

Handlingsplan for fredning

2005



Handlingsplan for fredning

Handlingsplan for fredning

Udgivet af: Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen, 2005

Udarbejdet af: Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med Danmarks Naturfredningsforening, Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening.

Grafisk tilrettelæggelse forside: P. Leroy-Cruse

Udgave: 1. oplag

Oplag: 700 eksemplarer

Tryk: Schultz

ISBN 87-7279-672-3

Forsidefoto: Maglesø i Roskilde; Ole Malling

Handlingsplanen kan ses på: www.skovognatur.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING OG BAGGRUND	4
2. RESUME	4
3. FREDNINGSSINSTRUMENTET	5
3.1. FREDNINGSHANDLINGSPLANEN FRA 1992.....	7
3.2. FREDNINGSSAGER AFGJORT EFTER 1992 OG VERSERENDE SAGER.....	7
3.3. WILHELMUDVALGETS ANBEFALINGER.....	8
3.4. HANDLINGSPLAN FOR BIOLOGISK MANGFOLDIGHED.....	9
3.5. MILJØINDKATORER 2005 - FREDNING.....	9
3.6. STRUKTURREFORMEN OG FREDNING.....	10
4. OVERSIGT OVER ANDRE BESKYTTESINSTRUMENTER	11
4.1. EU'S LANDBRUGSSSTØTTEORDNINGER.....	11
4.2. HOVEDLOVE.....	12
Skovloven.....	12
Naturbeskyttelsesloven.....	12
Miljømålsloven.....	13
Planloven.....	13
Råstofloven.....	13
Lov om drift af landbrugsjorder.....	13
5. KRITERIER FOR DEN FREMTIDIGE PRIORITERING AF FREDNINGSSINDSATSEN	14
5.1. KRITERIER.....	14
Fokusering af fredningsformålet.....	14
Nødvendighedskriteriet.....	15
Trusselskriteriet.....	15
<i>Det fremtidige trusselskriterium</i>	16
<i>Gennemgang af de enkelte trusler</i>	19
5.2. KVALITETSSIKRING AF FREDNINGSFORSLAG.....	20
6. TEMAER FOR DEN FREMTIDIGE FREDNINGSSINDSAT	21
7. OPFØLGNING PÅ HANDLINGSPLANEN	23
8. BILAG	25
A. FREDNINGSHANDLINGSPLANEN FRA 1992	
B. OVERSIGT OVER HOVEDFORMÅL I VERSERENDE OG AFGJORTE SAGER EFTER 1992	
C. UDDRAG AF WILHELMUDVALGETS RAPPORT	
D. UDDRAG AF LOVFORSLAG TIL KOMMUNALREFORMEN	
E. VEJLEDNING OM KVALITETSSIKRING AF FREDNINGSFORSLAG	
F. VEJLEDNING OM DE NYE FREDNINGSBESTEMMELSER I NATURBESKYTTESLOVEN	
G. KAPITEL 12 OM FREDNINGER I VEJLEDNING FRA 1992 OM NATURBESKYTTESLOVEN	
H. OVERSIGT PR. 30. JUNI 2005 OVER SAGSBEHANDLINGSTIDER FOR VERSERENDE OG AFGJORTE FREDNINGSSAGER EFTER 1992	

1. INDLEDNING OG BAGGRUND

Lige siden den første naturfredningslov i 1917 har fredninger været et centralt instrument til at sikre værdier i det danske landskab. Men helt frem til 1992 skete indsatsen uden nogen systematisk form for prioriteringsovervejelser. Alligevel er fredningsarbejdet – trods konkrete konflikter - historisk set forløbet til alles tilfredshed, og fredninger nyder stor folkelig opbakning.

I takt med samfundsudviklingen er der gennem tiden opstået nye behov for fredning. Samtidig har ny lovgivning på andre områder gjort fredning overflødig. Disse ændrede forudsætninger medførte i slutningen af 80'erne og begyndelsen af 90'erne et påtrængende behov for en mere fokuseret indsats på hele naturbeskyttelsesområdet. Også fredningsindsatsen skulle prioriteres og målrettes. En sådan prioritering skete første gang med fredningshandlingsplanen fra 1992. Med handlingsplanen blev de daværende hovedaktører på fredningsområdet - Danmarks Naturfredningsforening, amterne og Skov- og Naturstyrelsen – enige om at opstille en række kriterier for prioritering. Disse kriterier har stort set virket tilfredsstillende.

Behovet for at målrette fredningsindsatsen er de seneste år steget yderligere. Nye forvaltningsmæssige instrumenter er kommet til, og der er dermed et øget behov for, at det ud fra en samfundsøkonomisk betragtning nøje afvejes, hvornår et beskyttelsesbehov bedst tilgodeses gennem fredning, og hvornår det bør sikres via de øvrige instrumenter. En sådan afvejning skal sikre, at fredningsmidlerne bliver anvendt mest hensigtsmæssigt og at de økonomiske midler slår til. Behovet for i højere grad at anlægge en cost/benefit betragtning i relation til fredningsindsatsen er delvis blevet tilgodeset med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004, hvor der blandt andet er indført et krav om budgetoverslag i tilknytning til fredningsforslag.

Men det er herudover en vigtig forudsætning for en målretning og en økonomisk prioritering af fredningsindsatsen, at samtlige fredningssagsrejsere (Danmarks Naturfredningsforening, amterne, kommunerne og Skov- og Naturstyrelsen) nøje overvejer behovet for en fredning set i forhold til omkostningerne og mulighederne for at tilgodese beskyttelsesbehovet på anden måde. Det er afgørende, at fredningsarbejdet ikke foregår isoleret fra andre prioriteringsovervejelser. Dette kan opnås ved blandt andet til stadighed at sikre dialog mellem fredningssagsrejserne om kriterierne for prioriteringen og om emnerne for den fremtidige fredningsindsats.

På den baggrund aftalte Miljøministeren og Danmarks Naturfredningsforening i eftersommeren 2003 at nedsætte en arbejdsgruppe, som med udgangspunkt i fredningshandlingsplanen fra 1992 skulle drøfte en prioritering og yderligere fokusering af fremtidens fredningsindsats.

Det var forudsat, at arbejdsgruppen skulle afslutte sit arbejde medio 2004, men det er efterfølgende besluttet at udsætte afrapporteringen til medio 2005.

Arbejdsgruppen er sammensat af repræsentanter for Danmarks Naturfredningsforening, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening samt Skov- og Naturstyrelsen

Sekretariatsfunktionen er varetaget af Skov- og Naturstyrelsen.

Arbejdsgruppen har afholdt 7 møder.

2. RESUME

Kapitel 3 indeholder en kort gennemgang af de dokumenter, som denne handlingsplan tager udgangspunkt i, nemlig fredningshandlingsplanen fra 1992, Wilhjelmudvalgets anbefalinger samt handlingsplanen for biologisk mangfoldighed.

I **kapitel 4** er der kort redegjort for de vigtigste hovedlove og støtteordninger, der bidrager til naturbeskyttelsen i Danmark.

Med udgangspunkt i fredningshandlingsplanen fra 1992 samt Wilhjelmudvalgets anbefalinger og i lyset af behovet for en yderligere fokusering af fredningsindsatsen har arbejdsgruppen i **kapitel 5** opstillet kriterier for den fremtidige prioritering af fredningsindsatsen.

Som anbefalet i rapporten fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe for naturkvalitet og naturovervågning, har arbejdsgruppen sat særligt fokus på trusselskriteriet og anbefalet, at der som alt overvejende hovedregel skal være tale om en aktuel trussel, førend der rejses fredningssag, med mindre der er tale om en fredning, der skal sikre friluftslivet, skabe mulighed for naturgenopretning eller skabe sammenhæng mellem flere vigtige naturområder. Der er imidlertid beskrevet en række situationer, hvor det kan være berettiget at rejse fredningssag, selv om en trussel ikke er aktuel, men kun potentiel. F.eks. kan nævnes en situation, hvor en trussel er overhængende men ikke aktuel, men hvor det kan blive vanskeligt eller umuligt at sikre værdierne, hvis man venter til truslen er aktuel.

Skov- og Naturstyrelsen har i samarbejde med arbejdsgruppen udarbejdet en vejledning om kvalitets-sikring af fredningsforslag, og som er optaget som **bilag E** til rapporten. I **afsnit 5.2** er et kort resume af vejledningen. Vejledningen skal medvirke til at sikre, at fredningsforslag, der fremsendes til fredningsnævnene, er tilstrækkeligt velforberejdede og indeholder alle de elementer, der er nødvendige for at nævnene kan træffe afgørelse om fredningen inden for den fastsatte sagsbehandlingsfrist på 2 år.

I **kapitel 6** har arbejdsgruppen i lyset af de ændrede behov for fredning, som samfundsudviklingen og ny lovgivning har medført, opstillet en række temaer, som arbejdsgruppen vurderer vil blive prioriteret i de nærmeste års fredningsindsats. Arbejdsgruppen finder, at temaerne sammenhængende naturområder, biologisk mangfoldighed og landskabsfredning skal have højeste prioritet, medens behovet for sikring af naturskov og Natura 2000 områderne er nedprioriteret på grund af de nye instrumenter i naturbeskyttelsesloven og skovloven, der trådte i kraft i 2004. Et nyt tema er nationalparker. Naturgenopretning vil ikke længere optræde som et selvstændigt tema men vil sammen med naturpleje indgå som et naturligt element i en stor del af fredningssagerne.

I **kapitel 7** har arbejdsgruppen opstillet en model for opfølgningen på handlingsplanen. I handlingsplanen fra 1992 er der for hvert amt opstillet en prioriteret liste over lokaliteter, der eventuelt skulle beskyttes ved fredning de kommende år. Det var forudsat, at 1992-handlingsplanen og den prioriterede liste skal revideres hvert 5. år.

Det har imidlertid vist sig u hensigtsmæssigt at arbejde med en sådan geografisk liste, som kun giver et statisk billede af fredningsbehovet og hurtigt bliver uaktuel. Arbejdsgruppen har derfor opstillet en model, hvorefter den geografiske del af handlingsplanen erstattes af en rullende planlægning, hvor der løbende foretages en evaluering af fredningsindsatsen. På den baggrund fastlægges sigtelinierne for de kommende års indsats, og der udarbejdes en liste over de fredningsforslag, der forventes rejst i de nærmeste år. Handlingsplanen forudsættes evalueret med passende mellemrum, første gang i 2012.

3. FREDNINGSINSTRUMENTET

Fredningsinstrumentet har i snart 100 år været et væsentligt element i dansk landskabs- og naturforvaltning. Igennem årene er der sket såvel udvidelser som indskrænkninger i fredningsinstrumentets virkeområde. De tidlige fredninger havde ofte et statisk udgangspunkt og mål - de såkaldte status quo fredninger - en beskyttelse, som i dag som udgangspunkt varetages gennem planloven og naturbeskyttelsesloven. Mange tidlige fredninger har siden vist sig at være for snævre i deres udgangspunkt, fordi en fredning af f.eks. en hede med forbud mod tilstandsændringer ikke er tilstrækkelig til at fastholde den som sådan. Naturen er under konstant forandring, og en fredning må kunne tilgodese ønsket om at fastholde en given naturtilstand ved tilstrækkeligt fleksible bestemmelser og især ved at give mulighed for at gennemføre naturpleje.

På den ene side er det vigtigt at give fredninger så præcist et indhold som muligt, men det er samtidig vigtigt at gøre fredningen "langtidsholdbar". Ufleksible fredningsbestemmelser kan således på længere sigt vise sig at vanskeliggøre opfyldelsen af fredningens formål. F.eks. kan et forbud imod tilstandsændringer umuliggøre en naturgenopretning, der er nødvendig for på sigt at fastholde den natur, som fredningen ønsker at bevare (f.eks. Saltbæk Vig og Holmegaards Mose).

Ændringen af naturbeskyttelsesloven i 1992 har i vidt omfang imødekommet behovet for mere dynamik i fredningerne. Med revisionen blev området for fredninger således udvidet til også at omfatte tilstandsændringer – naturgenopretning. Naturgenopretningen er siden blevet et væsentligt element i langt den overvejende del af fredningerne. Samtidig blev der hjemmel for amterne til at gennemføre pleje af fredede arealer til opnåelse af fredningens formål.

De nye bestemmelser giver i højere grad end hidtil mulighed for varigt at underlægge et område bestemmelser, der fastholder karakteren af et nærmere defineret landskabs- og naturområde, og samtidig for løbende at tilvejebringe de ønskede tilstandsændringer gennem naturpleje i området.

Plejen er typisk ikke reguleret detaljeret i selve fredningen, men fastlægges som oftest efterfølgende i en plejeplan inden for de rammer, fredningen har fastsat. En plejeplan kan i fuld offentlighed revideres løbende og kan dermed tage højde for en forudset eller uforudset udvikling af naturområdet og bringe tilstanden i overensstemmelse med fredningens overordnede formål.

Der er med ændringerne af fredningsbestemmelserne i 2004 sat yderligere fokus på forholdet mellem den naturmæssige gevinst ved at gennemføre en fredning og de omkostninger fredningen indebærer. Dette stiller store krav til og forventninger om, at sagsrejerne tænker ønsket om naturgenopretning i et givent område ind i såvel en prioritering af naturgenopretningen i større geografisk perspektiv, som med mulighederne for at gennemføre naturgenopretningen igennem aftaler.

Anvendelsen af fredningsinstrumentet vil imidlertid fortsat være et vigtigt instrument til at gennemføre naturgenopretning med udgangspunkt i væsentlige nationale, regionale eller lokale interesser.

Fredning er endvidere fortsat ofte den eneste vej videre dér, hvor den generelle lovgivningsmuligheder for at varetage væsentlige beskyttelsesinteresser hører op.

I afsnittene 3.1 til 3.4 nedenfor gives en status over den hidtidige handlingsplans håndtering af disse problemstillinger, de konkrete sager siden 1992, Vilhelmudvalgets overvejelser og anbefalinger samt relationerne til Handlingsplanen for biologisk mangfoldighed.



Foto : Hedelyng og ene i Rebild Bakker, Nordjylland, Ole Malling

3.1. Fredningshandlingsplanen fra 1992

Denne fredningshandlingsplan, der blev udarbejdet i enighed mellem Danmarks Naturfredningsforening, Miljøministeriet og amterne, var udtryk for et ønske om en målretning og opprioritering af indsatsen på fredningsområdet.

Handlingsplanen indeholder en redegørelse for udviklingen i behovet for at gennemføre fredninger. Det konkluderes, at behovet for fredninger er reduceret i takt med en styrket varetagelse af naturbeskyttelsen i den øvrige lovgivning, men at der samtidig er opstået nye behov for fredning i takt med samfundsudviklingen, ikke mindst behovet for at gennemføre fredninger med naturgenopretningsindhold. Handlingsplanen peger på følgende emner, hvor der vurderes at ville være behov for at sikre værdierne gennem fredning:

- Fredninger med naturgenopretningsindhold.
- Sikring af flere naturskøvsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper.
- Fredninger, der skal forhindre yderligere nedbrydning af kulturhistoriske levn i jorden.
- Sikring af kulturhistoriske sammenhænge i landskabet.
- Sikring af internationale beskyttelsesområder.

Handlingsplanen indeholder endvidere en redegørelse for de kriterier, der bør lægges til grund for den fremtidige fredningsindsats. Handlingsplanen fastslår, at der kun bør rejses fredningssager, når behovet for beskyttelse, pleje, naturgenopretning eller fremme af befolkningens friluftsliv ikke kan tilgodeses via den øvrige miljø- og planlægningslovgivning.

Det væsentligste kriterium for prioriteringen af fredningsindsatsen er ifølge handlingsplanen, at der foreligger en aktuel eller potentiel trussel. I rekreativt begrundede sager og sager om naturgenopretning, vil der dog blive lagt vægt på det konkrete behov for en fredning.

I et bilag til handlingsplanen er der på baggrund af de opstillede kriterier for hvert amt opstillet en prioriteret liste over lokaliteter, der eventuel skulle beskyttes ved fredning de kommende år. Listen indeholder foruden egentlige fredningssager også lokaliteter, der muligvis kan beskyttes på anden måde end gennem fredning.

Handlingsplanen forudsættes revideret hvert 5. år.

Hovedindholdet af 1992-handlingsplanen er gengivet i bilag A

3.2. Fredningssager afgjort efter 1992 og verserende sager

Der var i forbindelse med behandlingen af naturbeskyttelsesloven i 1992 et bredt ønske om at nedbringe sagsbehandlingstiden for fredningssager. Dette resulterede i, at fredningsnævnenes opgaver blev indskrænket til kun at omfatte behandling af fredningssager og dispensationer fra disse, og nævnenes antal blev begrænset til ét i hvert amt.

Der blev efter vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven taget en række yderligere initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiden. Dette har bevirket, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de fredningssager, der er rejst siden 1992 og afgjort af de nye fredningsnævn, er nedbragt til ca. 2 år.

Skov- og Naturstyrelsen har siden 1997 årligt udarbejdet oversigter over verserende sager samt sagsbehandlingstiden for sager, der er rejst efter 1. juli 1992 og afgjort af fredningsnævnene og /eller Naturklagenævnet. Styrelsen har på den baggrund én gang årligt udregnet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Statistikkerne pr. 30.06.2005 er optaget som bilag H, og det fremgår heraf, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid var 2 år og 4 mdr. i fredningsnævnene og 1 år og 6 mdr. i Naturklagenævnet.

Som led i arbejdet med at vurdere den hidtidige fredningsindsats har arbejdsgruppen udarbejdet en oversigt over hovedformålene i verserende og afgjorte fredningssager, der er rejst efter den 1. juli 1992, jfr. bilag B. Det fremgår heraf, at størsteparten af fredningerne har flere hovedformål. De fremherskende hovedformål er: landskab, offentlighedens adgang, modernisering af gældende fredninger, kulturhistorie, botanik og zoologi, byafgrænsning, geologi samt beskyttelsen af Natura 2000-områder.



