Miljøministeriet
Naturstyrelsen

KL

Danmarks
Naturfredningsforening

Handlingsplan for fredning 2013

Handlingsplan for fredning
2013

Redaktion / Naturstyrelsen
Tekstbidrag / Naturstyrelsen

Foto
side 3: Else Marie Stamphøj
Side 4: Claus Bjørn Larsen
Kristian Ørsted Pedersen og Simon Klein-Knudsen
Ole Bo Jensen/Photos4u.dk
side 9: Kenneth Jensen
side 15: Ole Meyer
side 25: Ole Malling
Øvrige: Jørgen Heinemeier

Grafisk tilrettelæggelse / Glindvad Grafisk Design
Tryk / Scanprint A/S
Papir / Offset 120g / 250g
Oplag / 3.000

ISBN 978-87-7279-677-2 (trykt)
ISBN 978-87-7279-678-9 (elektronisk)

NORDISK MILJØMÆRKNING
541 006
Tryksag

Møns Klint.
En naturperle af allerhøjeste karat.
Fredet 1983

Bølling Sø ved Engesvang, fredet 2003. Fredningen omfatter 835 ha og sikrede genskabelsen af Bølling sø med en vandflade på 360 ha, samt befolkningens adgang til området.

Nu går vi efter perlerne og de sammenhængende helheder

Fredningsindsatsen fortsætter – og vi har udstukket en fælles retning

For snart 100 år siden i 1917 fik Danmark sin første naturfredningslov. En visionær og internationalt set enestående lov, der var med til at sikre værdier i det danske landskab og sikre fredninger af mere end fem procent af landets samlede areal. Det nyder vi alle godt af i dag.

Meget ændrer sig på 100 år. Befolkningens sammensætning, industri, infrastruktur, landbrug og naturen.

Men behovet for fredninger er mindst ligeså stort, som det var, da naturfredningsloven første gang blev vedtaget. Sårbar og unik natur er presset af omgivelserne, idet der er mange interesser og ønsker til anvendelsen af det forholdsvis begrænsede areal, vi har i Danmark.

Derfor skal vi fortsætte fredningsarbejdet. Men vi skal ikke gøre det på samme måde som for 100 år siden. Vi skal se, hvad det er for nogle fredninger, der giver den bedste og mest sammenhængende natur, og hvad der gavner den biologiske mangfoldighed og de mange danskere, som elsker at færdes i naturen.

Ida Auken
Miljøminister

Ella Maria Bisschop-Larsen
Præsident for
Danmarks Naturfredningsforening

Martin Damm
Formand for KL's Teknik- og Miljøudvalg

Handlingsplan for fredning 2013 giver de overordnede rammer for, hvordan Miljøministeriet, Kommunernes Landsforening og Danmarks Naturfredningsforening ønsker fredningsarbejdet skal prioriteres. Og målet er klart:

Nu går vi efter perlerne og de sammenhængende helheder
Vi skal prioritere at få fredet store, smukke og sammenhængende naturområder og landskaber, så de kan gavne i dag, i morgen og i fremtiden. Det er desuden vores absolutte perler, vi skal satse på. Vi kan nævne en lang række naturmæssige og kulturhistoriske perler, som allerede er fredet. Skagens Gren, Mols Bjerge, Møns Klint, landskaberne omkring Ledreborg og Gl. Lejre, Vestamager, Kastellet og Dybbøl Banke er nogle få eksempler. Men der er stadig vigtige områder, som i dag ikke er sikret tilstrækkeligt, og dem skal vi gå efter i stedet for at frede små områder her og der.

Miljøministeriet, kommunerne og Danmarks Naturfredningsforening er de eneste, der kan foreslå fredninger af nye områder, og hvis vi trækker i samme retning og bruger handlingsplanen til at arbejde for samme sag, kan vi både give nogle bedre betingelser for naturen og oplevelser til danskerne.

For fredninger er ikke lig med forbud. Tværtimod. Fredninger betyder gevinster for de mange, som får adgang til naturområderne og kan nyde at se på smukke landskaber. Lider en lodsejer tab ved en fredning, bliver han kompenseret med fuld erstatning.

Flere store fredede områder kan samtidig bidrage til både folkesundheden og øget turisme.

Vi ser frem til at fortsætte arbejdet for fredninger i Danmark.

Svartingedalen, Bornholm.
Fredet 2013.
En mere end 4 km lang sprækkedal med et urskovslignende præg, som sikres ved fredningen, der samtidig åbner mulighed for stedvis pleje og adgang for offentligheden ad en trampesti.

Resumé

Fredning har længe været et meget vigtigt redskab til at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter, samt nogle af de vigtigste landskabelige, kulturhistoriske, naturvidenskabelige og undervisningsmæssige værdier – og desuden sikre befolkningen adgang til at opleve disse værdier. Siden 1917 er der gennemført ca. 5000 fredninger, der omfatter ca. 5 % af landets areal.

Herved medvirker fredninger bl.a. til at sikre befolkningens muligheder for friluftsliv og naturoplevelser, og sikrer elementer af vor fælles kultur- og landskabsarv samt af den biologiske mangfoldighed. Herigennem har fredninger positiv betydning for bl.a. livskvalitet, folkesundhed, samfundets bæredygtighed og turisme.

Og selvom der er indført mange andre lovregler og virkemidler, har fredninger stadig en vigtig rolle. Fredninger kan ofte supplere de andre virkemidler med noget ekstra, og kan f.eks. genskabe eller sikre en udsigt, sikre smukke landskaber mod tilplantning m.v., sikre vigtige kulturspor og arealer omkring disse, skabe adgang til naturområder, give mulighed for at udføre pleje af særlige levesteder – og meget andet. En fredning kan varetage flere hensyn på en gang, og kan udformes helt konkret, så man opnår præcis det man ønsker det pågældende sted.

- Der rejses 10-11 nye fredningssager om året i gennemsnit.
- Årligt tilkendes fredningserstatninger på ca. 9 mio.kr.* i gennemsnit, svarende til gennemsnitlig erstatning pr. sag på ca. 800.000 kr.*
- I gennemsnit fredes godt 2.000 hektar* hvert år – i gennemsnit omfatter en fredning knap 200 hektar*.

Fredningsarbejdet holdes indenfor de økonomiske rammer, der er udstukket af Folketinget. Da der er begrænsede ressourcer til rådighed for fredningsarbejdet, er det nødvendigt, at parterne på fredningsområdet prioriterer indsatsen.

Naturstyrelsen, Kommunernes Landsforening og Danmarks Naturfredningsforening er enige om i de kommende år særligt at prioritere følgende hovedformål i fredningsarbejdet:

- **Perlerne – de unikke, de vigtigste, de nationalt værdifulde lokaliteter**
  Der sættes yderligere fokus på at beskytte vore mest vigtige "kronjuveler" med fredning, det stærkeste beskyttelsesinstrument, der er til rådighed.

- **Større, sammenhængende naturområder**
  Herved modvirkes tendensen til fragmentering af naturarealer, og i stedet sikres en mere robust natur, hvor arterne har mulighed for at leve og sprede sig, og hvor befolkningen kan opleve naturen.

- **Landskabsfredning – større, uforstyrrede landskaber**
  Beskyttelse af særligt smukke og karakteristiske landskaber mod bebyggelse, tilplantning, terrænændringer m.v.

*) en exceptionelt stor sag fra Lille Vildmose er ikke medregnet i de anførte gennemsnitstal.

Svanninge Bakker
Dele af området fredet 1953.

Dybbøl Banke.
Et stort område (ca. 750 ha.) med de historisk uhyre vigtige slagmarker fra 1864 er fredet i 1987.

Indledning og baggrund

Handlingsplan for fredning fra 2005 evalueres og fornys

Siden 1917 har fredning været et centralt instrument til at sikre værdier i det danske landskab. Siden da er der gennemført mere end 5000 fredninger, som omfatter mere end 5 % af landets areal. Det betyder for eksempel, at mange smukke landskaber, naturområder og kulturmiljøer er sikret mod bebyggelse, tilplantning, råstofgravning og andre tilstandsændringer, og at offentligheden i mange tilfælde har adgang til disse områder.

I takt med samfundsudviklingen er der gennem tiden opstået nye behov for fredning.

