturministeriet sig Ørstedes bemærkninger om, at en fredning som foreslået vil umuliggøre HOFOR's behov for etablering af fortsat varmeproduktion på grunden ved kulpladsen.

En afgørelse om fredning efter bygningsfredningsloven er et administrativt indgreb og dermed udtryk for en bebyrdende forvaltningsakt. Som følge heraf skal der foretages en proportionalitetsvurdering i forbindelse med udøvelsen af det administrative skøn ved beslutningen om fredning. Proportionalitetsvurderingen har til hensigt at sikre, at indgrebet både er egnet til formålet, nødvendigt og forholdsmæssigt.

Kulturministeriet bemærker, at en fredning uomtvisteligt er egnet til at værne om landets ældre bygninger af arkitektonisk, kulturhistorisk eller miljømæssig værdi i overensstemmelse med bygningsfredningslovens § 1. Kulturministeriet finder imidlertid som følge af ovenstående, at en fredning i denne sag på nuværende tidspunkt hverken er et nødvendigt eller forholdsmæssigt indgreb. Kulturministeriet lægger i vurderingen særlig vægt på, at arkitektoniske og kulturhistoriske bevaringshensyn indgår med stor vægt i den lokalplan og projektgrundlag, der er ved at blive udviklet, hvormed kraftværksbygningen efter planen skal omdannes og transformeres til det nye Danmarks Tekniske Museum, samt på hensynet til at sikre anlægget en hensigtsmæssig funktion med fortsat varmeproduktion og dermed bygningernes opretholdelse på længere sigt såvel som hensynet til områdets udvikling.

Kulturministeriet vurderer på den baggrund, at Slots- og Kulturstyrelsen med sin afgørelse har foretaget den nødvendige proportionalitetsvurdering i overensstemmelse med bygningsfredningsloven. Der er ikke i forbindelse med klagesagen fremkommet nye oplysninger, der giver anledning til at komme til et andet resultat. Kulturministeriet er således enig i styrelsens vurdering af, at bevaringsinteresserne i tilstrækkeligt omfang ud fra en samlet afvejning findes at kunne varetages gennem den kommunale planlægning mv.

Kulturministeriet stadfæster på denne baggrund Slots- og Kulturstyrelsens afgørelse.

Denne afgørelse kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Med venlig hilsen

Julie Trøjborg Svendsen
Fuldmægtig

Nærværende afgørelse er sendt i kopi til:

- *Slots- og Kulturstyrelsen*
- *By & Havn*
- *Ørsted*
- *HOFOR*
- *Bygnings- og Udviklingsfonden DTM 4.0*