Foto: Kanonerne på Dybbøl, Ole Malling

3.3. Wilhjelmudvalgets anbefalinger

En arbejdsgruppe for naturkvalitet og naturovervågning under Wilhjelmudvalget har arbejdet med spørgsmålet om den fremtidige prioritering af fredningsindsatsen. Arbejdsgruppen har på baggrund af en gennemgang af fredningshandlingsplanen fra 1992 redegjort for, hvordan prioriteringen er sket indtil i dag, og for hvordan den fremtidige prioritering kan ske. Arbejdsgruppen konkluderede at fredningsinstitutionen fortsat vil være et centralt instrument i naturbeskyttelsesarbejdet, at 1992 handlingsplanens forsøg på målretning er lykkedes, og at de opstillede kriterier stort set har virket tilfredsstillende. Dog skal "potentielle trusler" defineres snævrere, således at det undgås, at der rejses fredningssager for områder, som ikke er reelt truede, med mindre der gør sig helt særlige forhold gældende. Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at der arbejdes videre med at afveje fredningsinstrumentet i forhold til de øvrige virkemidler på naturbeskyttelsesområdet og mulighederne for at de kan spille sammen, så der opnås størst mulig synergieffekt af den samlede indsats.

Arbejdsgruppen har opstillet følgende emnekatalog for den fremtidige fredningsindsats:

- Fredninger med naturgenopretningsindhold.
- Sikring af flere naturskovsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper.
- Fredninger, der forhindrer yderligere nedbrydning af de kulturhistoriske levn i jorden.
- Sikring af kulturhistoriske sammenhænge i landskabet.
- Sikring af internationale beskyttelsesområder.
- Etablering /sikring af større sammenhængende naturområder.
- Sikring af friluftslivet.
- Særlige geologiske interesseområder og andre særlige landskabstræk af national betydning.

Emnet større sammenhængende naturområder er nyt i forhold til 1992 handlingsplanen.

Kapitel 11 om fredninger i Wilhjelmudvalgets rapport er gengivet i bilag C

3.4. Handlingsplan for biologisk mangfoldighed

Regeringen har i 2004 udgivet en handlingsplan med forslag til den fremtidige indsats for beskyttelsen og udviklingen af den biologiske mangfoldighed. Målet er at standse tabet af biodiversitet senest i 2010, og handlingsplanen beskriver de mange initiativer, inden for de forskellige ministeriers arbejdsområder, som forventes gennemført i de kommende år.

Handlingsplanen giver følgende prioritering af den kommende indsats:

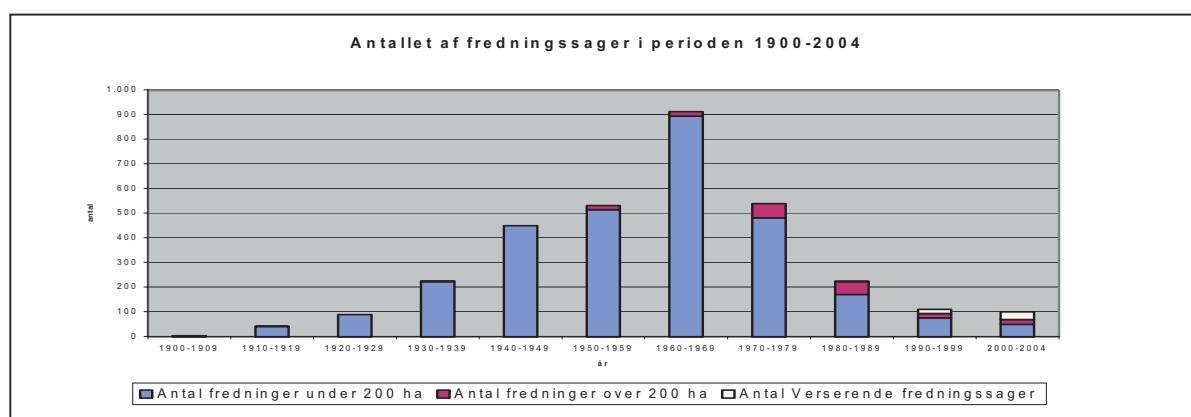
- Danmarks Natura 2000-områder
- Bestående naturområder uden for disse områder
- Nye småbiotoper og halvkulturarealer i habitat- og fuglebeskyttelsesområder
- Nye småbiotoper og halvkulturarealer uden for disse områder

Som vigtige initiativer, der allerede er taget, nævnes de 7 nationalparkpilotprojekter, miljømålsloven og Vandmiljøplan II.

3.5. Miljøindikatorer 2005 - fredning

Med udgangspunkt i Skov- og Naturstyrelsens centrale fredningsregister er der til Natur og Miljø indikatorer 2005 udarbejdet indikatorer for gennemførte fredninger i perioden 1900- 2005:

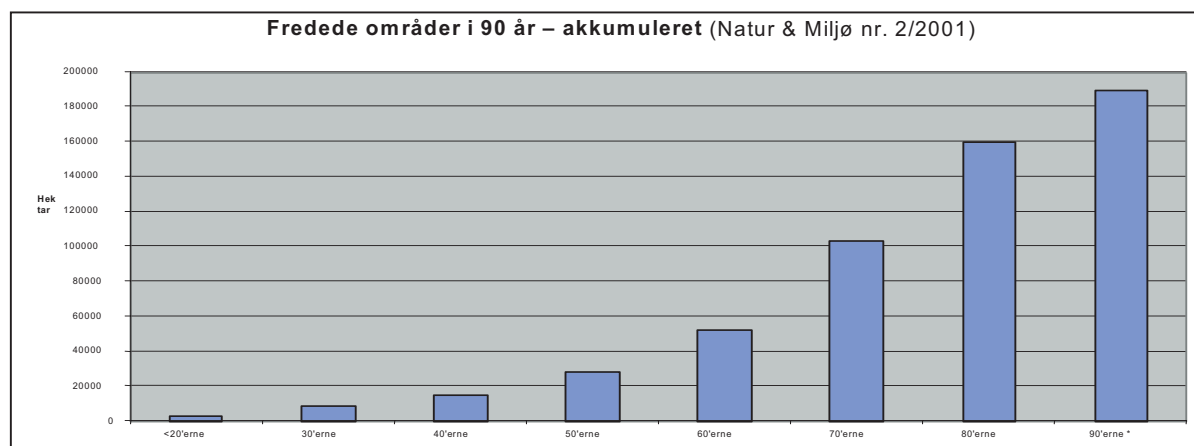
Fredninger gennemføres for at sikre værdifulde landskaber og natur- og kulturhistoriske områder. Nedenstående figur 1 viser antallet af fredninger gennemført i perioden 1900 - 2005, i alt 5034 fredninger. Heri er ikke medtaget de ca. 1100 kirkeomgivelsesfredninger, de såkaldte Provst Exner fredninger. Fredningerne er indtil 1999 fordelt i tidsperioder på 10 år. Figur 1 viser ikke arealet af fredningerne. Den kan variere fra små fredninger på få hektarer til landskabsfredninger på flere tusinde hektarer. Figuren viser dog antallet af fredninger under 200 hektar og store fredninger på over 200 hektar. I alt er ca. 4-5 % af Danmarks landareal fredet.



Figur 1: Figur 1 viser i hvilket årti sagerne er endeligt afgjort. Når man tolker figuren, skal man vide at gennemførelse af fredningssager tager tid; der går typisk mellem 2 og op til 10 år fra en fredningssag rejses, til den er endeligt afgjort.

Fredninger gennemføres kun, når beskyttelsen ikke kan tilgodeses gennem anden lovgivning. Figur 1 og 2 viser begge, at fredningsindsatsen tog fart med et organiseret naturfredningsarbejde i 1920. Dette sker som følge af vedtagelsen af den første naturfredningslov i 1917. Fokus var på særegne geologiske dannelser og smukke udsigter. I de følgende årtier blev fokus på bredere naturbeskyttelse, og antallet af fredninger steg op gennem 30'erne og 40'erne. Der skete en voldsom stigning i antallet af gennemførte fredninger i perioden 1940 - 70. Fredninger blev dengang brugt til at standse den eksplosive udvikling af nye sommerhuse og helårshuse i det åbne land. Desuden blev fredninger brugt til at bremse en kraftig stigning i råstofindvindingen. Denne udvikling kunne først reguleres på anden måde efter vedtagelsen af by- og landzoneloven i 1969 og råstofloven i 1972. Det store antal fredninger i 1960'erne bygger på fredningsnævnenes kompetence til at godkende bebyggelse i det åbne land med tinglysning af vilkår, ofte i form af fredning. Samtidig nedsattes de såkaldte

fredningsplanudvalg i 1960. De gennemførte en længere analyse- og planlægningsindsats. Mange sager blev derfor først gennemført i tiårene efter udvalgenes nedsættelse, heraf mange store sager.



Figur 2: Det fredede areal udgjorde ca. 190.000. ha i 2001. Det svarer til Lolland Falster med omgivende øer. Det fredede areal er vokset kraftigt fra 50'erne over 80'erne til i dag, hvor ca. 4 - 5% af Danmark er fredet. Figuren er fra 2001. På det tidspunkt verserede 45 uafsluttede fredninger omfattende yderligere ca. 20.000. ha. Det fredede areal vokser dermed fortsat.

Antallet af fredninger er mindsket i perioden fra 1980 til 2005 blandt andet fordi fredningsinteresserne gradvist er blevet sikret gennem anden lovgivning. Således udgør planlovgivningen et grovmasket sikkerhedsnet under naturbeskyttelsen. De internationale beskyttelsesforpligtelser, blandt andet efter EF- Fuglebeskyttelsesdirektivet, blev indarbejdet i regionplanerne ultimo 1980'erne/primus 1990'erne. Den successive generelle beskyttelse af en række naturtyper (søer, vandløb, heder, moser, strandenge, ferske enge og overdrev) har ligeledes mindsket behovet for fredninger.

Planlægningen og den generelle beskyttelse i anden lovgivning har slået igennem som et centralt instrument i naturbeskyttelsesarbejdet, men til trods herfor er der dog fortsat behov for at gennemføre et ikke ubetydeligt antal fredninger. Som følge af samfundsudviklingen opstår der således til stadighed nye beskyttelsesbehov, hvor den øvrige areallovgivning ikke slår til. Endvidere er der siden naturbeskyttelseslovens ikrafttræden i 1992 rejst en række sager med henblik på naturgenopretning.

3.6. Strukturreformen og fredning

Med gennemførelse af kommunalreformen i 2007 bliver amterne nedlagt og størsteparten af deres opgaver på natur- og planlægningsområdet overføres til kommunerne, resten til staten.

Fredningsinstituttet bevares og opretholdes grundlæggende i sin nuværende form. Strukturreformen har imidlertid en række konsekvenser for fredningsområdet. De nuværende fredningsnævn erstattes således af et tilsvarende antal nye nævn, der fordeles med 2 - 3 nævn i hver region. I stedet for det nuværende amtskommunalt valgte nævnsmedlem udpeges det ene medlem af ministeren. Det forudsættes at dette medlem har lokalkendskab. Herved undgås det, at kommunalbestyrelsen udpeger 2 medlemmer og samtidig sikres det, at nævnet fortsat består af to faste medlemmer, nemlig formanden og det ministervalgte medlem. Tilsynet med overholdelsen af fredninger overføres til kommunerne, ligesom kommunerne bliver plejemyndighed for fredede arealer. Amternes hidtidige opgave med at yde fredningsnævn og Naturklagenævnet teknisk bistand i forbindelse med forberedelse af offentlige møder m.v. overføres til staten. Uddrag af lovforslag til kommunalreformen med bemærkninger er gengivet i bilag D.

Med nedlæggelsen af amterne indtræder kommunerne i stedet i en ny rolle som fredningsmyndighed, der både skal varetage lokale og regionale fredningsinteresser. Disse ændringer på fredningsområdet vil i en overgangsperiode stille store krav til samtlige aktører på fredningsområdet for at opretholde en uændret fredningsindsats. Der er derfor behov for en fælles forståelse af, efter hvilke kriterier fredningsindsatsen skal prioriteres.



Foto: Ørkenen på Anholt; Ole Malling

4. OVERSIGT OVER ANDRE BESKYTTELSESINSTRUMENTER

4.1. EU's landbrugsstøtteordninger

Gennem EU's landbrugsstøtteordninger er der mulighed for at kompensere landbruget og skovbruget for en række natur- og miljøvenlige tiltag. Der kan bl.a. ydes tilskud til naturpleje og genopretning af vådområder og skovrejsning. Ordningerne kan på afgørende vis medvirke til at fremme de nationale og internationale forpligtelser.

Tilskudsordningerne kan i mange tilfælde medvirke til at skabe sammenhæng mellem naturområder, men de kan ikke på samme måde som fredninger anvendes til sikring af meget store sammenhængende naturområder. Hovedparten af de eksisterende ordninger har en tidshorisont på 5-10 år. Kun ordningerne for vådområderne og f.eks. urørt skov er permanente. Den korte tidshorisont gør det umiddelbart vanskeligt at sikre en kontinuerlig pleje og sikring af naturarealerne. Erfaringerne viser dog, at hovedparten af indgåede aftaler fornyes, når de udløber. Nogle af tilskudsordningerne er øremærkede til forskellige formål, eksempelvis opfyldelse af målet for Vandmiljøplan III, mens de resterende midler er såkaldte "frie" midler, der kan anvendes til tilskud til eksempelvis naturpleje. Interessen for de "frie" midler var imidlertid så stor i 2004, at det blev nødvendigt at prioritere ansøgningerne. Det betød at kun arealer inden for Natura 2000 områderne fik støtte.

Der er igangsat et arbejde med at udarbejde et landdistriktsprogram for perioden 2007 til 2013. Under det nye program forventes forbedringer af miljø- og naturrettede landbrugs- og skovforanstaltninger. Ud over at der er krav om at indføre tilskudsordningen "miljøvenlig jordbrugsforanstaltning" (MVJ), er der mulighed for at etablere særlige foranstaltninger specielt rettet mod landbrugs- og skovarealer i relation til implementeringen af EU's habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiver (Natura 2000). Som noget

nyt vil dette nu også gælde i forhold til vandrammedirektivet. Foruden at bidrage til indfrielse af disse internationale forpligtelser forventes det nye program at skulle bidrage til indfrielse af en række nationale handlingsplaner og strategier herunder bl.a. Vandmiljøplan III, Handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Men også under det nye program vil ordningerne som hovedregel være tidsbegrænsede.

4.2. Hovedlove

Skovloven

Skovloven indeholder en række bestemmelser, der sikrer varetagelsen af naturbeskyttelses-hensyn som led i skovdriften. Ud over sikringen af fredskovspligtige arealer kan nævnes kravet om bevaring af skovbryn af løvtræer og buske omkring fredskov, beskyttelsen af egekrat og beskyttelsen af en række naturtyper i fredskov uanset deres størrelse. Herudover er der mulighed for at yde tilskud til særlig skovdrift, kompensation for urørt skov og sikring af bevarings-værdige egekrat.

Tilskud efter skovloven gives til fremme af skovlovens formål. Udvidelse af f.eks. adgangsmulighederne til privat skov jf. naturbeskyttelseslovens adgangsregler kan således ikke gøres til genstand for tilskud efter skovloven. Som opfølgning på skovloven fra 2004 arbejdes der dog på nye tilskudsmuligheder rettet mod f.eks. etablering af stier m.m.

Med ændringen af skovloven i 2004 kan der endvidere gives kompensation for aftaler, der indgås med henblik på beskyttelse af naturtyper og levesteder for arter, der er omfattet af EU's naturbeskyttelsesdirektiver, aftaler om andre former for naturmæssigt værdifuld skov og aftaler om egekrat. Kan der ikke opnås aftale om den nødvendige beskyttelse af naturtyper og levesteder for arter, omfattet af Natura 2000 direktiverne, skal miljøministeren gennemføre en sikring heraf.

Bortset herfra er der fortsat ikke muligt at pålægge en skovejer en særlig driftsform, hvis han ikke ønsker at indgå en aftale herom. Dette kan således fortsat kun sikres gennem fredning.

Naturbeskyttelsesloven

Naturbeskyttelsesloven rummer en lang række bestemmelser, der generelt beskytter værdifulde naturtyper. Det drejer sig først og fremmest om den generelle naturtypebeskyttelse, der beskytter søer, vandløb, heder, moser, strandenge, strandsumpe, ferske enge og biologiske overdrev over en vis størrelse imod tilstandsændringer. Klitfredede arealer nyder en tilsvarende beskyttelse, og der er fastlagt beskyttelseslinier omkring en række naturtyper og fortidsminder.

Særligt skal fremhæves udvidelsen af strandbeskyttelses- og klitfredningslinien fra 100 m til 300 m i 1994. Samtidig med udvidelsen blev det besluttet at ministeren skulle fastlægge beskyttelseslinien endeligt på baggrund af en indstilling fra Strandbeskyttelseskommissionen. Linien er nu fastlagt for hele landet og udgør hermed en væsentlig beskyttelse af samtlige kyststrækninger i Danmark.

Endvidere sikrer loven, at offentlige anlæg i det åbne land placeres og udformes under mest mulig hensyntagen til de landskabelige værdier og øvrige beskyttelsesinteresser, ligesom forbudet imod friluftsreklamer beskytter det åbne landskab imod skæmmende foranstaltninger. Endelig giver naturbeskyttelsesloven offentligheden en vid adgang til naturen.

En lang række værdifulde naturområder i Danmark er således direkte beskyttet af loven, men den giver ikke mulighed for i strid med en ejers ønsker at gennemføre en pleje af disse områder m.h.p. at sikre deres fortsatte beståen.

Med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 er der fastsat bestemmelser, der supplerer implementeringen af habitatdirektivet. Efter de nye regler i kapitel 2a har amterne fået ret og pligt til at gennemføre en aktiv forvaltning af Natura 2000 områderne. Instrumenterne hertil er først og fremmest frivillige aftaler, alternativt afgørelser om indgreb i den aktuelle driftsform m.h.p. at sikre eller genskabe en gunstig bevaringsstatus i områderne i overensstemmelse med Natura 2000 planen, jf. nedenfor. Pr. 1.1. 2007 overføres disse beføjelser til kommunerne.