Samtidig er der gennem årene ved udvikling af lovgivningen indført en række forskellige generelle reguleringer, plantyper m.v., der varetager en del af den beskyttelse af natur, landskaber, fortidsminder m.v., som tidligere alene kunne varetages ved fredning.

Fredningernes rolle har således været under kontinuerlig udvikling og er det fortsat.

Fredningsinstrumentet er meget fleksibelt og bredspektret, idet man i en fredning kan fastsætte præcis de bestemmelser, som skønnes nødvendige for at opnå fredningens formål, og fredninger kan samtidig anvendes til at opfylde mange forskellige formål.

Som en følge heraf kan man med fredningerne opnå netop det, som ikke løses af de øvrige lovgivningsmæssige reguleringer i forhold til at opnå eller bevare en ønsket tilstand i et givet område med særlige fredningsmæssige værdier.

For at sikre, at fredninger anvendes, hvor de gør størst nytte, og hvor de udretter noget, som ellers ikke eller kun vanskeligt kunne opnås, er det nødvendigt at prioritere og målrette fredningsarbejdet. I de seneste 20 år er en sådan samlet prioritering søgt opnået ved udarbejdelse af såkaldte fredningshandlingsplaner.

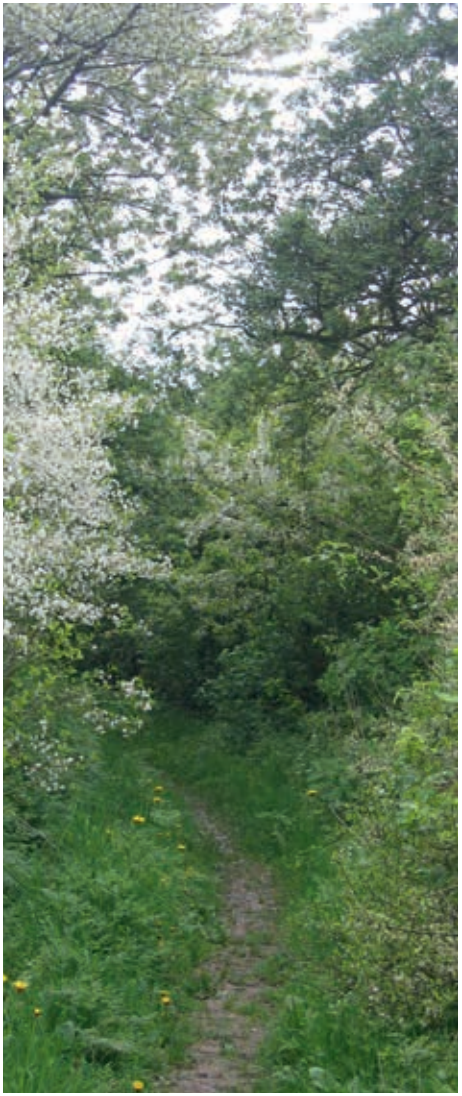
I 2005 udarbejdede Danmarks Naturfredningsforening, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening samt Skov- og Naturstyrelsen den seneste fredningshandlingsplan. Her definerede man nye sigtelinjer for det kommende fredningsarbejde, herunder vigtigheden af at fokusere fredningsindsatsen og overveje om en konkret fredning er nødvendig og om der er aktuelle trusler. Desuden aftalte man særligt at prioritere 3 emner i det kommende fredningsarbejde: sammenhængende naturområder, biologisk mangfoldighed samt landskabsfredninger.

Det blev i planen anbefalet, at handlingsplanen blev taget op til evaluering og eventuel revision med passende mellemrum, første gang i 2012.

Nærværende handlingsplan er således en evaluering og revision af Handlingsplan for fredning 2005, en vurdering af fredningsarbejdet siden 2005 samt fælles sigtelinjer for det kommende fredningsarbejde.

Planen er udarbejdet af en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for Danmarks Naturfredningsforening, Kommunernes Landsforening samt Naturstyrelsen.

Naturstyrelsen har varetaget sekretariatsfunktionen.



Fredning er ofte velegnet til at sikre offentlighedens adgang til et område med store natur-, kultur- eller landskabsværdier.

Fredningen af Alstrup Krat ved Mariager Fjord (2011) opfylder en lang række formål. Mange forskellige værdifulde kulturspor sikres, og fredningen bestemmer bl.a., at der skal fjernes beplantning nord for Hohøj, Danmarks største gravhøj, så udsigten til fjorden fra gravhøjen genskabes. Offentlighedens adgang til området sikres, og en særlig skovkarakter i en stor del af området bevares.

Hvad kan en fredning?

Fredning kan bruges til mange forskellige formål indenfor naturbeskyttelseslovens virkefelt

Før den første naturfredningslov var statslige arealopkøb – af f.eks. Råbjerg Mile og et af de sidste store hedearealer ved Borris – en af de få muligheder for at sikre en bestemt tilstand på særligt bevaringsværdige arealer. En anden mulighed var at indgå aftaler om at tinglyse deklarationer om f.eks. bevaring af særlige rokkesten.

Med naturfredningsloven indførtes et helt særligt dansk fænomen: uafhængige "fredningsdomstole", fredningsnævnene, til fremover at gennemføre fredninger.

Fredningssager kan foreslås (rejses) af Miljøministeren (Naturstyrelsen), af kommunerne og – ligeledes som et særligt dansk fænomen – af den private forening Danmarks Naturfredningsforening, der med et stort medlemstal (135.000) og aktive lokalafdelinger ud over hele landet har et stort netværk af frivillige, engagerede naturelskere med lokalkendskab og kendskab til fredningsværdier og evt. trusler mod disse.

Naturstyrelsen har særligt fokus på fredningsværdier af national betydning og opfyldelse af nationale mål. Kommunerne varetager borgernes fredningsønsker og har som lokal myndighed f.eks. for de beskyttede naturtyper, som planlægningsmyndighed for det åbne land og som pleje- og tilsynsmyndighed for fredninger viden om de lokale forhold, som er af væsentlig betydning for fredningsarbejdet.

Fredninger kan være meget forskellige både i størrelse og indhold. De mindste fredninger omfatter et ganske lille areal med et enkelt træ (f.eks. Grundtvigs Bøg i Hellerup) eller

en enkelt stor sten – mens de største fredninger omfatter flere tusinde hektar sammenhængende landskaber (f.eks. Lille Vildmose på ca. 7.600 ha).

Skagens Gren, Gammel Lejre, Svanninge Bakker, Tystrup-Bavelse søerne og Rebild Bakker er nogle få eksempler på kendte og højt skattede lokaliteter, som er fredede. Der er næppe nogen tvivl om, at sådanne fredninger nyder meget stor folkelig opbakning.

Fredninger kan gennemføres med en lang række forskellige formål, herunder:

- At beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder.
- At beskytte 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.
- At give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre friluftslivets muligheder.

Den almindelige opfattelse af fredninger er ofte, at disse alene anvendes til at bevare en given tilstand. Men fredninger kan også meget ofte have til formål at skabe ændringer – f.eks. i form af mere natur, flere stier eller fjernelse af beplantning. En fredning kan ligeledes medvirke til at sikre, at naturen får lov at udvikle sig på sine egne betingelser – f.eks. ved at udlægge skov til urørt skov – eller ved at sikre, at Råbjerg Mile får lov at flytte sig.

Til illustration af spændvidden i fredningers formål nævnes her nogle mere konkrete eksempler på sådanne formål. I praksis vil man i øvrigt ofte i den samme fredning varetage flere formål på en gang:

- Åbne mulighed for pleje af et naturareal for at sikre en bestemt tilstand af dette, f.eks. for at sikre levesteder for særlige arter (f.eks. bombardérbiller eller sortplettet blåfugl).
- Sikring af en bestemt driftsform i en skov (f.eks. stævningsskov eller urørt skov) eller bestemme træartsvalget ved skovens drift, til bevaring af særlige skov-typer.
- Gennemførelse af naturgenopretning f.eks. ved hævning af vandstand i et område, hvor der hidtil har været afvandet.
- Udlægge agerjord til naturformål, f.eks. for at binde eksisterende adskilte naturområder sammen til et sammenhængende område.
- Beskyttelse af kulturspor – f.eks. spor af oldtidsagre eller helleristninger – mod f.eks. gravning, pløjning, bebyggelse, kørsel med tunge maskiner eller andet, som kan udviske eller ødelægge kulturSporene.
- Sikring af offentlighedens adgang til naturområder, udsigtspunkter, gravhøje o.lign., ved at udlægge stier, opholdsarealer og evt. parkeringsarealer.
- Sikring af udsigter over særligt smukke landskaber, søer og kystområder ved f.eks. at forbyde fremtidig plantning af læhegn, juletræer m.v. og evt. sikre fjernelse af eksisterende beplantning.