Miljømålsloven

Miljømålsloven har til formål at fastlægge rammerne for beskyttelsen af overfladevand og grundvand samt for planlægningen inden for de internationale naturbeskyttelsesområder. Der er således fastsat bestemmelser, der har til formål at forebygge forringelser af overfladevandets og grundvandets tilstand og det overordnede mål er, alle vandforekomster inden udgangen af 2015 har opnået mindst en "god tilstand". Endvidere er der fastsat bestemmelser, der sammen med de nye redskaber i naturbeskyttelseslovens kapitel 2a opfylder naturbeskyttelsesdirektivernes forpligtelser til en aktiv indsats i Natura 2000 områderne.

Efter ændringen af miljømålsloven som led i strukturreformen overgår den overordnede planlægning af Natura 2000 områderne til staten, medens den detaljerede indsatsplanlægning - kommunale handleplaner - udarbejdes af kommunerne. Amterne skal inden 1. januar 2007 udarbejde den basisanalyse, som skal være indeholdt i Natura 2000 planen.

Med disse nye instrumenter i miljømålsloven er behovet for at sikre Natura 2000 områdernes naturindhold gennem fredning mindsket, og det vil ofte være hensigtsmæssigt at afvente beskyttelsestiltag inden for disse områder indtil planlægningen og de konkrete handleplaner foreligger, så konflikter undgås. Det bemærkes, at gennemførelsen af handleplanen skal ske med hjemmel i den relevante lovgivning, herunder f.eks. naturbeskyttelseslovens kapitel 2a.

Planloven

Planloven udgør et bredt sikkerhedsnet under naturbeskyttelsesinteresserne, idet planlægningen også skal varetage natur- landskabs- og kulturbeskyttelseshensyn. I lokalplaner kan kommunen fastsætte bindende bestemmelser for anvendelsen af et konkret område.

Men lokalplanerne kan ikke pålægge en borger en handlepligt og den kan ikke gribe ind i igangværende lovlige aktiviteter.

En anden forskel fra fredninger er, at lokalplaner er et led i den rullende planlægning, og de kan følgelig ændres i takt med ændrede forudsætninger for planlægningen. Lokalplaner rummer således ikke som fredninger et element af varig sikring.

Efter strukturreformen erstattes regionplanlægningen af kommuneplanlægningen, som fremover vil udgøre den sammenfattende fysiske planlægning, der samler og afvejer de forskellige arealrelaterede interesser over for hinanden.

Råstofloven

Råstofloven regulerer al råstofindvinding på land og på havet. Råstofloven sikrer, at der sker en afvejning af indvindingsinteresserne over for blandt naturinteresserne. I forbindelse med tilladelser til råstofindvinding på land stilles der typisk vilkår om efterbehandling, som i vidt omfang tilgodeser hensynet til landskabet og friluftslivet. Behovet for at gennemføre fredninger m.h.p. at beskytte sårbare naturområder imod råstofindvinding er reduceret betydeligt med råstofloven, men der vil stadig være behov for fredninger i enkelte tilfælde.

Lov om drift af landbrugsjorder

Landbrugsdriftloven har til formål at sikre en bæredygtig udvikling af landbrugsjorder ved at forene hensynet til bevaring af produktionsgrundlaget med bevaringen af natur, miljø og landskabelige værdier.

Særligt skal det fremhæves, at ejere af landbrugsjord er forpligtet til at friholde deres jorder for opvækst af træer og buske. Endvidere er der givet et incitament til at friholde halvkultuarealer og udyrkede arealer, der ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, for intensiv dyrkning, idet ejeren af et sådant areal kan anmelde det til amtet og derved få ret til at genopdyrke det inden for 15 år, selv om det vokser ind i § 3 beskyttelsen.

Endelig er der med hjemmel i driftsloven udstedt en bekendtgørelse om bekæmpelse af kæmpe bjørneklo, hvorefter amt og kommune kan pålægge en ejer at fjerne bjørneklo fra sin ejendom, og amt/kommune kan fortage rydningen, såfremt ejer ikke efterkommer fjernelsespåbudet.



Foto: Møns Klint, Ole Malling

5. KRITERIER FOR DEN FREMTIDIGE PRIORITERING AF FREDNINGSINDSATSEN

5.1. Kriterier

Fokusering af fredningsformålet

Fredningsinstrumentet er det mest fleksible instrument til at fastsætte individuelle bestemmelser for et givent geografisk område. Fredning er endvidere et godt instrument til at sammenbinde et område til en helhed. En fredning kan fastsætte bestemmelser om alle forhold inden for naturbeskyttelseslovens formål, d.v.s. beskyttelse af planter, dyr, landskab samt kultur, naturgenopretning, pleje, benyttelse, erhvervelse, m.v. Denne næsten ubegrænsede rækkevidde af det mulige fredningsindhold stiller store krav til fredningsparterne om forudgående grundigt at overveje indholdet og rækkevidden af en ønsket fredning, inden fredningssagen rejses.

Det er således vigtigt at holde sig hovedformålet med gennemførelsen af en fredning for øje og ikke miste fokus i fredningen i et ønske om at få alle forhold med. Fredningsbestemmelser kan med fordel betragtes som en "fokuseret problemknuser", som bør rette sig direkte mod den trussel, den naturgenopretning eller andet, som er baggrund for forslaget, og muligheden for at medtage bestemmelser i periferien af hovedformålet skal derfor bruges med omtanke.

Det kan på den ene side være relevant at medtage bestemmelser om beskyttelse af nationale arkæologiske værdier i forbindelse med bestemmelser om naturgenopretning af en højmose (Holmegaards Mose), fordi hydrologien her er fællesnævner og der er behov for en afklaring af sammenfaldende og potentielt modsat rettede beskyttelsesinteresser.

På den anden side vil eksempelvis bestemmelser om jagtforbud, adgangsforsbud med mere i en fredning, der har som formål at beskytte arkæologiske værdier, som udgangspunkt være irrelevant

og fjerne fokus fra fredningens formål, selvom der måske er intensiv færdsel og jagt i det pågældende område.

Det er vigtigt, at sagsrejser i processen med at udarbejde et fredningsforslag og under den efterfølgende proces ikke forledes til at udvide fredningens hovedformål til helt nye emner, der ligger i periferien af det oprindelige hovedformål. Fredningsbestemmelserne bør således relatere sig til fredningens hovedformål, og kun medtage relevante del- eller underformål.

Nødvendighedskriteriet

En grundlæggende forudsætning for gennemførelse af fredninger er, at de kun rejses i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse og pleje eller for at fremme friluftslivet ikke kan opfyldes ved anvendelsen af bestemmelserne i den generelle naturbeskyttelses - og arealanvendelseslovgivning. Når denne forudsætning er opfyldt, skal den nærmere prioritering af fredningsindsatsen foregå efter de nedenfor nævnte kriterier.

Trusselskriteriet

Som det fremgår af afsnit 3.1 er det ifølge 1992-planen et kriterium for at rejse fredningssag, at området er truet enten af umiddelbart forestående indgreb, af potentielle indgreb eller af en igangværende udvikling i tilstanden som følge af en særlig driftsform, f.eks. dybdepløjning, eller som led i en naturgiven udvikling, f.eks. gradvis tilgroning eller udtørring.

De trusler, der hidtil har været opereret med er følgende:

- Tilgroning
- Fragmentering
- Nedbrydning af kulturlag
- Anlæg i det åbne land
- Dræning, grøftning og terrænregulering
- Intensivt landbrug/skovbrug
- Byafgrænsning/byudvikling.

Trusselskriteriet skal dog iflg. 1992-planen ikke være opfyldt

- hvor der ligger politisk /administrative tilsagn om at rejse en fredningssag
- hvor der foreligger særlige forpligtelser til at sikre en særlig effektiv beskyttelse, f.eks. i natura 2000-områderne
- hvor der er tale om at afslutte eller justere indsatsen i et område, hvor der tidligere er gennemført fredninger
- til gennemførelse af naturgenopretning
- til sikring af friluftslivet

Det kan konstateres, at de kriterier for rejsning af fredningssag, som er opstillet i 1992- handlingsplanen har medvirket til en målrettet fredningsindsats.

Dog har det vist sig vanskeligt at operere med begrebet "potentielle indgreb/ potentielle trusler". Det kan for det første diskuteres, hvad der skal forstås ved en potentiel trussel/ et potentielt indgreb, for det andet om, i hvilket omfang, og i givet fald hvornår en fredning er nødvendig for at imødegå en potentiel trussel.

Kriteriet "potentiel trussel" åbner derfor mulighed for, at der i et vist omfang kan rejses fredningssager for områder, som ikke er aktuelt truede, men hvor der er tale om at foregribe, at der på et senere tidspunkt kan ske indgreb i beskyttelsesværdierne.

Det kan i enkelte tilfælde være velbegrundet at imødegå sådanne potentielle trusler, særligt når der står helt unikke værdier på spil og der er risiko for, at truslerne ikke vil kunne erkendes, før end de er akutte, og det derfor er for sent at rejse fredningssag/nedlægge foreløbigt forbud efter naturbeskyttelseslovens § 34 - altså når skaden er sket.

Det vil derimod ikke være velbegrunder generelt at fredre områder imod en potentiel trussel.

Wilhelm Udvalget har på den baggrund anbefalet, at kriteriet "potentielle indgreb" bør defineres snævrere i forbindelse med en revision af 1992-handlingsplanen, således at det undgås, at der rejses fredningssager for områder, som ikke er reelt truede, med mindre der gør sig helt særlige forhold gældende, jf. afsnit 3.3 og bilag C.

Det fremtidige trusselskriterium

Vurderingen af, hvilket trusselskriterium, der bør gælde fremover, foretages bedst på baggrund af en gennemgang af eksempler på mulige eller konkrete fredningssager med henblik på at vurdere, om truslen vil være/har været aktuel eller potentiel, og om der har gjort sig sådanne helt særlige forhold gældende, som har kunnet begrunde en fredning af potentielt truede arealer.

- Som et eksempel kan nævnes overvejelserne om at gennemføre en fredning af samtlige Forsvarets arealer med den begrundelse, at de for de flestes vedkommende rummer store naturværdier, og fordi de kan tænkes afhændet.

I den forbindelse skal nævnes den rapport om Forsvarets arealer, som Forsvarsministeriet og Miljøministeriet udarbejdede sammen i 1974. Rapporten gennemgår Forsvarsministeriets arealer og der er foretaget en beskrivelse og vurdering af de arealer, der rummer særlige naturbeskyttelsesinteresser.

Forudsætningerne for rapportens vurderinger af fredningsinteresserne har imidlertid i den mellem-liggende periode ændret sig på afgørende områder. Hvilke af forsvarets arealer, der i dag kan anses for fredningsværdige, må således bero på en nærmere, konkret vurdering af de enkelte områder, hvor følgende forhold må tages i betragtning:

Forsvarets arealer er i dag i vidt omfang omfattet af drifts- og plejeplaner, der sikrer naturværdierne, så længe de er i statens eje. Endvidere er en væsentlig del af arealerne omfattet af den generelle naturtypebeskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, af bygge- og beskyttelseslinier samt af fredskovspligt, og den overvejende del er relativt isoleret beliggende i landzone. Endelig er en stor del af arealerne i regionplanlægningen udlagt som naturområder eller særlige naturområder, eller de er omfattet af Natura 2000.

Der er for størstepartens vedkommende ikke aktuelle planer om at afhænde arealerne, men der er dog med de senere års forsvarsforlig lagt op til en gradvis afhændelse af en del af forsvarets arealer til andre formål.

I de tilfælde, hvor der er truffet beslutning om afhændelse af arealerne eller konkrete overvejelser herom, kan det diskuteres, om dette udgør en aktuel trussel. Det kan være tilfældet, hvor arealerne rummer særligt store naturværdier eller rekreative interesser, som ikke er tilstrækkeligt beskyttet af den generelle beskyttelse i naturbeskyttelsesloven m.v., og hvor arealerne ligger sådan i forhold til de omliggende byområder, at der vurderes at være et stort pres på disse i form af byudvikling. Et eksempel herpå er fredningen af Høvelte-Sandholm-Sjælsmark øvelseterræn.

Et andet eksempel på en fredning af et militært område er Avnø, hvor formålet var gennemførelse af naturgenopretning. Her var trusselskriteriet derfor ikke aktuelt.

Omvendt har Skov- og Naturstyrelsen afvist at gennemføre fredning ved bekendtgørelse af Oksbøl Skydeterræn, fordi Forsvarsministeriet tilbød at lade styrelsen udarbejde en drifts- og plejeplan for området, og fordi området var beliggende fjernt fra større bysamfund.

- Et konkret eksempel på en mere almindelig fredningssag er sagen om fredning af Stevns Klint. Fredningen blev rejst for at etablere en sti langs med klinten og for at sikre klinten imod iværksættelse af nye råstofgravninger uden for de allerede udlagte graveområder.

Såvel fredningsnævnet som Naturklagenævnet vurderede, at området rummer særdeles store landskabelige, geologiske og naturmæssige værdier, og at det er vigtigt at sikre offentligheden adgang til området.

Uanset dette blev fredningssagen afvist af begge instanser. Begrundelsen herfor var, at der ikke findes behov for at anvende fredningsinstituttet til gennemførelse af en sti, fordi kommunen har indgået aftale med lodsejerne herom, og at råstofindvindingen i området ikke udgør nogen konkret trussel mod de omfattede arealer, samt at specielt de kystnære dele af klinten er tilstrækkeligt beskyttet af den generelle lovgivning, særligt den restriktivt administrerede strandbeskyttelseslinie.

Fredningsnævn og Naturklagenævnet har altså i denne sag vurderet, at en trussel imod endog meget store naturværdier skal have en tilstrækkelig konkret karakter, for at den kan begrunde gennemførelsen af en fredning. Det er endvidere statueret, at der ikke skal gennemføres en fredning til sikring af offentlighedens adgang i tilfælde, hvor beskyttelsen eller den rekreative udnyttelse kan opnås ved frivillige aftaler.

- Endelig kan nævnes fredningen af Holmegårds Mose, for så vidt angår beskyttelsen af de kulturhistoriske interesser.

Også i denne sag er alle parter enige om, at mosen bl.a. rummer store, nationale kulturhistoriske beskyttelsesværdier, som skal sikres. En gennemgang af disse interesser har vist, at der er en række aktuelle og potentielle trusler imod disse værdier. Men i den fredningssag, der verserer p.t., udestår der en analyse af arealerne med henblik på at skelne mellem, hvad der er aktuelt truet, hvad der er potentielt truet, og hvad der slet ikke kan anses for at være truet. Spørgsmålet er blandt andet, hvilke dele af den aktuelle arealdrift, der er til skade for grundlagene, eller om der er udsigt til, at arealdriften intensiveres/ændres sådan, at den kan komme til at udgøre en trussel. Fredningsnævnets foreløbige beslutning i denne sag indebærer, at de kulturhistoriske værdier beskyttes gennem fredningen, uanset om truslerne imod dem er aktuelle eller potentielle.

- Som nævnt oven for gælder trusselskriteriet ikke fredningssager til gennemførelse af naturgenopretning. Tilsvarende vil trusselskriteriet være mindre relevant i sager, der har til formål at skabe sammenhæng mellem flere naturarealer. I sådanne sager kan det være relevant at medtage arealer, som ikke i sig selv rummer store naturværdier, og som ikke er truede, men som forbinder flere vigtige naturarealer og dermed skaber en sammenhæng mellem disse og giver mulighed for en spredning af værdifuld vegetation. Et eksempel på en sådan fredning er fredningen i 1988 af Kyndby Bakker i Jægerspris Kommune.

Der er en glidende overgang imellem de situationer, hvor en trussel anses for at være aktuel og hvor den alene anses for potentiel, eller hvor den slet ikke eksisterer. Det er derfor vanskeligt at definere mere konkret, hvornår trusselskriteriet er opfyldt. Hertil kommer, at der stilles varierende krav til truslens aktualitet, afhængig af, hvor højt prioriterede naturværdier, der står på spil.

Det er dog allerede med de gældende kriterier efter 1992-planen slået fast, at et område, der rummer store beskyttelsesværdige naturværdier m.v., men som er beskyttet via den generelle lovgivning - § 3, beskyttelseslinier, fredskov m.v. - som hovedregel ikke kan anses for at være truet og derfor som udgangspunkt ikke skal fredes, medmindre den aktuelle trussel ikke kan imødegås af den generelle beskyttelse.

For så vidt angår 1992 - listen over de typer af sager, hvor trusselskriteriet ikke gælder, skal opmærksomheden henledes på, at der for Natura 2000 områderne nu er indført nye instrumenter i naturbeskyttelsesloven og skovloven til at sikre disse internationale naturværdier. Der vil derfor ikke fremover være det samme behov for at gennemføre fredninger for disse arealer.

Endvidere bør det overvejes til listen at føje sager, hvor en fredning indgår som et nødvendigt led i en samlet plan for beskyttelse af et større sammenhængende område eller som forbindelseslinie mellem flere naturområder. Ved at gennemføre en fredning af nogle arealer i sammenhæng med, at andre arealer sikres via landbrugsstøtteordninger (MVJ-aftaler), skovlovsaftaler eller andre instrumenter, kan der opnås en betydeligt højere naturmæssig gevinst - en synergieffekt - end de enkelte tiltag kan sikre hver for sig. I sådanne sager kan trusselskriteriet derfor træde i baggrunden.

Når et område er omfattet af aftaler, der i tilstrækkeligt omfang varetager områdets beskyttelsesbehov, vil der som alt overvejende hovedregel ikke være behov for at lade området omfatte af en fredning. Der kan imidlertid være situationer, hvor der er et så udtalt behov for en samlet administration af aftaleområder, der indgår i et større område, som ønskes fredet, at aftaleområderne bør indgå i en i fredning af tilstødende arealer. Det kan for eksempel være tilfældet i forbindelse med større naturgenopretningsprojekter, hvor en række mindre aftaleområder ligger i en mosaik med de større områder, der ønskes fredet. Der kan endvidere i ganske særlige tilfælde være behov for at sikre aftaleområder varigt gennem fredning, hvis der er tale om helt unikke, nationale beskyttelsesværdier, og der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at de tidsbegrænsede aftaler vil kunne fornyes, når de udløber.

Diskussionen om, hvorvidt der i visse situationer alligevel vurderes at være en (potentiel) trussel imod disse arealer, opstår oftest i relation til hvilken sikkerhed den fysiske planlægning frembyder. Planlægningen er i modsætning til fredninger "rullende", og den kan således ændres ved planlægningsmyndighedernes beslutning.

Såfremt planlægningen for et beskyttelsesværdigt område ændres m.h.p. at åbne for en udvikling, der truer værdierne, kan det selvsagt være velbegrundet at overveje, om der bør rejses fredningssag for at forhindre denne udvikling. Men alene det forhold, at planlægningen er rullende og derfor kan tænkes ændret til ugunst for de naturmæssige og rekreative værdier, vil ikke være en tilstrækkelig begrundelse for at rejse fredningssag, med mindre der gør sig helt særlige forhold gældende. Sådanne særlige forhold kan f.eks. være et påtrængende behov for byudvikling fra nærliggende byområder (eks. Høvelte) eller større vejanlæg.

Det er vigtigt at opretholde respekten for fredningsinstrumentet såvel hos borgerne som i kommunerne. Hvis en kommune igennem en længere årrække har fastholdt en planlægning, der tilgodeser naturbeskyttelsesinteresserne i tilstrækkeligt omfang, og kommunen ikke har ytret ønske om at ændre herpå, vil der som udgangspunkt ikke være behov for at sikre disse værdier varigt med en fredning.

Omvendt kan der være behov for én gang for alle med en fredning at gøre op med den fremtidige anvendelse af et naturområde i tilfælde, hvor der til stadighed pågår diskussioner i en kommune om ændring af plangrundlaget for at skabe mulighed for byudvikling m.v. ind på naturarealer. Her kan en fredning skabe den fornødne ro i kommunen.

Selv om en trussel endnu ikke er til stede, kan den alligevel i visse situationer være "overhængende" i en sådan grad, at den vil være at sidestille med en aktuel trussel, som kan berettige en fredning. Det kan være tilfældet i situationer, hvor de faktorer, der kan udløse truslen er til stede, og den samfundsmæssige eller anden udvikling tyder på, at de vil udløse truslen.

Som eksempel herpå kan nævnes et nært forestående generationsskifte på en skovejendom, der har været drevet meget ekstensivt med bibeholdelsen af store arealer med gammel bøg, som vil være meget indbringende at afdrive - en økonomisk gevinst, som den nye generation har behov for at tilføre ejendommen. I en sådan situation kan det - selv om truslen endnu ikke er aktuel - være velbegrundet at rejse fredningssag, inden den nye ejer har sat saven i den første bøg, dog forudsat der er tale om sikring af højt prioriterede naturværdier.

Som det fremgår af ovenstående, skal der fremover som den overvejende hovedregel være tale om en aktuel trussel, førend der rejses fredningssag, med mindre der er tale om fredningsager til sikring af friluftslivet, med henblik på naturgenopretning eller med henblik på at skabe sammenhæng mellem flere vigtige naturområder.

Udgangspunktet er, at fredninger gennemføres som led i realiseringen af planlægningens målsætninger, og at der som udgangspunkt ikke er behov for en yderligere sikring af naturværdierne gennem fredning, når naturværdierne er sikret i tilstrækkeligt omfang gennem planlægningen.

Der er imidlertid beskrevet en række situationer, hvor det kan være berettiget at rejse frednings-sag, selv om en trussel ikke kan anses for at være aktuel. Eksempelvis situationer, hvor en trussel er overhængende, men ikke aktuel, og hvor det kan være vanskeligt eller umuligt at sikre værdierne, hvis man venter med at gribe ind, til truslen er aktuel. Endvidere kan fredning af en ikke aktuelt truet værdi være relevant, hvis der er tale om helt unikke, nationale værdier, som det er afgørende at sikre for fremtiden - jo større naturværdi jo mindre betydning tillægges trusselskriteriet. Endelig kan et stort pres på et naturområde med henblik på byspredning retfærdiggøre en fredning, selv om området er sikret via planlægningen og/eller statseje, og derfor ikke er aktuelt truet.

Om der foreligger sådanne situationer, som kan begrunde en fredning af ikke aktuelt truede arealer, må bero på en konkret vurdering i den enkelte sag.

Gennemgang af de enkelte trusler.

Tilgroning: En stor del af Danmarks lysåbne natur er truet af tilgroning. Dette skyldes primært, at driftsformerne i landbruget har ændret sig. De lysåbne naturtyper, der blev anvendt til græsning og høslæt, indgik før i tiden med stor værdi i landbrugsdriften. I dag har områderne ikke denne funktion, og mange er derfor ikke i drift. Samtidig hermed er dyreholdene blevet stærkt reduceret over tid, hvilket har medført en koncentration af dyrene på færre arealer og tilgroning af de resterende til følge.

De specielle og varierede levevilkår som græsning og høslæt fremmer, forsvinder når områderne vokser til og efterhånden bliver til krat. Dermed er der også risiko for at særlige landskabstræk og kulturspor sløres.

Denne udvikling fremmes af dræning og tilførsel af næringsstoffer, så naturtyper som tidligere forandredes langsomt ved ændringer i drift eller ved ophør af drift, i dag ændres hurtigere.

Fragmentering: De sidste 50-100 år er omfattende dele af halvkulturarealerne, store sammenhængende naturarealer og mange småbiotoper inddraget til dyrkning, hvilket har skabt et stærkt fragmenteret landskab. Mange naturområder er derved arealmæssigt blevet reduceret og isoleret, med deraf følgende forringelse af levestederne for dyr- og planter og deres sprednings- og formeringsmuligheder.

Nedbrydning af kulturlag: Danmark er rig på fortidsminder. Mange er synlige i landskabet, men der er også en stor del, der ligger skjult under jorden eller på bunden af havet. Det kan være stenalderboplads, køkkenmøddinger, mv. En del af disse skjulte fortidsminder er ikke registreret, og de er derfor særligt truet af intensiv landbrugsdrift. En del fortidsminder forsvinder pga. pløjning, især dybdepløjning, andre som følge af dræning.

Anlæg i det åbne land og i kulturlandskabet. Anlæg i det åbne land kan bevirke at værdifulde kultur- og landskabstræk, herunder geologiske formationer sløres, eller helt forsvinder, hvis anlæggene ikke placeres med respekt for de eksisterende værdier. Anlæg i det åbne land kan også i nogle områder være til hinder for, at værdifuld natur kan genoprettes – dette gælder især for områder, der ønskes genoprettet som vådområder.

Dræning, grøftning og terrænregulering, herunder råstofindvinding: Dræning, grøftning og terrænregulering er medvirkende årsager til at mange af Danmarks våde naturarealer er forsvundet. Ved grøftning og dræning er de naturlige vandstandssvingninger blevet reguleret, og det har mindsket dynamikken i naturen.

Byafgrænsning: Planloven sikrer, at det åbne land er reguleret i forhold til yderligere bebyggelse. Imidlertid kan der være situationer, hvor der sker uhensigtsmæssig byudvikling, som planlægningen af forskellige årsager ikke har opfanget. Det har nogen steder betydet, at der bl.a. er blevet bygget i grønne kiler.

Intensivt landbrug/skovbrug: Intensivt landbrug og skovbrug har generelt medført en forarmelse af biodiversiteten. Ved den intensiverede drift er mange våde arealer og næringsfattige naturtyper inddraget i driften. Der er sket udretning af åer for at sikre bedre afvanding, nedlæggelse af læhegn, brug af sprøjtemidler og gødning mv., og der er blevet dyrket/plantet monokulturer på store arealer. Samlet har intensivering resulteret i at mange naturlige levesteder for dyr og planter er forsvundet og deres spredningsmuligheder er blevet forringede.

Luftdeposition: Næringsstoftransport via luften er et stigende problem i forhold til sikring af sårbare naturtyper, så som næringsfattige heder, moser, herunder højmoser, lobeliesøer og overdrev mv. En øget næringsstofbelastning af disse naturtyper har/vil medføre, at naturtyperne over tid har/vil ændre karakter fra næringsfattige til mere næringsrige naturtyper. Sårbare naturtyper der ligger tæt på intensive svinebedrifter er særligt udsatte. Den luftbårne deposition er imidlertid nærmest umulig at styre, hvorfor en fuldstændig reduktion af næringsstofbelastningen via luften ikke kan lade sig gøre.

Invasive arter: Tilgroning forværres ofte ved forekomst af invasive ikke-hjemmehørende arter, som spreder sig hurtigt på de lysåbne naturområder og ændrer forholdene. Det er især arter som kæmpe-bjørneklo, rynket rose og bjergfyr, der giver store problemer og er omkostningskrævende at holde nede.

5.2. Kvalitetssikring af fredningsforslag.

Indførelsen af en egentlig sagsbehandlingsfrist for fredningsnævnenes behandling af fredningssager har understreget behovet for at sikre, at de fredningsforslag, der fremsendes til fredningsnævnene er tilstrækkeligt velforberedte og indeholder alle de elementer, der sikrer fredningsnævnene det bedst mulige beslutningsgrundlag.

Den vejledning om kvalitetssikring af fredningsforslag, som Skov- og Naturstyrelsen har udarbejdet i samarbejde med arbejdsgruppen, og som er optaget som bilag E til handlingsplanen, skal medvirke til at sikre en sådan kvalitet i de fredningsforslag, som indbringes for fredningsnævnene, at forslagene vil kunne behandles og sagen afsluttes inden for den fastsatte frist.

Naturbeskyttelsesloven indeholder ikke en udtømmende beskrivelse af, hvad et fredningsforslag skal indeholde, men opstiller kun følgende minimumskrav:

- Fredningsbestemmelser for et nærmere angivet område.
- Oplysninger om matrikelbetegnelsen for de ejendomme, der er omfattet af forslaget.
- En redegørelse for forslagets baggrund, herunder redegørelse for forholdet til internationale naturbeskyttelsesområder.
- Et budgetoverslag, der redegør for forventede omkostninger ved fredningen.
- Myndighedernes udtalelser om budgetoverslaget.
- En bestemmelse om formålet med fredningen.
- For fredninger i internationale naturbeskyttelsesområder skal det fremgå af formålet, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper, som området er udpeget for.
- Et kortbilag, som viser områdets placering.

Der er i de senere år sket en udvikling i retning af fredninger med meget komplekse problemstillinger, der indebærer store indgreb i råderetten og derfor udløser store erstatninger.

Der har været en stigende tendens til, at nævnet i sådanne sager beslutter at udsætte sagen på tilvejebringelse af nærmere dokumentation, eller at nævnet vælger at anmode sagsrejsen om at indlede drøftelser med lodsejer- eller myndighedsudvalg mv., inden fredningsnævnet tager stilling til fredningens indhold og virkemidler.

Det er hensigten med denne vejledning i videst muligt omfang at undgå, at der opstår situationer, hvor der er behov for at udskyde behandlingen af en sag på grund af manglende eller utilstrækkelig forberedelse af alle elementer af sagen.

Man skal være opmærksom på, at en dårlig forberedelse af en sag kan indebære en risiko for, at fredningsnævnet afviser sagen.

Det er et bærende princip, at fredninger bliver til i en dialog med offentligheden. Men dette må ikke have den konsekvens, at fredningsforslag får karakter af debatoplæg, som ikke giver tilstrækkelige oplysninger om den foreslåede frednings virkemidler og konsekvenser. Dette vil som nævnt føre til en forlængelse af sagsbehandlingstiden og kan bevirke, at de berørte lodsejere bliver usikre på fredningens konsekvenser, og derfor tager afstand fra fredningen.

Retningslinierne er tænkt som en vejledning og gode råd til de myndigheder og organisationer, der er berettiget til at rejse fredningssager.

6. TEMAER FOR DEN FREMTIDIGE FREDNINGSINDSATS

Behovet for fredninger ændrer sig over tid i takt med samfundsudviklingen og ændringer i lovgivningen. Dette kan bl.a. ses i den historiske udvikling for fredninger. I 1920'erne var der, som nævnt i afsnit 3.5., f.eks. særligt fokus på særegne geologiske dannelser og smukke udsigter, mens fokus blev flyttet i de følgende årtier til den bredere naturbeskyttelse. I perioden 1940-70 steg antallet af gennemførte fredninger eksplosivt. Fredninger blev i denne periode primært brugt til at standse den eksplosive bebyggelsesudvikling. Behovet for sådanne fredninger blev dog væsentligt mindsket ved vedtagelsen af by- og landzoneloven i 1969. Antallet af fredninger er generelt mindsket siden, men behovet for fredninger er der stadig. Der opstår til stadighed nye beskyttelsesbehov, hvor den øvrige lovgivning ikke slår til, og som derfor kun kan sikres med fredning.

I 1992-handlingsplanen var der peget på en række særlige emner, hvor der var et specielt behov for at sikre værdierne gennem fredning, bl.a. naturgenopretning, sikring af naturskove, gunstig bevaringsstatus i habitatområder og sikring af kulturlag. Flere af disse emner er ikke på samme måde aktuelle i dag, idet udviklingen og lovgivningen har ændret behovet.

Som eksempel kan bl.a. nævnes betydningen af ændringerne i naturbeskyttelses-, skov- og landbrugsloven i 2003. Ændringerne i naturbeskyttelsesloven har bl.a. medført, at loven nu indeholder redskaber, så det er muligt at sikre gunstig bevaringsstatus inden for Natura 2000 områderne. Med ændringerne i skovloven og naturbeskyttelsesloven, er det nu muligt i endnu videre udtrækning end hidtil at sikre naturskovarealerne. Der er således ikke længere behov for en opprioriteret indsats for disse skove. I den nye lov om drift af landbrug er der indsat bestemmelser om plejepligt af landbrugsarealer hvert 5. år, hvilket vil betyde, at bl.a. brakarealer ikke længere blot vil gro til, men derimod kan få en værdi som biologiske spredningskorridorer.

Omvendt har udviklingen i landbruget og det øgede pres på byudvikling medført, at behovet for at beskytte det åbne land mod byggerier i større uforstyrrede områder, er stigende, hvorfor eksempelvis behovet for rejsning af fredningssager til sikring af større landskaber forventes at blive større de kommende år.

Følgende emnekatalog kan opstilles 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, finder arbejdsgruppen bør have den højeste prioritet i forhold til den fremtidige fredningsindsats.

Sikring af kulturlagene ved fredning sker primært gennem bestemmelserne i museumsloven. Der vil dog fortsat kunne være behov for sikring af kulturlandskabet ved fredning

Fredning af Natura 2000 områder er nedprioriteret i denne plan i forhold til 1992 planen pga. de nye instrumenter i naturbeskyttelsesloven. Der er således ikke det samme behov for at frede natura 2000 områder, hvis det eneste sigte med fredningen er sikring af gunstig bevaringsstatus. Endvidere bør fredningsinitiativer i Natura 2000 så vidt muligt afvente Natura 2000 planlægningen, så eventuelle konflikter med denne planlægning undgås.

I 1992 – planen var der megen fokus på naturgenopretning. Hidtil havde der været tale om status quo fredninger, men med de nye muligheder i naturbeskyttelsesloven for naturgenopretning og indførelsen af plejeregler, blev fredningerne mere dynamiske med et større indhold af aktiv forvaltning. Dette har ført til, at naturgenopretning og naturpleje nu indgår som naturlige elementer i en stor del af sagerne, hvorfor de ikke længere kan betragtes som selvstændige temaer.

Ligeledes indgår offentlighedens adgang som et vigtigt element i næsten alle fredninger, men er sjældent et selvstændigt formål med fredninger. Det kan dog undertiden være et hovedformål for at begrænse eller lukke adgangsmulighederne for offentligheden. Dette kan f.eks. være i forbindelse med beskyttelse af et særligt fugleliv. Resultatet af adgangsudvalgets arbejde mv. gør, at der ikke umiddelbart er behov for en opprioriteret indsats via fredning med henblik på at sikre offentlighedens adgang yderligere.

Temaet nationalparker adskiller sig fra de ovenfor nævnte temaer, ved at være ny i forhold til 1992 planen. Imidlertid er oprettelse af nationalparker fortsat i idefasen, og det er derfor ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere, hvordan fredninger kan indgå, men det er vurderet, at fredninger vil komme til at indgå som et instrument blandt andre.

De 3 højest prioriterede temaer for den fremtidige fredningsindsats, skal i det følgende kort beskrives:

Større sammenhængende naturområder

Den stadig større fragmentering og opsplitning af naturarealerne har som tidligere nævnt 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 dyr- og planters spredningsmuligheder og sikring af de geologiske værdier.



Foto: Råbjerg Mile, Ole Malling

7. OPFØLGNING PÅ HANDLINGSPLANEN

Rullende planlægning

I forbindelse med arbejdet med handlingsplanen fra 1992 blev der i samarbejde mellem Skov- og Naturstyrelsen, Danmarks Naturfredningsforening og amtskommunerne udarbejdet en liste over konkrete lokaliteter, hvor der skulle overvejes rejst fredningssag de kommende 2-5 år. En såkaldt geografisk planlægning, hvor det var hensigten at revidere listen ca. hvert 5. år.

Det har imidlertid vist sig, at den geografisk baserede planlægning er u hensigtsmæssig. Dels har amterne ikke rejst alle de fredningssager, som de efter listen havde hovedansvaret for, og dels har Danmarks Naturfredningsforening rejst en række sager, som ikke var på listen. Den geografiske planlægning giver kun et statisk billede af behovet for fredningsindsatsen på det tidspunkt, hvor listen udarbejdes. Nye love og ændringer i samfundsudviklingen ændrer til stadighed behovet for fredninger, hvorfor der vil være behov for løbende justeringer i fredningsindsatsen. Udarbejdelsen af lokalitetslisterne er desuden meget ressourcekrævende, og vurderes ikke at stå mål med indsatsen.