For at opnå disse forskellige formål kan der i en fredning bestemmes det, som anses for nødvendigt. Dette indebærer, at forskellige fredninger kan rumme meget forskellige bestemmelser, og at bestemmelserne i den enkelte fredning kan målrettes mod lige præcis det, man ønsker at opnå. Bestemmelserne har en ekspropriativ karakter.

En fredning er ikke en midlertidig ordning – fredningsbestemmelserne gælder i princippet til evig tid.

Ejerne af de privatejede ejendomme, der fastsættes bestemmelser for, modtager fuld erstatning for den nedgang af ejendommens handelsværdi, som fredningen medfører. Der er tale om en engangserstatning – tabet erstattes altså en gang for alle. Erstatningerne betales af staten og kommunerne.

Kommunerne fører tilsyn med, at fredningerne overholdes, og udfører – ofte i samarbejde med lodsejerne – pleje i de fredede områder, for at sikre den ønskede tilstand – f.eks. ved at fjerne uønsket opvækst af træer, eller ved at sikre afgræsning (Miljøministeriet fører dog tilsyn og udfører pleje på egne arealer).

Samfundets gevinster ved fredning

Fredning har flere positive effekter på en gang

Fredninger medfører store gevinster for de mange, for den brede befolkning, eksempelvis i form af:

- Bedre adgang til naturen, bedre muligheder for friluftsliv
- Sikring af smukke landskaber og disses fortælleværdi om landskabernes dannelse
- Sikring af elementer fra vor fælles kulturarv
- Sikring og forbedring af biologisk mangfoldighed

Disse faktorer har væsentlig positiv betydning for bl.a.:

- Samfundets bæredygtige udvikling
- Folkesundhed og livskvalitet
- Samfundets sammenhængskraft og befolkningens forståelse for de fælles værdier
- Mulighederne for at forstå menneskets rolle i forhold til naturen
- Turisme og bosætning, også i yderområderne
- Undervisning og forskning

Fredningerne medvirker således til at løse en lang række opgaver på en gang.

De enkelte lodsejere kan opleve indskrænkninger i deres råderet ved en fredning – de tab, man lider herved, erstattes fuldt ud.

Ovenfor: Usserød Ådal. Bynært område ved Hørsholm, fredet 2008.

Til højre: Madsebakke på Bornholm, ny og udvidet fredning 2011. Området rummer bl.a. Danmarks største og mest kendte område med helleristninger.

Sjælsø Øst-fredningen fra 2006 standsede aktuelle planer om tilplantning med læhegn og opførelse af ny bebyggelse, og sikrede derved bevarelsen af et åbent og ubebygget landskab og udsigten over Sjælsø fra landevejen Ravnsnæsvej.

Fredning supplerer andre virkemidler

Der er lavet mange andre vigtige tiltag i lovgivningen i de senere år – men fredning kan stadig tilføje noget ekstra

Når fredningsinstrumentet nu har eksisteret i så mange år, og der i mellemtiden er indført og udviklet mange andre lovregler og planværktøjer, så må fredning vel være et forældet værktøj, og opgaverne løses vel bedre med de nyere regelsæt ?

Fredningers rolle har ændret sig gennem årene – men fredninger kan fortsat på de enkelte lokaliteter supplere de generelle beskyttelsesregler og øvrige virkemidler med skræddersyede løsninger på de problemer, som de øvrige virkemidler ikke løser.

Her skal blot nævnes nogle eksempler :

Naturbeskyttelseslovens § 3 sikrer en generel beskyttelse af en række naturtyper (heder, enge, overdrev, strandenge, moser m.v.) imod, at der foretages aktive indgreb, som ændrer naturarealernes tilstand. Men bestemmelsen sikrer ikke imod, at naturarealerne springer i skov eller på anden måde gror til. En fredning kan for et konkret

område fastsætte bestemmelser, der giver kommunen mulighed for en aktiv pleje af arealerne for at opretholde en ønsket tilstand – der kan iværksættes græsning, rydning af buske og træer m.v. Og en fredning kan samtidig skabe mulighed for at anlægge stier, der giver offentligheden adgang til at opleve disse naturarealer.

Desuden har man med en fredning mulighed for at skabe forbindelse mellem isolerede beskyttede naturarealer, f.eks. ved at udtage arealer af landbrugsdrift.

Planloven og planlovens landzone-bestemmelser sikrer det åbne land mod planløs byspredning og regulerer mulighederne for opførelse af byggeri og anlæg i det åbne land. Fredningerne kan supplere denne generelle beskyttelse, f.eks. ved i konkrete områder at fastlægge forbud mod tilplantning med juletræer eller læhegn, som vil afskære udsigten over et smukt landskab eller sløre karakteristiske landskabsformer – eller bestemme, at en allerede eksisterende beplantning skal fjernes. Og en fredning kan give mulighed for at etablere stier, der giver offentligheden mulighed for at bevæge sig rundt i det åbne land.

For de særligt udpegede **Natura 2000 områder** udføres der særlig planlægning med konkrete handleplaner og særlige virkemidler for at sikre gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som danner udpegningsgrundlag for de enkelte Natura 2000-områder. En fredning kan i nogle tilfælde supplere denne særlige indsats med f.eks. at give offentligheden bedre adgang til naturområderne – naturligvis forudsat, at offentlighedens adgang ikke er i strid med hensynet til arterne på udpegningsgrundlaget.

Museumsloven sikrer en beskyttelse af fortidsminder som f.eks. gravhøje. Med en fredning kan man supplere denne beskyttelse f.eks. ved at frede et større landskabsområde eller kulturmiljø, som indeholder flere fortidsminder eller kulturspor som f.eks. agerspor fra bronzealderen eller højryggede agre. Man kan med en fredning f.eks. også fastsætte bestemmelser om at fjerne beplantning, der dækker for indsyn til fortidsminder, ligesom men gennem en fredning kan skabe offentlig adgang til disse fortidsminder eller kulturmiljøer.

Landdistriktsprogrammet har en central rolle i realiseringen af vand- og naturplanerne, og vil medvirke til en meget betydelig indsats for naturen og vandmiljøet. Der er som hovedregel tale om frivillige støtteordninger, f.eks. til udtagning af lavbundsjorder af omdriften med henblik på etablering af vådområder eller retablering af naturlige vandstandsforhold. En fredning vil evt. kunne supplere denne indsats ved at gennemføre naturforbedrende tiltag på arealer, hvor der ikke opnås frivillige løsninger, hvis der f.eks. er tale om, at der hermed kan lægges "den sidste væsentlige brik" i en større helhed. Landdistriktsprogrammet giver f.eks. også mulighed for at søge tilskud til projekter, der fremmer offentlig adgang til områder af høj naturværdi. En fredning vil kunne være en supplerende eller alternativ mulighed for at skabe adgang for offentligheden til de nye naturarealer.

Med en fredning kan der skabes mulighed for den pleje (f.eks. græsning), der er nødvendig for at sikre levevilkårene for sjældne planter.

Bagsværd Sø og Lyngby Sø og arealer omkring disse, fredet 2013. Formålet med fredningen er bl.a. at sikre bevaringen af områdets landskabs-, natur-, kultur- og rekreative værdier. Fredningen sikrer f.eks., at en evt. udvikling af det nationale rostadion sker under hensyntagen til naturværdierne.

Hvorfor lave en handlingsplan?

Fredning kan så meget forskelligt – man må vælge og prioritere

Der er begrænsede ressourcer til rådighed for fredningsindsatsen.

Det er derfor hensigtsmæssigt og nødvendigt at prioritere og målrette fredningsarbejdet – at udvælge, hvilke formål man især finder det vigtigt at forfølge.

Fredningerne bør især anvendes til at løse problemer eller sikre tilstande, der ikke kan løses eller opnås ved brug af andre virkemidler.