Arbejdet i forbindelse med forberedelse, gennemførelse og opfølgning af fredninger forventes fortsat at være meget omfattende, så der vil også fremover være behov for, at de institutioner, der kan rejse fredningssager, arbejder sammen på dette område, så ressourcerne kan udnyttes mest hensigtsmæssigt.

Arbejdsgruppen har på den baggrund besluttet at erstatte den geografiske planlægning med en rullende planlægning. Med rullende planlægning er det hensigten, at der løbende skal foretages en evaluering af fredningsindsatsen, således at der til stadighed kan gennemføres en målrettet og koordineret fredningsindsats.

Oplæg til model for rullende planlægning:

Der nedsættes en planlægningsgruppe med det formål at sikre en koordineret og afvejet indsats på fredningsområdet gennem rullende planlægning.

Gruppen vil bestå af 2-3 repræsentanter fra henholdsvis Danmarks Naturfredningsforening, Skov- og Naturstyrelsen, samt Amtsrådsforeningen (dog kun til og med 2006) og Kommunernes Landsforening.

Der afholdes som udgangspunkt et møde om året. Der kan, hvis særlige behov taler for det, afholdes et ekstra møde eller udelades et, hvis gruppens medlemmer er indforstået hermed. De årlige møder erstatter ikke de hidtidige mere uformelle kontaktmøder mellem fredningsparterne.

Skov- og Naturstyrelsen indkalder gruppens medlemmer til det årlige møde. Det forudsættes, at det er de enkelte medlemmers ansvar at have indhentet relevante oplysninger om det fremtidige fredningsarbejde fra deres respektive baglande inden det pågældende møde.

På hvert møde fremlægger de enkelte medlemmer de fredningsforslag, der overvejes eller forventes rejst i det kommende år. Arbejdsgruppen diskuterer forslagene med udgangspunkt i bl.a. de temaer, som arbejdsgruppen prioriterer, trusselskriteriet, økonomien i fredningsforslagene og mulighederne for at anvende andre instrumenter. Hensigten er at få diskuteret og i videst muligt omfang få koordineret indsatsen og få foretaget en afvejning af fredningsindsatsen, så ressourcerne bliver anvendt bedst muligt. Samarbejdet om fredningshandlingsplanen har i det store hele skabt en fælles forståelse for prioriteringen af den fremtidige fredningsindsats. Det forventes på den baggrund, at aktørerne i mange tilfælde vil nå til enighed om, hvilke sager der bør rejses, men det må samtidig forventes, at der som hidtil også vil være et antal sager, hvor én eller to parter af særlige årsager ønsker at rejse en fredningssag, som ikke tager udgangspunkt i de overordnede temaer, og som den/de øvrige parter ikke kan tilslutte sig.

Hensigten med de årlige møder er endvidere at evaluere det forgange års fredningsindsats, samt få drøftet sigtelinierne for de kommende års indsats.

På baggrund af de enkelte møder, udarbejder Skov- og Naturstyrelsen en liste over de fredningsforslag, der forventes rejst det kommende år. Såfremt der er sager, hvor gruppen ikke har kunne komme til enighed om de bør rejses eller ej, vil dette blive markeret på listen. Listen udsendes til gruppemedlemmerne med henblik på at give de enkelte aktører et overblik over den forventede indsats i den kommende periode. Der må dog som hidtil forventes at kunne opstå behov for ambulancefredninger, som selvklart ikke vil fremgå af listen.

Listen er alene vejledende, og de enkelte aktører kan ikke bindes af den.

Arbejdsgruppen anbefaler desuden, at handlingsplanen tages op til evaluering og eventuel revision med passende mellemrum, første gang i 2012.

8. BILAG

A. FREDNINGSHANDLINGSPLENEN FRA 1992

1. FORORD

Miljøministeren bad i 1990 Skov- og Naturstyrelsen om i samarbejde med især amtskommunerne og Danmarks Naturfredningsforening at udarbejde et forslag til, hvordan fredningsindsatsen i Danmark skal prioriteres i de kommende år. Udgangspunktet for dette arbejde skulle være de to handlingsplaner for fredninger henholdsvis på land og på havet, som er udarbejdet af styrelsen i samarbejde med bl.a. Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening og udsendt i 1989.

Med naturbeskyttelseslovens ikrafttræden den 1. juli 1992 er der sket store landvindinger for naturbeskyttelsesarbejdet i Danmark, ligesom en lang række andre love for eksempel skovloven i høj grad bidrager til sikringen af natur- og kulturværdierne.

Uanset dette er der stadig en række værdifulde naturområder og natur- og kulturhistoriske værdier, der kun kan sikres ved fredning, og fredning vil i visse tilfælde være nødvendig for at kunne opfylde internationale forpligtelser. Fredninger er derfor fortsat et centralt instrument i det samlede naturbeskyttelsesarbejde.

Der er med den nu foreliggende handlingsplan opnået enighed mellem de myndigheder og organisationer, som kan rejse en fredningssag, dels om de kriterier, der lægges til grund for prioriteringen af fredningsindsatsen, dels om hvordan og i hvilken rækkefølge de forskellige sager på handlingsplanen skal søges løst.

Handlingsplanen er udtryk for et fælles ønske om en målrettet, opprioriteret indsats på fredningsområdet, og den vil blive et vigtigt arbejdsredskab i de kommende års fredningsarbejde.

Karen Westerbye-Juhl
Direktør

2. INDLEDNING

Skov- og Naturstyrelsen udsendte i 1989 to handlingsplaner for fredninger, henholdsvis på land og på havet. Handlingsplanerne var udarbejdet efter drøftelser i to arbejdsgrupper, hvor blandt andre Amtsrådsforeningen, Hovedstadsrådet og Danmarks Naturfredningsforening var repræsenteret. Handlingsplanerne blev forelagt for Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg og blev i juni 1989 udsendt til amtskommuner og kommuner.

Handlingsplanerne indeholdt dels kriterier for, hvornår gennemførelse af en fredning er et hensigtsmæssigt middel, dels principper for en nærmere prioritering mellem forskellige eventuelle fremtidige fredninger. Endvidere indeholdt handlingsplanerne uprioriterede lister over forslag til fredninger.

Med henblik på at tilrettelægge de kommende års arbejde bad Miljøministeriet, departementet, i april 1990 Skov- og Naturstyrelsen om i samarbejde med især amtskommunerne og Danmarks Naturfredningsforening at gennemgå de forslag til fredninger, der er indeholdt i handlingsplanerne og på baggrund af denne gennemgang udarbejde et forslag til, hvordan indsatsen på fredningsområdet nærmere skal prioriteres i de kommende år. Også verserende fredningssager burde gennemgås med henblik på en prioritering af, i hvilken rækkefølge de bør fremmes, og om der eventuelt er nogle, der har mistet deres betydning. Departementet tilkendegav, at det i forbindelse med gennemgangen af forslagene til fredninger bør vurderes, hvorvidt beskyttelsen af et naturområde i tilstrækkeligt omfang kan varetages ved anvendelse af de øvrige instrumenter i naturbeskyttelsen, herunder specielt naturforvaltningsinstrumenterne, og om man eventuelt skal kombinere de to sæt af instrumenter.

Skov- og Naturstyrelsen har gennemgået handlingsplanerne, de verserende sager og forslagene til eventuelle fremtidige fredninger. Styrelsen har endvidere drøftet handlingsplanerne – især handlingsplanen for fredninger på land – med samtlige amtskommuner og Danmarks Naturfredningsforening.

På disse møder blev såvel de verserende som de fremtidige fredningssager fra 1989-handlingsplanerne gennemgået, ligesom yderligere forslag til fredningsværdige lokaliteter blev behandlet.

Det var et gennemgående træk under drøftelserne, at der for en række lokaliteters vedkommende syntes at være mulighed for at løse problemerne ved frivillige aftaler med ejeren.

På baggrund af drøftelserne med amtskommunerne og Danmarks Naturfredningsforening udarbejdede Skov- og Naturstyrelsen for hvert amt prioriterede lister over lokaliteter, der evt. skulle beskyttes ved fredning de kommende år. Listerne omfattede foruden egentlige fredningssager også lokaliteter, der muligvis kan beskyttes på anden måde end gennem fredning.

Listerne blev sendt til udtalelse i de respektive amtsråd samt i Danmarks Naturfredningsforening og er revideret på baggrund heraf

Listerne, der er optaget som bilag I til rapporten, udgør tilsammen en landsdækkende, prioriteret handlingsplan for fredningsindsatsen i den kommende årrække. Handlingsplanen er således udtryk for en principiel fælles holdning med hensyn til, hvilke kriterier der skal lægges til grund for prioriteringen af fredningssager, hvilke konkrete fredningssager der på baggrund heraf skal fremmes i de kommende år, og hvem der skal rejse sagerne. Handlingsplanen kan dog ikke være politisk bindende for de myndigheder, der kan rejse fredningssag eller for Danmarks Naturfredningsforening. Det kan heller ikke undgås, at der også fremover opstår behov for gennemførelse af fredninger, som ikke er forudset i handlingsplanen, fordi der i mellemtiden er opstået en ny situation. Omvendt kan fredninger glide ud af handlingsplanen, fordi beskyttelsen kan varetages på anden måde.

Handlingsplanen er udtryk for en opprioritering af indsatsen på fredningsområdet, samtidig med at det nøjere i hvert enkelt tilfælde er vurderet, om gennemførelse af en fredning er det mest hensigtsmæssige middel. I denne forbindelse er der som nævnt lagt stor vægt på muligheden af at opnå formålet gennem frivillige aftaler med ejerne.

Der er ikke på tilsvarende måde, som for fredninger på land, udarbejdet en prioriteret handlingsplan for fredninger på havet, idet der ikke på nuværende tidspunkt eksisterer en tilstrækkelig registrering og kortlægning af fredningsinteresserne på havet.

Skov- og Naturstyrelsen har i stedet som opfølgning af handlingsplanen for fredninger på havet søgt natur- og miljøhensynene varetaget gennem de forskellige ministeriers speciallovgivninger. Arbejdet har omfattet overvejelser om forskellige initiativer sammen med amtskommunerne.

Endvidere har Skov- og Naturstyrelsen gennemført en række overvågnings/kortlægningsaktiviteter på havet med henblik på at vurdere, om der er behov for at gennemføre fredninger eller andre initiativer.

3. RESUMÉ OG KONKLUSIONER

Rapporten indeholder en redegørelse for udviklingen i behovet for at gennemføre fredningssager. Det fremgår heraf, at gennemførelse af fredningssager i begyndelsen af 1900-tallet næsten var det eneste instrument for naturbeskyttelsesarbejdet, mens det i dag er ét blandt en lang række instrumenter. På forskellige områder er behovet for gennemførelse af fredninger derfor blevet mindre, men der er samtidig opstået nye behov, dels som følge af samfundsudviklingen dels som følge af, at der med naturbeskyttelsesloven er blevet mulighed for at gennemføre fredninger med et indhold af naturgenopretning og for i en fredning af et landområde at medtage lavvandede havområder.

I rapporten gennemgås de vigtigste øvrige instrumenter i det samlede naturbeskyttelsesarbejde. Særligt gennemgås de styrkelser af naturbeskyttelsen, der er indeholdt i den nye naturbeskyttelseslov, der træder i kraft den 1. juli 1992.

Endvidere indeholder rapporten en redegørelse for de kriterier, der er lagt til grund for prioriteringen af de fredningssager, der er indeholdt i handlingsplanen, og som bør anlægges ved prioriteringen af fremtidige fredningssager.

Udgangspunktet for gennemførelse af fredningssager er den statslige og amtskommunale planlægning, herunder især fredningsplanlægningen. Fredningsinstituttet kan herudover bringes i anvendelse for at sikre væsentlige fredningsmæssige interesser, som planlægningen på grund af sin forholdsvis oversigtlige karakter ikke har opfanget.

Handlingsplanen understreger den forudsætning, at der kun rejses fredningssager i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse, pleje, naturgenopretning eller fremme af befolkningens friluftsliv ikke kan opfyldes ved anvendelse af de øvrige bestemmelser i miljø- og planlægningslovgivningen.

Det anføres i handlingsplanen, at det væsentligste kriterium for den nærmere prioritering af rejnsning af fredningssager er, at der foreligger en trussel mod et områdes eller en lokalitets natur- eller kulturhistoriske værdier. Ved sager om naturgenopretning og ved rekreativt begrundede sager, hvor trusselskriteriet ikke er anvendeligt, vil der i stedet blive lagt vægt på det konkrete behov for at rejse sagen.

Der er i rapporten foretaget en gennemgang af de sager, der indgik i handlingsplanerne fra 1989, og som bilag til rapporten er det opgjort, hvor mange af disse sager der er afsluttet, hvor mange sager der verserede pr. 1. april 1992, samt hvor mange sager der er løst ved andre midler end fredning, f.eks. ved indgåelse af frivillige aftaler.

For såvidt angår fredningsindsatsen på havområdet gennemgås vilkårene for frednings- og naturbeskyttelsesarbejdet på havet. I modsætning til på land er der ikke på havet foregået nogen egentlig planlægning, der kan danne grundlag for naturbeskyttelsesarbejdet, ligesom videngrundlaget er mere sporadisk end på land.

Det er udgangspunktet for naturbeskyttelsen på havet, at denne – i overensstemmelse med Brundtlandtankegangen – i videst muligt omfang bør varetages gennem de enkelte fagministeriers administration af speciallovgivningen. Skov- og Naturstyrelsen har derfor søgt at påvirke de respektive ministerier til i endnu højere grad at implementere naturbeskyttelseshensyn i deres administration.

Fredninger på havet vil som hovedregel kun blive anvendt, hvor truslerne er aktuelle, og hvor

problemerne har en sådan karakter, at speciallovgivningerne ikke er tilstrækkelige til at regulere problemet. Herudover kan der, uanset truslens aktualitet, i særlige tilfælde gennemføres fredninger af særligt vigtige og sårbare natur- og kulturhistoriske lokaliteter.

Fredninger på søterritoriet kan efter naturbeskyttelsesloven gennemføres dels ved bekendtgørelse udstedt af miljøministeren, dels i forbindelse med fredninger af landområder for tilstødende lavvandede havområder.

I rapporten vurderes det, hvilken rolle gennemførelse af fredninger forventes at få fremover. Der redegøres for opfølgningen af den prioriterede handlingsplan, idet den forudsættes revideret ca. hvert 5. år.

Endelig indeholder rapporten en oversigtlig vurdering af de økonomiske konsekvenser af en realisering af handlingsplanen. Den samlede erstatning for de fredninger, der er gennemført i perioden siden handlingsplanen for 1989 og indtil 1. april 1992 er opgjort. Endelig vurderes behovet for en efterfølgende plejeindsats på de fredede områder.

4. UDVIKLINGEN I BEHOVET FOR AT GENNEMFØRE FREDNINGER

Med naturbeskyttelsesloven er fredningsinstituttet opretholdt i stort set uændret form, bortset fra en modernisering af bestemmelserne og en forenkling af proceduren. Fredningsnævnene er opretholdt, dog er deres antal reduceret fra 25 til 14. Der vil fremtidig være ét navn for hvert amt, dog således at ét navn dækker både Københavns amt og Københavns og Frederiksberg kommuner. Samtidig er fredningsnævnenes kompetence begrænset til udelukkende at behandle fredningssager og dispensation fra fredninger. Reduktionen af nævnenes antal og indskrænkningen af deres arbejdsområde forventes at medføre, at sagsbehandlingstiden for fredninger kan nedbringes.

Fredningsinstituttet er karakteristisk ved, at der én gang for alle gøres op med et bestemt geografisk områdes anvendelsesmuligheder, og at de herved fastsatte rådighedsindskrænkninger – eller handlepligter – gennemføres mod erstatning.

Fredning er fortsat af central betydning i naturbeskyttelsesarbejdet, idet det er det stærkeste instrument til sikring af et landskab med dets indhold af geologiske, biologiske, kulturhistoriske og rekreative værdier.

Det er imidlertid et grundprincip, at der kun rejses fredningssag i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse, pleje, naturgenopretning eller fremme af befolkningens friluftsliv ikke kan tilgodeses gennem administrationen af miljø- og planlægningslovgivningen eller gennem administration af anden lovgivning.

Gennemførelsen af fredninger var i begyndelsen af 1900-tallet næsten det eneste instrument for naturbeskyttelsesarbejdet, mens det i dag er ét blandt en lang række instrumenter. Varetagelsen af naturbeskyttelseshensyn indgår i dag i en række love i større eller mindre omfang.

I handlingsplanerne af 1989 er gennemgået en række byområder, hvor naturbeskyttelseshensynene er integreret på en sådan måde, at behovet for at gennemføre fredninger er mindsket. Nye love er kommet til siden, hvor særligt vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven skal fremhæves. De vigtigste love, der varetager naturbeskyttelseshensyn, vil blive gennemgået i afsnit 5 med en vurdering af deres indflydelse på behovet for at gennemføre fredninger fremover.

Samfundsudviklingen, særligt udviklingen i jordbrugets arealanvendelse, har samtidig medført øgede behov for gennemførelse af fredninger. Også muligheden for ved fredning dels at gennemføre naturgenopretning dels at inddrage lavvandede havområder har skabt nye behov for fredninger. Dette er behandlet nedenfor under afsnit 6.

5. ANDRE STYRINGS- OG BESKYTTELSES MULIGHEDER I LOVGIVNINGEN

5.1. Planlægningsloven

Med planlægningsloven er der skabt et vist grovmasket sikkerhedsnet under naturbeskyttelsen, idet der gennem administrationen af denne lov varetages bl.a. natur- og kulturbeskyttelseshensyn. Også de internationale og nationale beskyttelsesinteresser varetages i regionplanlægningen og gennem landsplandirektiver. Som eksempel herpå kan nævnes den statslige udmelding om en styrket varetagelse af naturbeskyttelseshensyn i EF-fuglebeskyttelsesområder, om udpegning af skovrejsningsområder og områder, hvor skovtilplantning ikke er ønsket, landsplandirektivet om planlægning og administration af de danske kystområder samt miljøministerens udmelding om kystnære lossepladser.