Det må endvidere tilstræbes at målrette indsatsen derhen, hvor man får mest for pengene. I bedste fald kan man med en lille fredningsmæssig indsats gøre en stor forskel – f.eks. når man ved at udlægge en mindre, ny stistrækning binder eksisterende adgangsmuligheder i et naturområde sammen.

Desuden skal man være opmærksom på, at gennemførelse af en fredning ofte tager flere år og påfører den enkelte lodsejer mere eller mindre byrdefulde varige bindinger på hans ejendom, for hvilke der skal udbetales erstatning. Såvel hensynet til de involverede lodsejere som den samfundsmæssige økonomi taler derfor også for en fokusering af fredningsindsatsen.

I de seneste 20 år er en sådan samlet prioritering og fokusering søgt opnået ved udarbejdelse af såkaldte fredningshandlingsplaner.

Disse handlingsplaner udarbejdes i samarbejde mellem de parter, som kan rejse nye fredningssager – Danmarks Naturfredningsforening, kommunerne og Miljøministeren (Naturstyrelsen). Parterne overvejer sammen:

- Hvilke fredningsmæssige opgavetyper, der på det pågældende tidspunkt synes vigtigst og mest aktuelle.
- Fredningsarbejdet set i en større samlet kontekst.
- Hvorledes man får størst muligt udbytte af indsatsen på fredningsområdet.

Ved at have en sådan dialog og ved på baggrund heraf at udforme en handlingsplan for indsatsen skabes et grundlag for, at parterne kan arbejde i samme retning på fredningsområdet.

Bølling Sø ved Engesvang, fredet 2003. Fredningen omfatter 835 ha. og sikrede genskabelsen af Bølling sø med en vandflade på 360 ha., samt befolkningens adgang til området.

Helleristninger
på Madsebakke,
senest fredet 2011.

Prioriteringen i Handlingsplan for fredning 2005

Der aftaltes 3 hovedformål, som skulle have højeste prioritet i den fremtidige fredningsindsats

I 2005 udarbejdede Danmarks Naturfredningsforening, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening samt Skov- og Naturstyrelsen den seneste fredningshandlingsplan. Denne plan kan ses i sin helhed på *www.naturstyrelsen.dk/Udgivelser/Aarstal/2005/fredning.htm*

Der var enighed om, at det er vigtigt at holde den enkelte frednings hovedformål for øje, og ikke forledes til at udvide formålet til emner i periferien af det egentlige hovedformål. Altså at fokusere på det vigtige. Hvis et hovedformål med en fredning eksempelvis er at beskytte særlige arkæologiske værdier, vil det som udgangspunkt være irrelevant samtidigt at fastsætte bestemmelser om jagtforbud, selvom der evt. drives intensiv jagt i området.

Desuden aftalte man, at det grundlæggende skulle være nødvendigt at frede det pågældende område – altså at den ønskede beskyttelse ikke allerede følger af den øvrige lovgivning, eller at det man ønsker at opnå ikke kan opnås bedre og enklere på andre måder.

Og endelig aftaltes som en forudsætning for at rejse en fredningssag, at der skulle være en konkret aktuel eller potentiel trussel mod fredningsmæssige værdier i det pågældende område.

I planen opstilledes et emnekatalog af valgmuligheder for den fremtidige fredningsindsats:

- **Sammenhængende naturområder**
- **Biologisk mangfoldighed**
- **Landskabsfredninger**
- Sikring af nedbrydelige kulturspor i jorden
- Offentlighedens adgang
- Nationalparker
- Natura 2000
- Naturgenopretning, naturpleje /fri succession

De første tre emner: sammenhængende naturområder, biologisk mangfoldighed og landskabsfredninger, fandt arbejdsgruppen burde have den højeste prioritet i forhold til den fremtidige fredningsindsats.

I forlængelse af selve handlingsplanen har parterne efterfølgende afholdt årlige møder, med henblik på at drøfte de fredningsforslag, der overvejes eller forventes rejst i det kommende år, at få evalueret det forgangne års indsats og at drøfte sigtelinjerne for de følgende års fredningsindsats.

De enkelte parter har dog fortsat mulighed for at rejse en fredningssag, som ikke tager udgangspunkt i de overordnede temaer, og som de øvrige parter ikke kan tilslutte sig.

De 3 højest prioriterede temaer for den fremtidige fredningsindsats, blev i handlingsplan 2005 beskrevet således:

Større sammenhængende naturområder
Den stadig større fragmentering og opsplitning af naturarealerne har (...) medført, at spredningsmulighederne for dyr og planter er blevet forringet. For at skabe plads og mulighed for øget biodiversitet er det derfor nødvendigt at sikre større sammenhængende naturområder. Større sammenhængende områder vil også have en positiv betydning for landskabet og for de geologiske og kulturhistoriske interesser, ligesom de kan være attraktive som udflugtsmål for offentligheden.

Tilskudsordninger, aftaler m.v. kan i mange tilfælde medvirke til at skabe sammenhæng, men fredninger kan være et vigtigt instrument for at opnå en samlet sikring af og naturmæssig sammenhæng i et tilstrækkeligt stort område, samtidig med at behovet for drift og pleje kan sikres gennem udarbejdelse af en plejeplan for området. Der vil typisk ikke være behov for at sikre hele det udpegede naturområde ved fredning, men der vil være tale om at arbejde med en mosaik af virkemidler, som tilsammen sikrer den store naturmæssige sammenhæng samtidig med, at der opnås en synergieffekt herved.

Biologisk Mangfoldighed
Som tidligere nævnt er Danmark forpligtet til at stoppe tilbagegangen af den biologiske mangfoldighed inden 2010. Fredninger er et af flere virkemidler, der kan medvirke hertil, jf. ovenstående, ved at medvirke til at skabe større sammenhængende områder, hvor der skabes bedre spredningsmuligheder for dyr og planter. I særlige tilfælde vil fredninger også kunne medvirke til at sikre naturgrundlaget for særligt truede arter, hvor det ikke er muligt at sikre grundlaget ved hjælp af anden lovgivning. Bl.a. ved at give adgang til pleje.

Landskabsfredninger
Der er et stadigt pres på det åbne land, med deraf følgende interessekonflikter. De åbne ubebyggede landskaber, hvor udsynet ikke forstyrres af tekniske anlæg, og som er rige på oplevelsesmuligheder, står i kontrast til den øgede tendens til mere landbrugsbyggeri og byudvikling i det åbne land. Hertil kommer udvidelse af infrastrukturen og andre større anlæg, som ikke ønskes placeret i nærheden af bymæssig bebyggelse. Behovet for at beskytte de store uforstyrrede landskaber er derfor støt stigende. Ud over at de store uforstyrrede landskaber skaber en visuel forståelse af landskabet og de kulturhistoriske sammenhænge, skabes der også i mange tilfælde et forbedret grundlag for dyrs og planters spredningsmuligheder og sikring af de geologiske værdier.

Svartingedalen, senest fredet 2013. En "Jættebold" er en af de mange særlige oplevelser i dalen.

Nøgletal og udvikling på fredningsområdet siden sidste handlingsplan

I gennemsnit pr. år rejses der 10-11 nye fredningssager, der fredes 2.000 ha, og der gives ca. 9 mio. kr. i fredningserstatninger

Hvor mange nye fredningssager rejses der hvert år?
I de sidste ca. 20 år er der gennemsnitligt rejst 10-11 nye fredningssager pr. år.
Det fremgår af figur 1, at antallet af nye sager pr. år har været lidt lavere i perioden 2004-2011 end i perioden 1992-2004, idet der er sket et fald fra 11 til 9 nye fredningssager i gennemsnit pr. år.

En del af de rejste sager bliver ikke gennemført – fredningsnævnet eller Natur- og Miljøklagenævnet afviser at gennemføre 8-10 % af de foreslåede sager. Tallet for afviste sager i den sidste periode kan blive højere, når der er truffet afgørelse i alle de sager, der er rejst i perioden.

At der sker afvisning af en mindre del af fredningssagerne er bl.a. et udtryk for, at de uafhængige nævn foretager en selv-

Periode	07/1992 - 03/2004	04/2004 - 12/2011
Antal rejste fredningssager i periode	134	72
Heraf afgjorte sager pr. 31.12.2011	134	49
Antal rejste sager pr. år i gennemsnit	11	9
Afviste sager i perioden	11	7

Figur 1. Antal rejste fredningssager i perioder før og efter handlingsplan 2005.

Sagsrejser	Sagsrejser i antal sager		Heraf som eneste sagsrejser	
	Sagsantal	I % af sager	Sagsantal	I % af sager
DN	50	69	36	50
Amter (A)	10	14	4	6
Kommuner (K)	27	37	15	21
Ministeriet (M)	2	3	1	1

Figur 2.

stændig prøvelse af fredningens nødvendighed samt nytteværdien set i forhold til omkostningerne ved en gennemførelse af fredningen.

Hvem har rejst sagerne ?

Af figur 1 fremgår, at der i perioden 1.4.2004 - 31.12.2011 er rejst 72 nye fredningssager.

Fredningssager kan rejses af Danmarks Naturfredningsforening (DN), kommunerne eller Miljøministeren (Naturstyrelsen). Frem til kommunalreformen den 1.1.2007 kunne også amterne rejse fredningssager. Disse forskellige parter kan rejse nye sager sammen eller hver for sig. I figur 2 er opstillet, hvor mange sager, de enkelte parter har været medvirkende til at rejse, i samarbejde eller alene.

Som det vil fremgå, har DN været den mest aktive sagsrejser, idet DN har medvirket til at rejse 69 % af alle sager i perioden, heraf som eneste sagsrejser i 50 % af sagerne. Kommunerne har været sagsrejser eller medsagsrejser i 37 % af de rejste sager.

Alstrup Krat, fredet 2011 – meget gamle hulveje er blandt de kulturspor, der sikres af fredningen.

Hvilke hovedformål havde de nye fredningssager?
For 2 perioder – før og efter udarbejdelsen af handlingsplan for fredning 2005 – er hovedformålene med de rejste fredningssager opgjort. Opgørelsen fremgår af figur 3.

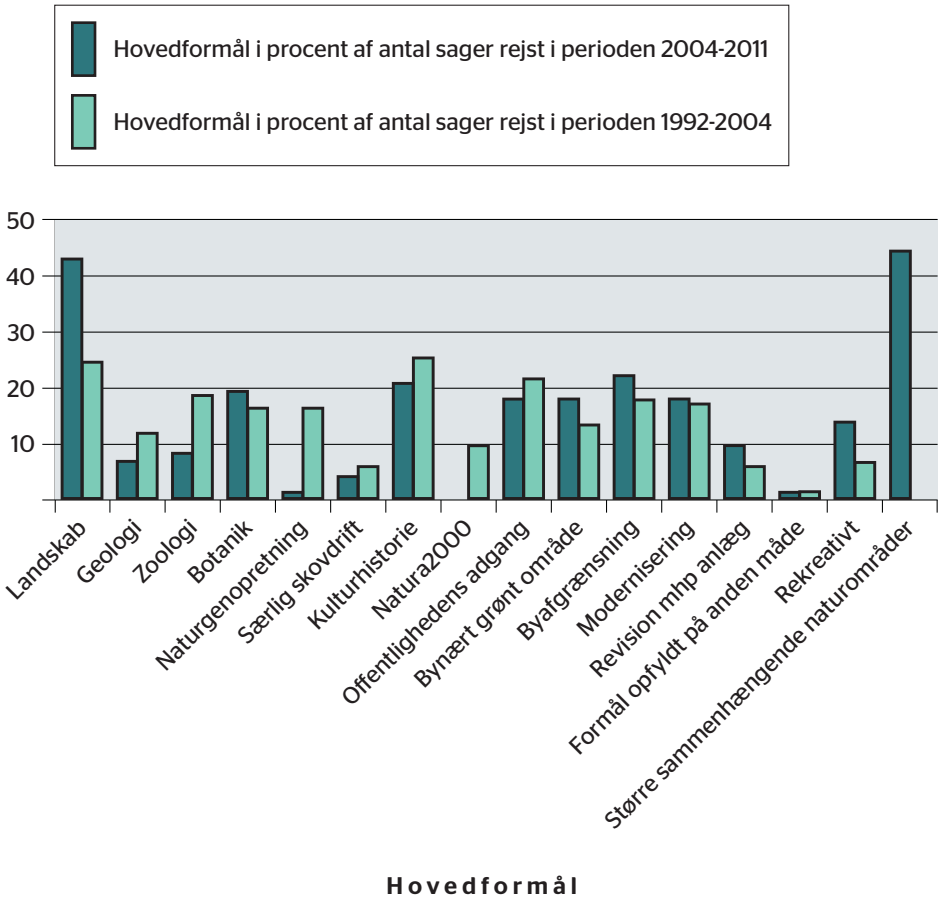
Det skal bemærkes, at kategoriseringen af fredningssagernes hovedformål er forbundet med fortolkninger, der ikke er helt entydige – eksempelvis rummer fredningsforslag oftest bestemmelser om offentlig adgang; men det er ikke altid et hovedformål. De enkelte sager har oftest flere hovedformål – summen af de procentuelle andele i figur 3 ligger derfor langt over 100%.

Som det fremgår af figur 3, opfylder fredningerne en lang række meget forskellige hovedformål. Og dette gælder i begge perioder. Herudover kan bl.a. peges på følgende:

Fredninger med beskyttelse af **landskaber** som hovedformål har en fremtrædende placering i fredningsarbejdet i begge perioder. Og andelen er steget fra 25% før handlingsplan 2005 til 43 % i perioden efter handlingsplan 2005, i overensstemmelse med, at det blev besluttet i handlingsplanen, at landskabsfredning skulle være et højt prioriteret hovedformål.

Naturgenopretning er siden 2004 stort set bortfaldet som et hovedformål. Dette skyldes, at der i 2004 indførtes nye regler i naturbeskyttelsesloven, som sikrer, at en fredning, der indebærer gennemførelse af et naturgenopretningsprojekt, kan kun gennemføres, såfremt de myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af projektet og afholder omkostningerne forbundet hermed, kan anbefale fredningen.

Botanik har fået en svagt stigende betydning som hovedformål for fredningssager (stigning fra 16 til 19 %), men **zoologi** som hovedformål er samtidig faldet fra 19 til 8 %. Begge formål optræder i øvrigt ofte i samme



Figur 3. Fordeling af hovedformålet med fredningssager rejst i perioderne 7/1992-3/2004 og 4/2004-12/2011 i %

sag. Sager hvor et eller flere af disse formål indgår, er faldet fra 28% i første periode til 19% i anden periode. Det skal bemærkes, at en række andre sager rummer positive tiltag for biodiversitet, f.eks. ved at fastsætte bestemmelser om skånsom skovdrift eller forbud mod gødskning på visse arealer. Men der kan altså ikke ud af opgørelsen udledes indikationer på, at prioriteringen i handlingsplan 2005 af biodiversitet som hovedformål er slået afgørende igennem. En vigtig årsag hertil er, at de særlige tiltag i Natura 2000-områderne er sat i værk i perioden, og at det i Handlingsplan 2005 aftaltes, at fredning i Natura 2000 områder derfor skulle nedprioriteres.

Sager med sikring af **kulturhistoriske værdier** som et af hovedformålene har haft en svagt faldende vægt – fra 25 % til 21 % – men er stadig et betydende hovedformål.

Der er ikke i handlingsplanperioden rejst sager med det hovedformål at understøtte arter i **Natura 2000-områder** (mod 10% af sagerne i den foregående periode). Dette er i overensstemmelse med den i handlingsplanen aftalte nedprioritering, som har baggrund i, at der med Natura 2000-planlægningen iværksættes en lang række andre tiltag for at sikre områdernes udpegningsgrundlag.

I Handlingsplan 2005 er **Større sammenhængende naturområder** angivet som et af de 3 højest prioriterede temaer. Det er ikke i handlingsplan 2005 opgjort for perioden 1992-2004, hvor mange af de rejste sager, der medvirker til at sikre større sammenhængende naturområder. Det skal bemærkes, at definitionen af det pågældende prioriterede tema ikke er helt skarp. For perioden 2004-2011 er kategoriseringen af sagerne sket ud fra en rummelig vurdering af områdernes størrelse, fredningsbestemmelsernes indhold samt den evt. sammenhæng med tilstødende fredninger eller Natura 2000-områder. Det ses herefter, at en meget stor del (44%) af de rejste fredninger i perioden 2004-2011 kan siges at medvirke til at sikre større sammenhængende naturområder. Dette hovedformål har altså høj prioritet i fredningsarbejdet, i overensstemmelse med handlingsplan 2005

Af figuren ses også, at en række af de øvrige hovedformål har omtrent samme vægt i de to statistikperioder.