Region- og kommuneplaner er imidlertid af oversigtlig karakter og vil således ikke i alle tilfælde kunne tilgodese de naturbeskyttelsesmæssige hensyn i tilstrækkeligt omfang. Der vil derfor fortsat være behov for at gennemføre fredninger til opfyldelse eller uddybning af planlægningen. Omvendt skal det understreges, at fredninger kun rent undtagelsesvis vil blive brugt til at forhindre gennemførelsen af den fysiske planlægning.

Gennem lokalplaner kan man med bindende virkning for borgerne regulere en lang række forhold af planlægningsmæssig og naturbeskyttelsesmæssig betydning. Lokalplaner vil således på visse områder kunne erstatte fredninger. Men en lokalplan kan ikke regulere bebyggelse og anvendelse af ubebyggede arealer på en landbrugsejendom, med mindre der er tale om at inddrage den til byudvikling eller om at regulere boligbyggeriet i landzoneområder.

Lokalplaner for jordbrugsarealer kan således ikke foreskrive gennemførelse af landskabspleje, ændringer i landbrugsdriften, regulering af skovdrift eller forbud mod tilplantning og dræning. Og netop disse forhold er blandt de vigtigste begrundelser for at gennemføre fredninger.

Hertil kommer, at lokalplaner i modsætning til fredninger ikke kan påbyde en handlepligt, f.eks. en ændret anvendelse af et areal. Lovligt igangværende aktiviteter kan således ikke reguleres ved lokalplan.

Endelig er det karakteristisk ved en lokalplan, at den er et led i den rullende fysiske planlægning. Ændres forudsætningerne, ændres planlægningen i overensstemmelse hermed.

Lokalplaner har således pr. definition ikke det element af varig sikring, som er karakteristisk for fredningsinstituttet. Lokalplaner er planer, mens fredninger er varige, erstatningsudløsende bindinger af et områdes fremtidige anvendelse.

5.2. Naturbeskyttelsesloven

Naturbeskyttelsesloven, der trådte i kraft den 1. juli 1992, sammenfatter og forenkler tre hidtidige love, nemlig naturfredningsloven, sandflugtsloven og naturforvaltningsloven. Med denne lovrevision er der sket en styrkelse af den samlede naturbeskyttelse i Danmark og en udvidelse af offentlighedens adgang til naturen. Naturbeskyttelsen styrkes bl.a. på følgende områder:

- Den generelle biotopbeskyttelse udvides til også at omfatte ferske enge og overdrev samt sten- og jorddiger.
- Størrelsesgrænsen nedsættes og harmoniseres for de arealer, der omfattes af beskyttelsesordningen. Grænsen for heder, moser og lignende, strandenge og strandsumpe, ferske enge og overdrev er herefter 2.500 m², og for søer 100 m².
- Der udlægges en 2 m bred dyrkningsfri zone omkring alle fredede fortidsminder.

- Der sker en udvidelse af de fortidsmindekategorier, der er omfattet af fortidsmindebeskyttelsen.
- Fredningsnævnene får mulighed for i forbindelse med en fredningsbeslutning at træffe afgørelse i forhold til anden lovgivning, f.eks. vandløbsloven, planloven og skovloven.
- Der gives styrkede muligheder for at gennemføre fredninger, der har naturgenopretning som formål.
- Fredningsnævnene kan i forbindelse med beslutninger om fredninger på land gennemføre fredninger for tilgrænsende, lavvandede områder, når der knytter sig en særlig interesse til at medtage disse områder under fredningen.
- Fredninger på havet kan i fremtiden ikke blot gennemføres for søterritoriet, men også for fiskeriterritoriet.
- Der er hjemmel for miljøministeren til at fastsætte regler om pleje af fredede arealer til supplerende af de fastsatte fredningsbestemmelser. Det er i en bekendtgørelse fastsat, at amtsrådet efter nærmere regler kan gennemføre plejeforanstaltninger på privatejede fredede arealer, når det tjener til opnåelse af formålet med fredningen og ikke strider mod fredningsbestemmelserne.
- Der er ligeledes hjemmel til at fastsætte regler om pleje af fortidsminder.
- Der er fastsat plejepligt for de kommunale myndigheder, der ejer arealer med fredede fortidsminder og med naturtyper, der er beskyttet efter de generelle beskyttelsesbestemmelser for naturtyper.
- Med vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven er der samtidig gennemført en ændring af vandløbsloven, hvorefter der er udlagt en 2 meter bred bræmme langs vandløb og søer, der skal friholdes for dyrkning m.v.

Med naturbeskyttelseslovens ikrafttræden er behovet for at gennemføre fredninger således mindsket. Den udvidede biotopbeskyttelse og nedsættelsen af størrelsesgrænsen for de beskyttede arealer vil sikre områder, som ellers ville søges sikret ved fredning i en del tilfælde. Af stor betydning er endvidere, at ministeren nu har fastsat bestemmelser om pleje af fredede områder. Herved tillægges amterne ret til at pleje fredede arealer, hvor der i fredningen ikke er plejebestemmelser, men heller ikke er forbud mod pleje. Mange ældre fredninger indeholder ingen regler om pleje, og sikringen af plejen af et sådant område kunne før lovens ikrafttræden kun varetages gennem en ny fredning.

Loven har imidlertid skabt nye behov for fredninger. Her tænkes særligt på det stadigt voksende antal fredninger med naturgenopretningsindhold. Naturforvaltningsloven, som er integreret i naturbeskyttelsesloven, har skabt lovgrundlag for, at det blandt andet ved naturgenopretning er muligt aktivt at forbedre naturforholdene på en given lokalitet. Samtidig er der i disse år afsat betydelige midler til at fremme lovens formål. Naturgenopretning vil imidlertid i en række tilfælde forudsætte, at der gennemføres en fredningssag for de omfattede arealer. Særligt vigtigt er det i den forbindelse, at fredningsbestemmelsen kan erstatte tilladelser fra anden berørt lovgivning, f.eks. vandløbsloven, planlægningsloven eller skovloven. Dette indebærer en betydelig lettelse i arbejdet med de større komplicerede naturgenopretnings-sager og vil givetvis betyde, at flere større naturgenopretningsprojekter gennemføres i forbindelse med fredning, jfr. nedenfor under afsnit 5.3.

Endvidere er der nu mulighed for i forbindelse med en ny fredningssag eller et fredningsnævns behandling af en verserende fredningssag for landarealer at udstrække fredningen til også at omfatte tilgrænsende, lavvandede dele af søterritoriet. Dette må antages at medføre en vis stigning i antallet af fredningssager.

5.3. Naturforvaltning

Med vedtagelsen af naturforvaltningsloven i 1989 fik miljøministeren et moderne, aktivt redskab i naturbeskyttelsen. Blandt andet fordi det i højere grad end tidligere er blevet muligt at kombinere forskellige virkemidler med sigte på en bred målsætning.

Naturforvaltningen har til formål at bevare og pleje landskabelige og kulturhistoriske værdier, at bevare eller ved naturgenopretning at forbedre betingelserne for det vilde plante- og dyreliv, at forøge

skovarealet samt at forbedre mulighederne for befolkningens friluftsliv. Med de nedenfor nævnte virkemidler vil naturforvaltningen således effektivt medvirke til at forbedre de landskabelige kvaliteter, sikre et varieret plante- og dyreliv, sikre kulturhistoriske interesser, forøge skovarealet og forbedre mulighederne for friluftslivet.

Naturforvaltningsloven, som indgår i naturbeskyttelsesloven, indeholder en række forskellige virkemidler til fremme af naturforvaltningsformål. Der kan dels ydes tilskud og lån og indgås forvaltningskontrakter, dels gennemføres erhvervelser, foretages ekspropriation og pålægges forkøbsret. Kun tilskud, erhvervelser og forvaltningskontrakter har været anvendt hidtil.

Naturforvaltningens virkemidler spiller ofte sammen med en række virkemidler efter anden lovgivning f.eks. tilskud til jordbrugsdrift i miljøfølsomme områder, tilskud til privat skovrejsning, jordfordeling samt fredning efter naturbeskyttelseslovens kap. 6.

Det er således kendetegnende for naturforvaltningsarbejdet, at det løbende overvejes, hvilke virkemidler det i en given situation er mest hensigtsmæssigt at anvende.

Fredning vil typisk kunne komme på tale, når et naturforvaltningsprojekt indebærer ændringer i arealanvendelsen inden for et konkret område f.eks. med henblik på at sikre en særlig naturvenlig drift eller tilstand — typisk uden at ejendomsstrukturen berøres væsentligt. Fredningen indeholder i princippet de indholdsmæssige rammer for et områdes drift og begrænser typisk lodsejerens råderet. Ofte vil en fredning mest hensigtsmæssigt kunne regulere de områder, der grænser op til et naturgenopretningsprojekt. Eksempelvis kan det i forbindelse med genopretningen af en sø være ønskeligt gennem fredning at fastsætte bestemmelser om tilplantningsforbud, udlæg af stier m. v. på de tilstødende, private arealer.

Fredning kan således virke til sikring af en bestemt arealtilstand samt i et vist omfang til reetablering af en ønsket tilstand, såfremt dette ligger klart fra fredningssagens begyndelse.

Fredning kan med særlig fordel, til supplerende af naturforvaltningens muligheder anvendes i forbindelse med kulturhistoriske interesser, f.eks. sikring af kulturspor, kulturbetingede naturtyper m.v.

Endvidere kan fredning i begrænset omfang anvendes i forbindelse med naturgenopretningsprojekter, hvor det af forskellige årsager er vanskeligt at realisere projektet gennem f.eks. erhvervelser eller jordfordeling. Der kan være tale om, at antallet af lodsejere inden for et potentielt naturgenopretningsområde er meget stort, eller om at enkelte lodsejere ikke ønsker at afhænde deres jorder. I sidstnævnte tilfælde kan det således være et valg mellem ekspropriation og fredning.

Mulighederne for gennem naturforvaltningen at indgå forvaltningskontrakter med landmænd kan mindske behovet for fredninger, i det mindste i aftaleperioden, idet hovedformålet med forvaltningskontrakterne er at aftale en driftsform, der indebærer pleje eller genopretning af natur eller fortidsminder. Der kan dog være grund til at håbe, at en del af arealerne også efter aftaleperioden drives ekstensivt og dermed bevares i en mere naturvenlig driftstilstand.

5.4. Skovloven

Den nye skovlov trådte i kraft den 1. juli 1989. Ifølge lovens formålsbestemmelse skal skove drives flersidigt, dvs. dels med henblik på at forøge og forbedre træproduktionen, dels med henblik på i videst muligt omfang at varetage landskabelige, naturhistoriske, kulturhistoriske og miljøbeskyttende hensyn samt hensynet til friluftslivet. De ikke-produktionsmæssige hensyn skal tillægges særlig vægt i de offentlige skove.

Loven indeholder en række bestemmelser, der sikrer varetagelsen af naturbeskyttelseshensyn som led i skovdriften:

- På fredskovspligtigt areal skal ydre skovbryn af løvtræer og buske bevares.
- Egekrat skal bevares.
- Søer, vandløb, moser, heder, strandenge eller strandsumpe, der hører til fredskov, og som ikke er omfattet af biotopbeskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3, må ikke dyrkes, afvandes, tilplantes eller på anden måde ændres. Disse biotoper er beskyttet uanset arealstørrelsen.

- Skov- og Naturstyrelsen kan efter aftale med ejeren tinglyse bevaringsdeklarationer, hvorved enkelte træer eller trægrupper bevares.
- Skov- og Naturstyrelsen kan indgå aftaler med ejere om at overtage driften af naturmæssigt særligt værdifulde bevoksninger i skove eller dele heraf. Styrelsen arbejder på at etablere en plejeordning, som vil være mere acceptabel for skovejere end statslig overtagelse af skovdriften.
- Skov- og Naturstyrelsen kan yde tilskud til fremme af løvskov, herunder til etablering af skovbryn af løvtræer og buske samt bevaring af gamle træer.

Af betydning for bevarelsen af naturbeskyttelsesværdierne er også, at der ifølge loven ikke må dyrkes juletræer og pyntegrønt i kort omdrift på mere end 10 % af fredskovpligtige arealer.

Såvel de generelle biotopbeskyttelser som mulighederne for at indgå frivillige skovlovsaftaler samt for at yde løvtræstilskud har mindsket behovet for at fredede skovarealer betydeligt. Adskillige af de fredninger, der var omtalt i handlingsplanen for 1989, er da også løst gennem frivillige aftaler, ligesom det forventes, at en del af sagerne på den prioriterede handlingsplan løses helt eller delvis på denne måde.

Der er imidlertid ikke med skovloven mulighed for at pålægge en skovejere en særlig driftsform, f.eks. i form af løvtræsbinding eller forlænget omdrift. Kan der ikke opnås frivillig aftale herom, kan dette derfor fortsat kun sikres gennem fredning.

5.5. Miljøministerens strategi for naturskove og andre bevaringsværdige skovtyper

På baggrund af bl.a. Europarådets anbefalinger fra 1988 om bevaring af så mange tilbageværende, gamle naturskove som muligt har ministeren lagt op til en strategi for bevaring af danske naturskogsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper. Formålet hermed er at bevare de danske skoves natur- og kulturhistoriske indhold til gavn for forskning, undervisning og friluftsliv.

Det skal specielt sikres:

- at levedygtige bestande af vilde dyr og planter opretholdes i skov.
- at der findes referenceområder, hvor skovøkosystemer kan udvikles frit.
- at forskellige gamle driftsformer opretholdes.
- at nogle områder får en vis minimumsstørrelse af hensyn til friluftsliv og turisme.
- at den genetiske variation bevares.

Af det skovbevoksede areal i Danmark på i alt ca. 400.000 ha skønnes under ca. 35.000 ha at være naturskov, dvs. skov, som har naturlig oprindelse og altså ikke er plantet eller sået.

Naturskogsarealerne drives overvejende som højskov med hugst og salg af produkter, mens en mindre del drives på andre måder, f.eks. som egekrat, græsnings- eller stævningsskov. Kun ca. 500 ha er helt uberørt af drift og har derfor karakter af urørt naturskov.

I alt ca. 5.300 ha af det samlede skovareal er fredet. For størstedelens vedkommende indeholder fredningerne alene bestemmelser om løvtræsbinding. Kun ca. 217 ha skov er fredet således, at de skal ligge urørt.

Tidshorizonten for den af miljøministeren bebudede strategi er sat til 50 år, og en særlig stor og hurtig indsats skal ske i statsskovene.

Der er udarbejdet en handlingsplan for statsskovene, hvorefter der er udpeget 14 kerneområder med en særlig koncentration af gammel naturskov og anden bevaringsværdig skov. Inden for disse områder vil der blive gjort en særlig hurtig indsats for at øge kvaliteten af skovene og øge arealet med særlig naturvenlig driftsformer.

I resten af statsskovene udpeges tilsvarende større, sammenhængende arealer med naturskov og andre bevaringsværdige skovtyper, men her sker indsatsen i forbindelse med driftsplanlægningen, idet

det påregnes, at alle statsskove vil være gennemgået inden år 2010.

En væsentlig del af de bevaringsværdige skovtyper er imidlertid i privateje. For disse skovarealer søges indgået frivillige aftaler om bevaring af skovens natur- og kulturværdier, og der kan i den forbindelse gives tilskud til pleje, f.eks. til særlig nænsom drift.

Ved prioritering af statslige midler til naturgenopretning er naturskov m.v. højt prioriteret.

Som kriteriet for prioriteringen af de skovarealer, der særligt skal søges sikret, er det fastlagt, at repræsentative naturskove i forskellige naturgeografiske regioner på forskellige jordtyper m.v. sikres. For at tilgodese de vilde planter og dyrs spredning skal der både etableres et netværk af store områder og ind imellem sikres ”trædesten” for spredning.

Realiseringen af miljøministerens strategi for naturskov og andre bevaringsværdige skovtyper indgår for så vidt angår de private skove som et led i prioriteringen af fredningssager i handlingsplanen for fredninger. Som ovenfor anført forudsættes det imidlertid, at sikringen af de bevaringsværdige skovarealer ofte kan gennemføres ved frivillige aftaler med skovejere.

For bevaring af særligt komplekse arealer med bevaringsværdig skov, f.eks. med mange ejere eller mange naturtyper involveret, er skovlovens tilskud og plejaftaler ikke et effektivt redskab. I så fald vil fredning eller statsligt køb være en bedre måde at sikre naturskavsarealer.

I lyset af den udvikling, der er sket i forståelsen af naturskovenes dynamik, skal tidligere fredninger af naturskov gennemgås med henblik på at sikre, at fredningernes formål opfyldes eller eventuelt styrkes i overensstemmelse med strategien.

Danmarks Naturfredningsforening har peget på en række naturskovslokalteter, som ønskes sikret. En del af disse områder er optaget i handlingsplanen, fordi det vurderes, at de kun kan sikres gennem fredning. Men andre områder vil sandsynligvis kunne sikres ved frivillige aftaler. Det drejer sig f.eks. om naturskavsarealer i følgende skove:

- Boserup skov i Roskilde amt.
- Lindeballe skov og dele af Munkebjerg skov i Vejle amt.
- Gjessø skov og Skræntskove på Vosnæs pynt i Århus amt.
- Skræntskove ved Mariager Fjord samt Ersted skov i Nordjyllands amt.

Disse sager er derfor ikke optaget i handlingsplanen. Viser det sig alligevel ikke muligt at indgå frivillige aftaler, vil disse lokaliteter ved næste revision blive optaget på handlingsplanen, med mindre der er mellemtiden er rejst fredningssag på grund af pludseligt opståede trusler.

5.6. Landbrugslovgivningen

En linie i de senere års natur- og miljøpolitik har været at søge at integrere hensynet til disse interesser i landbruget aktiviteter. Bestræbelserne er lykkedes i et vist omfang, især i områder, hvor det ikke har været muligt at gennemføre yderligere strukturforbedringer i landbruget.

Hidtil har bestræbelserne udmøntet sig i en række EF-tilskud til drift af landbrugsjorder på måder, der – uanset deres primære formål er at nedsætte overskuddet af visse landbrugsvarer – samtidig medvirker til varetægelse af naturbeskyttelseshensyn.