Men der er dog sket en stigning i antallet af sager vedr. bynære grønne områder (fra 13 til 18 %), byafgrænsning (fra 18 til 22%) og revisioner mhp. anlæg (fra 6 til 10%). Samlet kan dette antagelig ses som et udtryk for den øgede urbanisering, og at interessemodsætningerne omkring anvendelsen af dels de åbne områder i byerne og dels det åbne land omkring byerne er stigende

Kategorier for hovedformål:

- Landskab
- Geologi
- Zoologi
- Botanik
- Naturgenopretning
- Særlig skovdrift
- Kulturhistorie
- Offentlighedens adgang
- Natura 2000
- Bynært grønt område
- Byafgrænsning
- Modernisering (af eksisterende fredning)
- Revision (af eksisterende fredning) m.h.p. anlæg
- Formål opfyldt på anden måde (og sagen derfor ikke gennemført)
- Rekreativt
- Større sammenhængende naturområder (indføjet som hovedformål med handlingsplan 2005 – hovedformålet ikke opgjort for sager rejst før denne plan)

Hvad har fredningssagerne kostet ?
I perioden 2004-2011 er der truffet endelig afgørelse i 95 fredningssager. I disse sager tilkendtes i Natur- og Miljøklagenævnet (eller i fredningsnævnet, hvis sagen fandt sin endelige afgørelse her) samlede fredningserstatninger som angivet i figur 4. Erstatningen udredes af staten og kommunerne.

Samlet set tilkendes der således i nævnene årligt fredningserstatninger på gennemsnitligt omkring 9,4 mio.kr., hvoraf staten udreder 7,8 mio.kr. svarende til 83 %. Disse gennemsnit dækker dog, som det ses, over ret betydelige udsving fra år til år.

Det flertal i folketinget, som på baggrund af Lille Vildmose-sagen gennemførte lovændringer i 2004 for at sikre bedre økonomisk styring på fredningsområdet, tilkendegav, at der burde sigtes efter en fremtidig indsats for fredninger, der højst var på niveau med de fredningserstatninger, der forelå samlede opgørelser over for de foregående år – her var de årlige gennemsnitlige fredningserstatninger 8,6 mio.kr/år, hvoraf statens andel udgjorde 7,4 mio.kr.

For perioden 2004-2011 er denne målsætning stort set overholdt. Fredningsindsatsen holder sig med andre ord inden for den ramme, som er udstukket af Folketinget.

Tilkendegivelsen fra folketingsflertallet betyder ligeledes, at den fremtidige indsats på fredningsområdet fortsat bør holdes på højst dette niveau.

Den gennemsnitlige tilkendte erstatning pr. afgjort sag i perioden udgør 0,79 mio. kr. pr. sag. Dette gennemsnit dækker ligeledes over betydelige udsving, idet eksempelvis en del sager afgøres uden tilkendelse af erstatning (f.eks. hvis der er tale om offentligt ejede arealer, eller hvis sagen afvises).

Såfremt de 13 afviste sager fratrækkes, har den tilkendte erstatning pr. gennemført sag udgjort i gennemsnit 0,91 mio.kr. pr. sag, hvoraf statens andel har udgjort 0,76 mio. kr. pr. sag.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2004-11 i alt	gns/år
Erstatning samlet (mio.kr.,afrundet)	4,2	5,3	3,1	7,2*	15,2	23,8	6,6	9,5	74,9	9,4
Erstatning staten (mio.kr.,afrundet)	3,4	4,0	2,1	5,7*	14,8	18,9	4,8	8,5	62,2	7,8
Antal sager afgjort	13	8	13	12*	9	20	13	7	95	12
Heraf antal sager afvist	3	2	0	2	0	3	2	1	13	1,6

Figur 4
De i skemaet angivne tal for fredningserstatninger medtager ikke renter eller godtgørelser til sagkyndig bistand, og der er ikke medtaget evt. senere forøgelser af erstatningen, tilkendt i Taksationskommissionen eller ved domstolene.

* de anførte tal for 2007 er ekskl. fredning af Lille Vildmose, med samlet erstatning 57, 7 mio.kr., heraf statens andel 51,9 mio. kr. Dette skyldes, at dette er en helt ekstraordinær sag, som forrykker det samlede billede meget, og sagen gav anledning til en række lovændringer, som generelt modvirker, at en lignende sag atter kan opstå. Tallene er opgjort til brug for afrapporteringer til Folketingets Miljøudvalg, hvor folketingets partier har ønsket denne sag holdt ude af opgørelserne.

Erstatningernes størrelse i de 82 gennemførte sager fordeler sig som vist i figur 5.

Som det ses, er langt hovedparten af sagerne i perioden afgjort med samlede erstatninger på 0 kr. eller mindre end 1 mio. kr. – det gælder for i alt 64 af de 82 sager. En enkelt speciel sag har udløst fredningserstatninger på 13,8 mio.kr. – det drejer sig om Råbjerg Mile-sagen – og beløbet omfatter 13,5 mio.kr. for statens overtagelse af arealer, der i de kommende år vil blive dækket af milen.

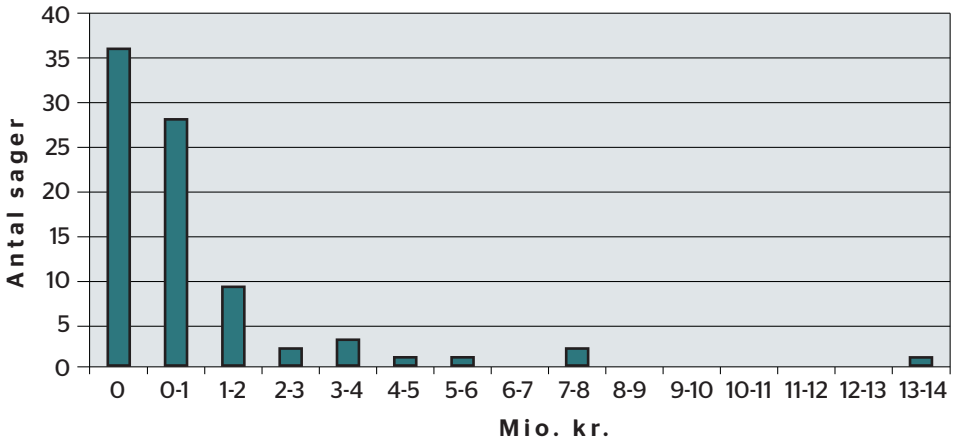
Hvor store arealer blev fredet ?

De 82 fredninger, som (udover Lille Vildmose) gennemførtes i perioden 2004-2011 omfattede i alt arealer på ca. 16.100 ha. En gennemført fredning omfattede således i gennemsnit ca. 196 ha.

Dette dækker over en bred variation fra meget små fredninger (få tusinde m^2) til meget store fredninger (op til 3.000 hektar). I gennemsnit blev der i perioden fredet godt 2000 ha. pr. år.

Lille Vildmose-sagen indgår ikke i disse tal – denne sag omfattede fredning af et areal på ca. 7.600 ha.

Idet de tilkendte fredningserstatninger (jf. figur 4) udgjorde i alt 74,9 mio.kr., udgjorde den gennemsnitlige fredningserstatning pr. hektar i perioden ca. 4650 kr. Dette gennemsnitstal dækker dog også over meget store variationer.



Figur 5. Fordeling af fredningserstatningers størrelse i 83 gennemførte sager i perioden 2004-2011

Råbjerg Mile – seneste fredning gennemført 2008, som følge af, at milen efter i en årrække at have bevæget sig på statsejede arealer nu vandrede ind på privatejede arealer med en hastighed på 10-30 meter om året.

Lien, Fosdalen og Sandmosen i Jammerbugt Kommune. Fredet 2009. Et stort, sammenhængende natur- og landskabsområde på ca. 3000 ha., som bl.a. omfatter den 7 km lange tidligere kystskrænt Lien.