Hertil kommer de bestræbelser, der udmøntes i Vandmiljøhandlingsplanen, Pesticidhandlingsplanen m.v. samt i en række nationale tilskudsordninger.

Endelig arbejdes der med udmøntningen af Handlingsplan for en bæredygtig udvikling i landbruget.

Tilskudsordningerne er følgende:

1. Tilskud til jordbrugsdrift i miljøfølsomme områder kan gives på vilkår om 5-årige aftaler om binding af jorden til græsning eller høslet med reduceret eller ingen gødsning eller anvendelse af hjælpestoffer. Der har været bevilget midler til indgåelse af aftaler for ca. 25 % af de 126.000 ha

overvejende lavbundsarealer, som af amtsrådene er udpeget som miljøfølsomme områder. Der er foreløbig indgået ca. 3000 sådanne aftaler for et samlet areal på ca. 26.000 ha.

Kun ganske få af de indgåede aftaler vedrører arealer, der hidtil har været intensivt dyrket. Aftalerne betyder derfor primært, at lavbundsarealer, som ellers var i fare for at gro til, afgræsses, så deres karakter af f.eks. enge bevares.

2. Tilskud til udtagning af landbrugsjord (braklægningsordningen) kan gives på vilkår om 1- eller 5-årige aftaler om, at arealer i omdrift overgår til græsningsarealer eller ikke-landbrugsmæssige formål, braklægges eller tilplantes med skov. Der er for perioden 1990-91 indgået ca. 860 aftaler omfattende Ca. 9.400 ha.
3. Tilskud til privat skovtilplantning kan gives til ejere af landbrugspligtig jord, med mindre der er tale om områder, hvor der i henhold til amternes regionplaner ikke bør ske skovtilplantning. Denne ordning er indtil 1991 anvendt i forbindelse med tilplantning af 400 ha.

Ovennævnte tilskudsordninger, særligt vedrørende miljøfølsomme områder, kan i et vist omfang tilgodese behovet for sikring af naturarealer. Men sikringen er, i modsætning til den varige sikring ved fredning, tidsbegrænset, bortset fra tilskud til skovtilplantning, der binder arealerne ved fredskovspligt. Efter de pågældende aftalers udløb kan arealerne igen inddrages i omdrift. Der er dog grund til at håbe, at en større del af arealerne også efter aftalernes ophør vil forblive græsningsarealer eller naturområder i naturlig succession.

5.7. Råstofloven

Indvindingen af råstoffer, såvel på land som på havet, reguleres af råstofloven. Gennem administration af tilladelsesordningen efter loven foretages en afvejning af indvindingsinteresserne over for f.eks. naturbeskyttelsesinteresserne. Med ændringen af råstofloven i 1987 og vedtagelsen af den ny råstoflov i 1991 er det tilkendegivet, at der vil ske en yderligere regulering af indvindingen af råstoffer på havområdet. Hovedparten af indvindingen på havområdet fremover vil således ske indenfor særligt udvalgte indvindingsområder, hvor der i forvejen er sket en afvejning af råstofinteresserne i forhold til bl.a. miljø-, natur- og kulturhistoriske interesser. Endvidere er der gennemført forbud mod al sten-fiskeri i Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområder.

Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg afgav i dec. 1991 betænkning over forslaget til naturbeskyttelseslov. I betænkningen lagde udvalget stor vægt på, at der skal ske en stramning af mulighederne for råstofindvinding på havbunden. Hovedsigtet er at udlægge en række konkret fastlagte indvindingsområder, hvor indvindingen koncentrerer, og hvor der fastlægges vilkår for indvindingen og om efterbehandling. For såvidt angår ral- og sandsugning er der lagt særlig vægt på at begrænse indvindingen således, at EF-fuglebeskyttelsesområderne bliver friholdt for nye råstofindvindinger, og den igangværende råstofindvinding færdiggøres i disse områder. For lavvandede havområder i øvrigt har udvalget lagt særlig vægt på at skåne de naturmæssig værdier. Dette skal bl.a. ske ved, at råstofindvindingsområder som hovedregel ikke udpeges i disse områder.

Skov- og Naturstyrelsen udarbejder en handlingsplan for den fremtidige administration af råstofloven på havområdet, som vil foreligge den 1. oktober 1992.

I forbindelse med tilladelser til indvinding af råstoffer på land stilles der vilkår om efterbehandling, som i vidt omfang tilgodeser hensynet til landskabet og friluftslivet.

Råstofloven betyder således, at behovet for fredninger, der alene skal beskytte mod indvinding af råstoffer i sårbare naturområder, er mindre betydeligt såvel på land som på havet. Men forbud mod råstofindvinding vil normalt indgå i fredninger, som gennemføres af andre årsager.

5.8. Landsplandirektiv om kystområderne

Med hjemmel i planlægningsloven er der udstedt et cirkulære om planlægning og administration af de danske kystområder. Der er heri fastsat bindende regler for den regionale og kommunale planlægning og landzoneadministration i en ca. 3 km bred zone langs samtlige kyster. Denne zone betegnes kystnærhedszonen.

Kystnærhedszonen udgør et nationalt interesseområde, hvis væsentlige natur- og landskabsressourcer og væsentlige rekreative interesser amter og kommuner skal sikre gennem region- og kommuneplanlægningen.

Amter og kommuner skal gennem deres administration af planloven begrænse udlægget til byformål og tekniske anlæg i kystnærhedszonen. Herunder skal det særligt sikres, at der forbliver større ubebyggede kyststrækninger og vigtige ubebyggede arealer i større by- og ferieområder.

Samtidig skal adgangen til kystområderne forbedres og naturværdierne generelt sikres. Anlæg, der nødvendigvis skal have en kystnær placering, skal indpasses under hensyn til naturværdierne.

Da cirkulæret alene omfatter landarealer forudsættes samtidig en nær koordination med administrationen af de kystnære havområder.

Kystcirkulæret vil begrænse behovet for at gennemføre fredninger til beskyttelse mod bebyggelse og etablering af tekniske anlæg, men kan ikke erstatte behovet for fredninger, der har til formål at genskabe eller pleje naturværdier.

5.9. EF-direktiver og internationale beskyttelsesforpligtelser

Danmark har tiltrådt Ramsar-konventionen i 1977 og har anmeldt 26 områder til listen over vådområder beskyttet ifølge Ramsar-konventionen. I disse vådområder er der en pligt til at bevare det økologiske system intakt især med henblik på bevarelse af områderne som levesteder for vandfugle. Samtlige 26 Ramsarområder er desuden ifølge EF-fuglebeskyttelsesdirektivet fra 1981 udpeget som fuglebeskyttelsesområder.

Efter EF-fuglebeskyttelsesdirektivet gælder en forpligtelse til at bevare bestande af sjældne eller truede fuglearter opført på direktivets bilag 1, samt til at beskytte og opretholde tilstrækkelige og vidtstrakte levesteder for disse fuglearter. Danmark har efter direktivet udpeget 111 områder som særlige fuglebeskyttelsesområder.

For EF-fuglebeskyttelsesområderne gælder, at de danske myndigheder har en umiddelbar pligt til gennem planlægning og administration at sikre, at områderne ikke udsættes for indgreb, der indebærer en forringelse af deres tilstand som levested for fugle. Der kan ikke dispenseres fra denne beskyttelse. Overtrædelse af direktivet kan medføre traktatkrænkelssag for EF-domstolen.

EF-fuglebeskyttelsesområderne er som konsekvens heraf optaget i regionplanerne og sikret gennem særligt restriktive retningslinier. Uafhængigt heraf har direktivet imidlertid som nævnt direkte gyldighed overfor statslige myndigheder, amtsråd og kommunalbestyrelser.

EF-direktivet om bevarelse af vilde dyr og planter samt af disses naturlige og delvis naturlige levesteder (Habitatdirektivet), der netop er endeligt vedtaget, vil på samme måde som EF-fuglebeskyttelsesdirektivet indebære en forpligtelse til at udpege særlige beskyttelsesområder samt til at beskytte disse områder og de arter af vilde planter og dyr, der er opført på direktivets lister. Dette direktivs betydning for Danmark vil dog blive forholdsvis begrænset.

Bern-konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder samt Bonn-konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr indebærer en forpligtelse til at træffe foranstaltninger til beskyttelse af arter inden for landets område.

Disse forpligtelser stiller krav om en særlig restriktiv planlægning og administration, der eventuelt kan erstatte fredninger som beskyttelsesinstrument. Omvendt kan især EF-fuglebeskyttelsesdirektivets specielt restriktive karakter gøre det nødvendigt at gennemføre fredninger, hvor det ellers ikke havde været nødvendigt.

6. ÆNDREDE ELLER NYE BEHOV FOR GENNEMFØRELSE AF FREDNINGER

Som nævnt under gennemgangen ovenfor er der en række forhold, der har skabt nye eller ændrede behov for gennemførelse af fredninger:

Der må forventes at blive gennemført flere fredninger i forbindelse med naturgenopretning. Ligeledes vil muligheden for i forbindelse med en fredningssag for landarealer at udstrække fredningen til også at omfatte tilgrænsende, lavvandede dele af søterritoriet skabe nye fredningsbehov. Også ændringer i landbrugsstrukturen kan skabe ændrede behov for fredning.

Landbrugsdriften bevæger sig i princippet i to retninger. Dels sker der en ekstensivering og marginalisering af betydelige arealer. Dels sker der en intensivering på de øvrige arealer. For tiden har ekstensivering og marginalisering bl.a. som følge af tilskudsordninger m.v. størst betydning. Men der tegner sig tendenser til en øget intensivering bl.a. som følge af ønsker om produktion af bio-brændsel som vedvarende energikilde (non-food produktion). Men også på lidt længere sigt som følge af behovet for fødevarer til en voksende verdensbefolkning.

Der er dog klare tendenser til – f.eks., i sammenhæng med Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget – at der i et vist omfang kan ske en generel reduktion i anvendelsen af hjælpestoffer, ligesom det må forventes, at de mest sårbare arealer udgår af en konventionel, intensiv drift. Hertil kommer miljøministerens naturskovsstrategi, der indebærer en opprioritering af indsatsen for at sikre flere naturskowsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper. Endvidere er der i de senere år opstået forskellige trusler mod kulturlagene i jorden, som ikke tidligere har været tilstrækkeligt erkendt.

Nogle af de kulturhistoriske fredninger har til formål at understrege og fastholde kulturhistoriske anlægs sammenhæng med landskabet. Den overvejende del af de kulturhistoriske fredninger har imidlertid til formål at forhindre yderligere nedbrydning af de kulturhistoriske levn.

Sporene efter den menneskelige aktivitet gennem tiderne er blandt andet bevaret som rester af bopladser, gravpladser, forsvarsanlæg og offersteder. Mange af disse spor er kun gemt som levn under jordoverfladen, og de udsættes for stadig mere omfattende ødelæggelser. Det skyldes dels, at landbrugsmaskinerne forbedres og derfor bearbejder jorden dybere og dybere, dels at jordlagene mange steder udtørres som følge af dræning, hvorved de kulturhistoriske rester også ødelægges.

På den baggrund er indsatsen for at gennemføre fredninger på det kulturhistoriske område styrket for at nå at redde de vigtigste, kendte lokaliteter. I forbindelse med handlingsplanarbejdet er der påbegyndt eller rejst fredningssager for en række af de truede lokaliteter, og det er hensigten, at indsatsen på dette område også i de kommende år skal være af et sådant omfang, at det lykkes at bevare de væsentligste af disse lokaliteter.

I flere af de sager, som er optaget på handlingsplanen, vil det være aktuelt at overveje behovet for jagtreguleringer. Den nærmere afklaring heraf vil i vidt omfang ske efterfølgende og vil blive taget op til særlig vurdering i forbindelse med revisionen af jagtloven.

Endelig kan det blive nødvendigt i højere grad end hidtil gennem fredning at sikre statsejede arealer af naturmæssig værdi, der ikke ejes af Miljøministeriet, og som eventuelt står overfor at blive solgt som led i salget af statsaktiver.

7. STATUS PR. 1. APRIL 1992

7.1. På land

Den første handlingsplan for fredninger på land fra 1989 var bilagt en liste over 101 eventuelle fremtidige fredninger samt en oversigt over 86 verserende fredningssager.

De verserende fredningssager omfattede pr. 15. nov. 1988 ca. 23.000 ha. Pr. 1. april 1992 er 39 af de verserende sager afsluttet ved gennemførelse af fredning, mens 3 sager er afvist. 8 sager er løst på anden måde end gennem fredning. Herudover er der gennemført fredning af 5 områder, for hvilke der ikke den 1. nov. 1988 var rejst fredningssag. En oversigt over gennemførte sager i perioden fra 15. nov. 1988 til 1. april 1992 er optaget som bilag II til rapporten. I alt er der i perioden gennemført fredning af knap 10.000 ha. Pr. 1. april 1992 verserede 86 fredningssager med et samlet areal på 28.900 ha. En oversigt over disse sager er optaget som bilag III til rapporten.

Af de 86 verserende sager var 16 sager omfattende ca. 3.500 ha indbragt for Overfredningsnævnet og 44 sager omfattende ca. 18.500 ha for fredningsnævnene. Der var endvidere fremlagt foreløbigt forslag til fredning af 26 områder omfattende ca. 6.900 ha. 21 af de pr. 1. april 1992 verserende sager var opført på 1989-handlingsplanens liste over eventuelle fremtidige fredninger, mens 28 verserende sager ikke var forudset i handlingsplanen. De resterende verserende sager var også verserende før 15. nov. 1988. I øvrigt er 15 af de eventuelle fremtidige fredninger i handlingsplanen fra 1989 løst eller forventes løst på anden måde end gennem fredning.

7.2. På havet

Styrelsen har i den forløbne periode koncentreret sig om at søge natur- og miljøhensynene varetaget gennem de forskellige ministeriers speciallovgivninger. Arbejdet har omfattet overvejelser af en række initiativer sammen med amtskommunerne, bl.a. i Limfjordsområdet vedr. reguleringen af muslingefiskeri. Dette arbejde udspringer af konkrete fredningsplaner for farvandet ved SV-Mors.

Endvidere har Skov- og Naturstyrelsen gennemført fredninger for Ølsemagle Revle og Staunings Ø med omgivende søterritorium og for Totten på Anholt med omgivende søterritorium.

Der er endvidere igangsat kortlægning af "de boblende rev" i området ved Hirsholmene, kortlægning af bundvegetationen i Smålandsfarvandet og Hyllekrogområdet i samarbejde med Storstrøms amt. Baggrunden herfor er ønsket om at tilvejebringe forøget viden om værdierne i områderne, samt at udvikle modeller for beskrivelse af naturen på søterritoriet.

Der er pr. 1. april 1992 gennemført i alt 11 § 60-fredninger, som helt eller delvis omfatter søterritoriet. Herudover verserer der pr. 1. april 1992 10 fredningssager. En oversigt over gennemførte og verserende § 60-fredninger er optaget som bilag IV til rapporten.

Det forventes, at yderligere 4-6 fredninger vil kunne afsluttes i de kommende år. Endvidere vil der blive udarbejdet registreringskort for bl.a. Det sydfynske Øhav og Roskilde Fjord.

8. KRITERIER FOR PRIORITERINGEN AF FREDNINGSSAGER

8.1. Fredninger på land

Udgangspunktet for prioriteringen af fredningssager på land er den statslige og amtskommunale planlægning af det åbne land. Det vil sige de overordnede internationale og nationale fredningshensyn og den amtskommunale planlægning, herunder især planlægningen af naturbeskyttelsesinteresserne.

Fredning gennemføres derfor som udgangspunkt som led i realiseringen af planlægningens målsætninger. Endvidere kan fredning anvendes til at sikre væsentlige fredningsmæssige interesser, som planlægningen af forskellige årsager ikke har opfanget.

En anden grundlæggende forudsætning for gennemførelse af fredninger er, at de kun rejses i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse og pleje eller for at fremme befolkningens friluftsliv ikke kan opfyldes ved anvendelse af bestemmelserne i den generelle naturbeskyttelses- og arealanvendelseslovgivning.

Hvor disse forudsætninger er opfyldt, foregår den nærmere prioritering ud fra følgende kriterier:

1. Hvis et område er truet enten af umiddelbart forestående indgreb, af potentielle indgreb eller af en igangværende udvikling i tilstanden, som følge af en særlig driftsform, f.eks. dybdepløjning, eller som et led i en naturgiven udvikling, f.eks. gradvis tilgroning eller udtørring.
2. Hvis der foreligger politiske/administrative tilsagn om at rejse en fredningssag, hvis der foreligger forpligtelser til at sikre en særlig effektiv beskyttelse, eller der er tale om at afslutte eller justere indsatsen i et område, hvor der tidligere er gennemført fredninger. Særligt skal fremhæves Danmarks forpligtelser efter EF-direktiver eller efter internationale konventioner. I de særligt udpegede 111 EF-fuglebeskyttelsesområder har de danske myndigheder pligt til gennem planlægning og administration at sikre, at områderne ikke udsættes for indgreb, der indebærer en forringelse af deres tilstand.
3. Hvis der ønskes gennemført naturgenopretning. Her er trusselskriteriet ikke anvendeligt, men den naturmæssige værdi af naturgenopretningen kan være meget stor, og fredning kan være en forudsætning for at skabe og varigt sikre værdifuld natur eller kultur.
4. Endelig kan fredning gennemføres til sikring af friluftslivet, f.eks., hvor sikringen ikke kan ske ved erhvervelse eller på anden måde. Generelt bør det i øvrigt ved alle fredninger overvejes, om der bør foretages foranstaltninger af hensyn til friluftslivet.

Den konkrete prioritering med udgangspunkt i disse kriterier vil kunne forandres i takt med samfundsudviklingen. For eksempel kan ny viden, pludseligt opståede eller pludseligt erkendte trusler mod vigtige natur- og kulturværdier bevirke, at der må prioriteres anderledes fremover eller i konkrete situationer.

Med udgangspunkt i ovennævnte kriterier har Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med amtskommunerne og Danmarks Naturfredningsforening udarbejdet den ovenfor nævnte prioriterede handlingsplan for fredninger på land, opdelt på de enkelte amter.