Udviklingstræk siden handlingsplan 2005

Virkeligheden ændrer sig, og det skal tænkes ind i fredningsarbejdet

En række forhold af betydning for fredningsarbejdet har ændret eller udviklet sig, siden sidste handlingsplan blev udformet i 2005. Disse udviklingstræk danner baggrund for overvejelserne om retningen for fredningsarbejdet i de kommende år. Her kan især peges på følgende:

Strukturreformen og nye udfordringer for planlægningen

Den 1.1.2007 trådte strukturreformen i kraft. Denne ændring af det administrative Danmarkskort indebar bl.a., at kommunerne overtog de opgaver, der knytter sig til pleje af fredede områder og tilsyn med disse. Samtidig overtog kommunerne planlægningskompetencen i det åbne land, som tidligere havde ligget i amterne. Kommunerne har således nu til opgave gennem planlægningen at videreudvikle afvejningen af naturhensyn, landskabshensyn, adgangsforhold og rekreative behov, landbrugshensyn, vandkvalitetshensyn, trafik- og byudviklingshensyn m.m. i en sammenfattende fysisk planlægning. I visse tilfælde vil fredning være et af de værktøjer, der vil kunne finde anvendelse til realisering af særlige dele af denne sammenfattende planlægning.

Natura 2000 planerne
I Natura 2000-områderne er der gennemført en statslig planlægning, og på baggrund heraf har staten og kommunerne udformet konkrete handleplaner for den indsats, der skal sikre gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, der har været udpegningsgrundlaget for de enkelte områder. Herved sikres med andre virkemidler end fredning en meget betydelig indsats for naturen i disse områder, og samtidig for naturkvaliteten og biodiversiteten i Danmark og på et europæisk plan.

Klimaforandringer
Det er kommet til at stå klart som en grundlæggende præmis, at der vil ske klimaændringer, og at dette kan få konsekvenser f.eks. i form af større risiko for oversvømmelser. Denne risiko kan imødegås ved at udføre klimatilpasningsprojekter, også i det åbne land, som samtidig giver muligheder for at skabe ny natur.

Natur- og landbrugskommissionen foreslår disse projekter finansieret ved spildevandsafgifter og stormflodsordning. Umiddelbart synes det således ikke relevant at forestille sig, at fredninger skal få en betydende rolle i denne sammenhæng. Klimatilpasningshensynet bør dog overvejes i konkrete fredningssager, der er rejst med andre hovedformål – f.eks. kan det være relevant at udforme en fredning således, at den ikke umuliggør, at man med andre virkemidler ændrer hydrologien i et område.

Handlingsplan-arbejdsgruppen vil i fremtiden følge udviklingen af løsninger på klimatilpasningsområdet, og drøfte eventuelle følgevirkninger for fredningsområdet – og emnet kan behandles nøjere i den næste revision af handlingsplan for fredning.

I relation til mulighederne for at modvirke klimaændringer ved at mindske udledning af drivhusgasser fremgår af Natur- og landbrugskommissionens rapport, at:
"Der er mange steder mulighed for at opnå synergi-gevinster, hvis den nye natur målrettes og tænkes sammen med øvrige hensyn. F.eks. kan udtagning af landbrugsjord i ådale skabe ny, værdifuld og mere sammenhængende natur samtidig med, at udvaskningen af næringsstoffer nedsættes og vandmiljøet forbedres. Udledningen af drivhusgasser kan også mindskes ved at udtage de mest kulstofholdige lavbundsjorder."

Natur- og Landbrugskommissionen foreslår, at dette søges opnået ved, at der gennem EU-støtteordninger kompenseres for udtagning af lavbundsjord. I så fald er det muligt, at fredninger i visse tilfælde kan supplere disse virkemidler i den samlede udvikling af naturområder i ådale og på andre lavbundsarealer, f.eks. ved at tilvejebringe forbedrede adgangsforhold for befolkningen.

De enkelte nye fredninger kan fremover forsøges formuleret således, at der er en robusthed overfor konsekvenser af kommende klimaforandringer, f.eks. havstigning.

Befolkningsudvikling
I Østjylland og på Sjælland er befolkningstilvæksten betydeligt over landsgennemsnittet. Det samme gælder antallet af arbejdspladser. I de vækstprægede byer bliver der tale om ganske betydelig befolkningstilvækst og behov for boliger i stort tal, og presset på grønne områder og det omliggende åbne land vil blive forstærket, og behovet for god rekreativ tilgængelighed vil øges. Generelt skal disse udfordringer i det væsentligste løses gennem god planlægning. I nogle tilfælde kan en fredning dog medvirke til f.eks. at skabe bedre adgangsforhold i bynære naturområder og til at bevare eller udvikle et sådant områdes karakter. Og i nogle tilfælde kan interessemodsætningerne omkring anvendelsen af et bynært grønt område blive forstærket i en sådan grad, at det kan være relevant at overveje en fredning af området.

Usserød Ådal, fredet 2008. Et bynært grønt areal med god tilgængelighed.

Areal ved Sjælsø, fredet 1961. De eksisterende fredede områder vil kunne indgå som vigtige elementer i det foreslåede nationale naturnetværk.

Natur- og Landbrugskommissionen samt Naturplan Danmark

Kommissionens anbefalinger og den kommende Naturplan Danmark er af væsentlig betydning for det fremadrettede fredningsarbejde

Regeringen nedsatte i marts 2012 en uafhængig Natur- og Landbrugskommission, som i april 2013 er fremkommet med anbefalinger om virkemidler og initiativer, der kan bidrage til realisering af en helhedsorienteret strategi for en grøn omstilling af dansk landbrug og en styrkelse af naturen i Danmark.

Kommissionen peger på, at der er behov for større sammenhængende naturnetværk:

"Den danske natur er også for opsplittet og består mange steder af små arealer. Det gør det svært for arterne at sprede sig og danne levedygtige bestande. Derfor og på grund af den manglende pleje af den eksisterende natur er den biologiske mangfoldighed under pres. (...)"

"En kortlægning af et nationalt naturnetværk med eksisterende og potentielt værdifulde natur- og landskabsområder kan sikre,

at hensynet til naturen styrkes i den fysiske planlægning. Samtidig kan det bruges til at prioritere indsatsen, hvor den giver mest effekt og værdi."

Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger til mere og bedre natur er bl.a.:

- Etablering af et nationalt naturnetværk, som skal danne en ramme for den langsigtede prioritering af ressourcer til at skabe en mere sammenhængende natur i Danmark. Naturnetværket bør omfatte de eksisterende, meget værdifulde naturområder, men skal også omfatte nye natur- og skovområder. Etablering af ny natur, større naturgenopretningsprojekter og andre særlige naturindsatser skal målrettes det nationale naturnetværk.
- Oprettelsen af en national naturfond.
- En bedre udnyttelse af mulighederne i EU's landbrugspolitik i forhold til natur og biodiversitet.

Opfyldelse af målene anbefales således bl.a. sikret ved oprettelse af en ny naturfond og målretning af EU's tilskudsmuligheder, således at der bl.a. sikres bedre økonomi i at lade udføre naturpleje ved afgræsning eller høslæt. Disse nye muligheder skal ifølge kommissionen supplere de eksisterende indsatser, der skal fortsætte med uformindsket styrke. Det påpeges således af kommissionen, at ***"Fredninger er et væsentligt virkemiddel i naturpolitikken, og det er derfor vigtigt, at fredningssager og tilsyn med fredninger mv. administreres effektivt for at optimere udbyttet af fredningsindsatsen."***

Her tænker kommissionen på mulighederne for effektivisering af strukturen og organiseringen af fredningsinstituttet.
Arbejdsgruppen lægger vægt på, at nærværende handlingsplan også tjener til at understøtte en optimering af udbyttet af fredningsindsatsen, og parterne vil i det kommende fredningsarbejde være opmærksom på mulighederne for at understøtte det foreslåede samlede nationale naturnetværk, hvis Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling realiseres.

Rapporten peger endvidere på, at staten bør gå foran med en indsats på sine egne arealer:
I statsskovene og på de statsejede naturarealer er der en særlig forpligtelse til at gå foran, indfri samfundsmæssige ønsker og gøre en ekstra indsats. Ved formulering af målsætninger for naturen og den biologiske mangfoldighed i Danmark er det derfor væsentligt at få fastlagt, hvordan de statslige arealer skal bidrage.

Også på fredningsområdet bør man være opmærksom på de særlige fredningsmæssige værdier, som måtte være til stede på de statsligt ejede arealer.

Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger kan være et grundlag for den kommende Naturplan Danmark, som er meldt ud i regeringsgrundlaget fra oktober 2011:

Regeringen vil derfor fremlægge en Naturplan Danmark, der vil have til hensigt:

- **At sikre, at naturens mangfoldighed, variation og skønhed bevares og udvikles på en måde, der er bæredygtig og til gavn for velfærden og menneskers trivsel i Danmark.**
- **At der skabes mere natur og etableres mere skov – også bynært.**
- **At sikre Danmark som et varieret, spændende og attraktivt land med en rig natur med sammenhængende naturområder og et rent miljø, også til havs.**
- **At medvirke til at gøre Danmarks natur mere robust over for følgerne af de klimaændringer, der synes uundgåelige.**
- **At bidrage til at reducere Danmarks klimaforurening.**
- **Og som tager udgangspunkt i EU og FN beslutninger og love om havmiljø, vandmiljø, naturbeskyttelse og biodiversitet.**

Når Naturplan Danmark foreligger vil det være naturligt, at også fredningsindsatsen understøtter de sigtelinjer, som evt. udstikkes i Naturplan Danmark.

Fra Ganløse og Slagslunde Tunneldale, fredet 2010. Omfattede 2 større områder, de sidste brikker i et sammenhængende net af fredninger af tunneldale, opbygget siden 1940'erne i den såkaldte Farum Naturpark.

Prioritering af den fremtidige fredningsindsats

3 hovedformål gives særlig høj prioritet i de kommende års fredningsarbejde

Det er i det fremadrettede fredningsarbejde fortsat vigtigt at have følgende grundlæggende forhold for øje:

- at fredninger ikke bør anvendes der, hvor den ønskede beskyttelse allerede er sikret gennem den generelle naturbeskyttelses-, eller planlovgivning.
- at fredninger ikke bør anvendes til at opnå formål, som kan opnås ligeså godt eller bedre med andre ordninger (f.eks. i Natura 2000-områder, hvor handleplanerne fastlægger en indsats, som skal realiseres med særlige støtteordninger).
- at der som udgangspunkt skal foreligge en aktuel eller en potentiel konkret trussel mod fredningsværdierne i det pågældende område – denne forudsætning er dog ikke afgørende, hvis der er tale om unikke fredningsmæssige værdier af væsentlig national betydning, jf. nedenfor.
- at der skal fokuseres på de væsentlige fredningsformål i de enkelte sager.
- at der skal være et relevant forhold mellem det, der opnås med fredningen og omkostningerne ved at gennemføre fredningen.

Hertil kommer, at:

- den samlede fredningsindsats i overensstemmelse med folketingsflertallets tilkendegivelse i 2004 fortsat økonomisk bør holdes på højst samme niveau som for årene forud for lovændringerne (samlede tilkendte fredningserstatninger på ca. 8,6 mio. kr./år).

Indenfor disse rammer er det, blandt den brede vifte af mulige indsatsområder for fredning, efter parternes opfattelse vigtigst at give særlig høj prioritet til følgende fredningsformål:

Større, sammenhængende naturområder
Den stadig større fragmentering og opsplitning af naturarealerne har medført, at spredningsmulighederne for dyr og planter er blevet forringet. For at skabe en mere robust natur og mulighed for øget biodiversitet er det derfor nødvendigt at sikre større sammenhængende naturområder. Større sammenhængende områder vil også have en positiv betydning for landskabet og for de geologiske og kulturhistoriske interesser, ligesom de kan være attraktive som udflugtsmål. Fredningen kan sikre eller tilvejebringe det naturområde, som kan binde tilstødende naturområder sammen som en helhed, ved at "lægge den lille brik", der mangler i et større netværk. Eller fredningen kan i sig selv omfatte et større naturområde, og sikre eller forbedre dette. Herved vil det samtidig være muligt at understøtte Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling om sammenhængende naturnetværk. Når et evt. naturnetværket er fastlagt, vil parterne i fredningsarbejdet være særligt opmærksomme på at understøtte dette netværk.

Landskabsfredning
– større, uforstyrrede landskaber
Ved at sikre de mest værdifulde landskaber mod spredt bebyggelse, tekniske anlæg, terrænændringer og mod udsigtshæmmende tilplantning, sikres, at befolkningen fortsat kan opleve uforstyrrede landskaber, som har en fortælleværdi om landskabernes dannelse, kulturspor m.v., og som samtidig har en umiddelbar rekreativ og oplevelsesmæssig værdi, og medvirker til at sikre spredningsmuligheder for dyr og planter. Såfremt Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling om et nationalt naturnetværk realiseres, vil parterne i fredningsarbejdet være særligt opmærksomme på at understøtte dette netværk.

Perlerne – de unikke, de vigtigste, de nationalt værdifulde lokaliteter
Der er løbende gennem årene fredet mange særligt værdifulde lokaliteter. Men med dette særligt prioriterede mål for fredningsarbejdet søges modvirket, at fredningsarbejdet præges for meget af sager, som sigter på at afværge små projekter af lokal karakter – og at der i stedet sættes fokus på at sikre de allervigtigste fredningsværdier. Lokaliteterne der sigtes til her, er af den karakter, som ganske enkelt ikke må gå tabt, fordi vi kun har få lokaliteter af den pågældende art eller kvalitet. – og hvor det derfor er oplagt, at den pågældende lokalitet skal sikres med den meget stærke beskyttelse, som en fredning udgør. Det kan eksempelvis

Ved fredningen af Ganløse og Slagslunde Tunneldale i 2010 sikredes bl.a. bevaring af landskaberne samt muligheden for at etablere et sammenhængende stisystem gennem områderne.

være en unik geologisk lokalitet, et ganske særligt landskab, et helt særligt levested for en speciel art eller et unikt kulturspor samt dettes omgivelser. Det er for disse særlige lokaliteters vedkommende ikke afgørende, om der er en aktuel eller potentiel trussel mod fredningsværdierne, eller at den generelle lovgivning yder en vis beskyttelse.

Det vil være naturligt, at der i det fremtidige fredningsarbejde er opmærksomhed på evt. at inddrage Naturstyrelsens arealer eller andre statsejede arealer, såfremt der her er særlige fredningsværdier af national betydning, eller såfremt der ved inddragelse af disse arealer kan sikres sammenhængende landskabs- eller naturmæssige helheder.

Med den her beskrevne prioritering sigtes imod, at fredningsarbejdet dels fokuseres på de lokaliteter, hvor værdierne har en sådan karat, at anvendelsen af lovgivningens stærkeste beskyttelse er nødvendig og naturlig, dels at fredningsarbejdet kan målrettes mod de sammenhængende områder og netværk, som vil skulle realiseres, hvis Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling om et naturnetværk realiseres.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at handlingsplanen har skabt en fælles forståelse for prioriteringen af den fremtidige frednings indsats. Der vil dog fortsat kunne forekomme fredningssager, som en eller to af parterne af særlige årsager ønsker at rejse, uanset at sagen ikke tager udgangspunkt i de særligt højt prioriterede fredningsformål, og uanset at den/de øvrige parter ikke kan tilslutte sig sagens rejsning.

Parterne vil afholde opfølgningsmøder mindst en gang årligt for at evaluere det forgangne års fredningsindsats samt drøfte sigtelinjerne for det kommende års indsats.

Parterne har aftalt, at handlingsplanen tages op til evaluering og evt. revision i 2020.

Bagsværd Sø og Lyngby Sø og arealer omkring disse, fredet 2013. Formålet med fredningen er bl.a. at sikre bevaringen af områdets landskabs-, natur-, kultur- og rekreative værdier. Fredningen sikrer f.eks., at en evt. udvikling af det nationale rostadion sker under hensyntagen til naturværdierne.

Naturstyrelsen, Kommunernes Landsforening og Danmarks Naturfredning har udformet denne handlingsplan som et fælles grundlag for prioriteringen af den fremadrettede indsats på fredningsområdet.

Handlingsplanen erstatter en tilsvarende handlingsplan fra 2005.

Miljøministeriet
Naturstyrelsen
Haraldsgade 53
2100 København Ø
www.nst.dk