De prioriterede fredningssager er inddelt i 3 kategorier ud fra følgende principper:

KATEGORI A omfatter arealer, hvor truslerne er så aktuelle, at en beskyttelse bør sikres snarest, samt besluttede naturgenopretningsprojekter, der forudsætter fredning. Desuden er i denne kategori medtaget sager, hvor registrering, dokumentation og andet forarbejde er gennemført. Disse arealer bør

søges sikret gennem rejsning af fredningssager – eller sikret på anden måde – inden for 2-3 år.

KATEGORI B omfatter arealer, hvor truslerne eller behovet for naturgenopretning er knap så aktuelle, eller hvor natur- og kulturværdierne ikke er registreret og dokumenteret tilstrækkeligt godt til, at der kan rejses fredningssag. Disse sager bør søges rejst som fredningssag – eller løst på anden måde – inden for ca. 3-5 år.

KATEGORI C omfatter arealer, hvor truslerne endnu er potentielle, hvorfor iværksættelse af beskyttelse kan vente. Kategorien omfatter endvidere arealer, hvor behovet for revision af eksisterende fredninger kan tænkes erstattet af frivillige aftaler efter skovlov, landbrugslov eller af naturforvaltningsaftaler. Visse af disse sager kan måske opgives, fordi bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven tilgodeser naturbeskyttelsesbehovet eller behovet for pleje. Der vil endvidere for nogle arealers vedkommende være tale om, at problemerne endnu ikke er tilstrækkeligt præciseret. For disse sager er der ikke forudsat rejst fredningssag inden for et nærmere angivet tidsrum.

De sager, hvor det er overvejende sandsynligt, at naturbeskyttelseshensynene kan varetages på anden måde – særligt ved frivillige aftaler – er ikke medtaget på handlingsplanen. Hvis det i sådanne sager alligevel viser sig umuligt at opnå frivillige aftaler eller sikring på anden måde, må det overvejes, om sagerne skal gennemføres som fredning. De vil i så fald indgå i en revideret handlingsplan, med mindre de på grund af en overhængende trussel rejses som fredningssag inden denne tid.

8.2. Fredninger på havet

Det er udgangspunktet for naturbeskyttelsen på havområdet, at denne i videst muligt omfang bør varetages gennem de enkelte fagministeriers administration af speciallovgivning.

Skov- og Naturstyrelsen har derfor i perioden siden udarbejdelsen af handlingsplanen for fredninger på havet søgt at påvirke administrationen af anden lovgivning til i højere grad at varetage naturbeskyttelseshensyn. Blandt andet kan nævnes Skov- og Naturstyrelsens forbud efter råstofloven mod stenfiskeri i Ramsarområder og EF-fuglebeskyttelsesområder. Endvidere kan nævnes det i gangværende arbejde med afvikling eller begrænsning af indvinding af ral og sand i EF-fuglebeskyttelsesområder og lavvandede områder, planerne om udlægning af jagtfri kerneområder i EF-fuglebeskyttelsesområderne som led i revisionen af lov om jagt- og vildtforvaltning, begrænsning af muslingefiskeri i forskellige områder, samt samarbejde med Energiministeriet om varetagelse af fuglebeskyttelsesinteresserne i forbindelse med opstilling af havbaserede vindmøller.

En regulering af sejlads- og andre færdselsaktiviteter bør fortrinsvis løses gennem den nye hjemmel i naturbeskyttelsesloven til at regulere ikke erhvervsmæssig sejlads eller gennem jagt- og vildtforvaltningsloven

Fredninger vil som hovedregel kun blive anvendt, hvor truslerne er aktuelle, og hvor problemerne har en sådan karakter, at speciallovgivningerne ikke er tilstrækkelige til at regulere problemet.

Fredningsindsatsen på havområdet vil derfor i det væsentlige koncentrere sig om beskyttelse af særligt vigtige og sårbare natur- og kulturhistoriske lokaliteter o. lign. På en række af disse områder er der igangsat kortlægning af natur- og kulturværdierne, således at det nærmere behov for fredning kan fastlægges. Endvidere overvejes gennemførelse af fredninger i visse områder, hvor der er repræsenteret et stort antal – ofte modstridende – udnyttelses- og beskyttelsesinteresser.

9. OPFØLGNING AF HANDLINGSPLANEN

Prioriteringen af de kommende års fredningsarbejde, som den beskrives i den foreliggende handlingsplan, er udarbejdet på grundlag af de drøftelser, der har været ført mellem amtskommunerne, Danmarks Naturfredningsforening og Skov- og Naturstyrelsen, og er udtryk for en principiel fælles holdning til, hvordan og i hvilken rækkefølge de forskellige sager skal løses. Det forudsættes, at samarbejdet mellem de myndigheder m.v., der kan rejse fredningssager, vil fortsætte.

Ny lovgivning og forandringer i samfundsudviklingen ændrer som nævnt til stadighed behovet for at gennemføre fredninger. Der vil derfor med mellemrum være behov for at revidere handlingsplanen. Arbejdet i forbindelse med gennemførelse af fredninger og opfølgning af fredninger er temmelig omfattende, og der vil også i fremtiden være god grund til, at de institutioner, der kan rejse fredningssager, arbejder sammen på dette område, så ressourcerne kan udnyttes mest hensigtsmæssigt.

Baggrunden for, at 1989-planen allerede blev taget op til revision i 1990 var, at man ønskede en nøjere prioritering af arbejdet. Samtidig var lovgivningsarbejdet på området i hurtig udvikling. Det vil ikke være nødvendigt at revidere fremtidige planer med så korte intervaller. Men der vil formodentlig være behov for revision og ajourføring af såvel lokaliteter som omfang og retningslinjer med ca. 5 års mellemrum.

10. ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Gennemførelse af fredninger efter naturbeskyttelseslovens kap. 6 (naturfredningslovens Kap III) har økonomiske konsekvenser på tre områder:

- Omfanget af de arbejdsmæssige og økonomiske ressourcer, som anvendes i forbindelse med selve forberedelsen og gennemførelsen af fredningssagerne.
- Størrelsen af de fredningerstatninger, som fredningerne udløser.
- Fredningernes konsekvenser for det efterfølgende plejearbejde.

10.1. Ressourcer, der medgår til gennemførelse af fredninger

Gennemførelsen af fredninger er ofte en forholdsvis ressourcekrævende foranstaltning, når man medregner de arbejdsressourcer, der medgår til sagens forberedelse og gennemførelse. Til gengæld er konflikterne i det alt væsentlige afklaret som led i processen, og området sikret én gang for alle.

Hvor mange af handlingsplanens fredningsforslag, der rent faktisk vil blive gennemført, afhænger af en række forhold. Dels vil en betydelig del af sagerne blive løst ved frivillige aftaler efter skovlov, landbrugslov eller ved forvaltningskontrakter, dels vil en del af fredningsindholdet være tilgodeset med vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven. Især vil adgangen til at gennemføre pleje på fredede, privatejede arealer bevirke, at en del af de foreslåede revisioner af eksisterende fredninger bør overvejes nedprioriteret, hvis den væsentligste begrundelse for revisionen er at sikre ret til pleje.

Med handlingsplanen er der, med de ovenfor angivne forbehold, tilkendegivet en vilje til at gennemføre de fredninger, der er anført, inden for den forudsatte periode. Men om dette rent faktisk kan lade sig gøre er afhængigt af, om de forudsatte ressourcer til opgaven rent faktisk er til stede hos de rejsningsberettigede myndigheder og Danmarks Naturfredningsforening.

10.2. Fredningserstatningernes størrelse

Den årlige bevilling på finansloven til fredningserstatninger har i de senere år været på 6-7 mio. kr. Det faktiske forbrug har imidlertid været dalende, således at der i 1990 blev forbrugt 1,5 mio. kr. og i 1991 2,15 mio. kr. Det på denne baggrund besluttet at nedsætte bevillingen 4,65 mio. kr. foreløbig for 1993.

Det er ikke muligt at opgøre de samlede erstatninger, som gennemførelsen af fredningerne på handlingsplan vil medføre. Det skyldes dels, at man ikke på indeværende tidspunkt kender fredningernes nærmere indhold, geografiske udstrækning og den nøjagtige takt for gennemførelsen, dels at del af sagerne vil blive løst på anden måde end gennem fredning.

Men en opgørelse over de fredningssager, der er gennemført i perioden fra den 15. nov. 1988 til den 1. april 1992 viser, at der for gennemførelsen af i alt 41 fredningssager er fastsat erstatninger på i alt 7.211.315,- kr., omfattende i alt 8.646 ha. Erstatningsspørgsmålet er dog indbragt for Taksationskommissionen i to sager og for domstolene i sag.

Det er ikke muligt at sige, hvornår en fredningssag, der rejses eller som allerede er verserende, gennemføres endeligt og dermed udløser erstatning. Dette afhænger – udover sagsbehandlingstiden, som med rekonstruktionen af fredningsnævne skønnes forkortet – af, om fredningsnævnets fredningsafgørelse ankes til Overfredningsnævnet/Naturklagenævnet, og videre om erstatningsspørgsmålet påklages til Taksationskommissionen, og endelig om sagen indbringes for domstolene.

Et skøn over tempoet for færdiggørelse af såvel verserende som fremtidige fredninger giver grund til at formode, at en bevilling på 4,65 mio. kr. for 1993 vil være tilstrækkelig, også fordi den forudsatte opprioriterede indsats på fredningsområdet først forventes at slå igennem erstatningssiden efter 1993.

Man skal i den forbindelse være opmærksom på, at flere af de mest udgiftskrævende fredningssager samtidig er naturgenopretningssager, og at de særlige udgifter hertil i vidt omfang må forventes at blive dækket af de midler, der efter naturbeskyttelsesloven stilles til rådighed til dette formål.

Hertil kommer, at mange fredninger vil udløse mindre erstatninger som følge af den udvidede biotopbeskyttelse i naturbeskyttelsesloven idet en fredning af sådanne arealer kun sjældent vil indebære væsentlig yderligere indskrænkninger i ejerens råderet end de begrænsninger, de følger af naturbeskyttelseslovens § 3.

10.3. Det efterfølgende plejebæhov

Et særligt problem knyttet til gennemførelsen af fredninger er det efter følgende behov for pleje og eventuelle rekreative foranstaltninger. Situationen i dag er den, at kun ca. 1/3 af de fredede arealer med plejebæhov bliver plejet. Da begrundelsen for mange fredningsforslag bl.a. er et voksende plejebæhov, vil realiseringen af disse forslag betyde et yderligere pres fra amtskommunernes i forvejen begrænsede ressourcer.

Det voksende bæhov for natur- og landskabspleje er imidlertid ikke et problem, der skabes af fredningerne, men der er tale om et generelt problem, afstedkommet af, at det i stigende grad er blevet urentabelt for landbruget at holde kreaturer på græs. Dette problem søges løst ved anvendelse af forskellige midler. Af disse midler skal nævnes EF-ordninger om tilskud til naturvenlig drift af miljøfølsomme områder og tilskud til udtagning af driften, hvor visse naturinteresser samtidig kan tilgødeses. Endvidere har vedtagelsen af naturforvaltningsloven styrket indsatsen på naturplejeområdet, især i forbindelse med førstegangspæje, der har karakter af naturgenopretning, og gennem indgåelse af forvaltningskontrakter.

Men disse foranstaltninger kan ikke løse hele det generelt voksende plejebæhov, hvorfor der fortsat er bæhov for, at Skov- og Naturstyrelsen og amtskommunerne samarbejder om at overvåge naturtilstanden og derved finder frem til de naturtyper og herunder de lokaliteter, som bør prioriteres højest som led i den fortsatte plejebæhovindsats. Man bør i den forbindelse overveje at finde frem til et repræsentativt udsnit af fredede naturtyper og naturlokaliteter, hvor man bevidst lader naturen udvikle sig uden indgreb, således at man kan følge successionen frem til det stabile slutstadium.

**B. OVERSIGT OVER HOVEDFORMÅL I VERSERENDE OG AFGJORTE SAGER EFTER
1992**

NOTITS

SKOV- OG NATURSTYRELSEN

Naturbeskyttelseskontoret

Ref. LFH

Kategorier for fredningsformål

Den 23. marts 2004

- | | |
|-------------------------------------|----|
| • Landskab | L |
| • Geologi | G |
| • Zoologi | Z |
| • Botanik | BO |
| • Natura 2000 | N |
| • Særlig skovdrift | S |
| • Kulturhistorie | K |
| • Offentlighedens adgang | O |
| • Natura 2000 (Habitat, Fuglebesk.) | H |
| • Bynært grønt område | BG |
| • Byafgrænsning | BA |
| • Modernisering | M |
| • Revision m.h.p. anlæg | R |
| • Afvist | A |
| • Formålet opfyldt på anden måde | F |
| • Rekreativt | RE |

Ovennævnte kategorier beskriver alene hovedformålene med fredningen, og der vil i mange af sagerne derudover være flere underordnede delmål. Således er offentlighedens adgang kun anført, hvis der med fredningen er sikret en særlig adgang eller opholdsarealer, eller adgangen er begrænset i forhold til adgangsretten efter naturbeskyttelsesloven.

Ligeledes indeholder langt de fleste nyere fredningssager bestemmelser om pleje som redskab til at opnå en sikring af landskabet, zoologien, botanikken eller geologien. Dette er ikke anført i formålskategorierne.

Sager, der ikke er gennemført er opdelt i afviste sager og sager, hvor formålet er opfyldt på anden måde. **Afviste sager** er sager, som fredningsnævnet/Naturklagenævnet har afvist at gennemføre, fordi man ikke har fundet det pågældende areal tilstrækkeligt fredningsværdigt,

eller fordi der ikke vurderes at være en trussel imod beskyttelsesinteresserne, f. eks. fordi disse allerede er sikret med andre regler så som den generelle naturtypebeskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3. I kategorien **sager, hvor formålet er opfyldt på anden måde**, vil sagsrejser typisk selv have trukket sagen tilbage, fordi der medens sagen har verseret er opnået en sikring ad anden vej, f.eks. ved indgåelse af frivillige aftaler, statsligt opkøb el. lign.

Kategorien **særlig skovdrift** omfatter fredninger, der har til formål at bevare gamle skovdriftsformer som f. eks. stævningsskov, forlænget omdrift eller urørt skov.

Kategorien **bynær, rekreativ** omfatter fredninger, der skal sikre en bypark eller en bynær grøn landskabskile. Kategorien **byafgrænsning** omfatter herudover sager, som rejst på grund af aktuelle trusler om byudvikling ind på et naturområde.

Revision er sager, der har til formål at ophæve hele eller dele af en gældende fredning særligt med henblik på skabe adgang til etablering af anlæg, f.eks. golfbane, vejanlæg, bebyggelse m.v.

Modernisering er sager, der er rejst for at gøre gamle vage fredninger tidssvarende, for at samle en række forskellige fredninger fra forskellige perioder under én samlet fredning. I disse sager vil der desuden ofte blive inddraget nye arealer under fredning.

Verserende sager rejst efter 1. Juli 1992

pr. marts 2004

Fredningens navn	Reg nr	Rekv	Rejst	FN afg	ha la	ha sø	Formål
Københavns Kommune							
Grundtvigs Bøg	804300	D	15-11-02		0		K
Amager Strandpark (NY)	805300		24-03-03	15-12-03	38		R, M, RE
København Amt							
Amager Sydstrand	795600	A, K, D	11-10-99	04-12-01	385	935	M, H, Z, O
Sengeløse Mose	804200	A	11-11-02		86		N, M, BO, Z, BA
Porsemosen	804600	A	04-02-03		230		BO, Z, O, M, BA
Tysmosen	804800	A	06-01-03		77		BO, Z
Smør- og Fedtmosen	803700	A	15-04-02	13-08-03	146		M, L, RE, BO, Z
Katrinebjerg Enge - Nybølle Å	805700	A, D	17-03-04		104		BO, Z
Frederiksborg Amt							
Farum Vest	798800	K, D	28-12-92		30	0	BG, BA, L
Færgevejsreservationen	799400	A, K, D	17-05-00	22-10-01	60	0	BG, BA
Kystkile ved Kelleris	800500	A	23-09-93		215	0	BA, L
Kappelhøj	801400	A, K	05-12-01		128	0	BA
Bakkestien - Frederiksværk	804400	D	10-03-03				BA, K, L, M
Hornbæk Indlandsklit	804500	D	06-12-02		1		G, BA
Sjælssøs Østende	804700	A, D	06-01-03		142		L, K, O, N
Roskilde Amt							
Ramsødalen	792100	A, D	19-12-95	27-12-01	284	0	L, Z, N
Gadstrup Kirke, arealer omkring	797500	K	06-10-99		3	0	R
Vestsjællands Amt							
Klintegården	802600	A, K	09-10-01		8	0	R
Bjergene, Vejrhøjbuken 1	803200	A, D	25-01-02		380	0	G, BO, O, L, N
Storstrøms Amt							
Gødstrup Enghave	804000	D	05-07-02		145	0	Z, H
Holmegards Mose	804100	D	06-01-03				H, G, K, N, BO, M
Stevns Klint	804900	D	20-03-03		722		G, O
Fribrødre Å	805400	D	18-12-03		10		K
Mogenstrup Ås	805600	D, K	23-09-03				G, O, L
Fyns Amt							
Agernæs Storskov	793300	D	17-11-98		52	0	S, Z, H
Odense Ådal	795400	A, K	21-09-99		911	0	M, BG, BA
Knudshoved-halvø	797400	A, K, D	08-07-94	27-08-03	210	0	H, S, BO, Z, N
Kongens Have i Odense	805200	D	19-05-03	12-08-03			K, BG
Skovsgaard Gods	805800	A, D	16-03-04		386		M, N, L
Saruppladsen	805900	D	19-12-03		51		K
Ribe Amt							
Frederiksnåde	795000	D	12-10-99	06-08-03	17	0	K
Ho bugt, strandsti	802400	A, K	09-07-01		17	0	M, O
Vejle Amt							
Hjortedalen ved Randbøldalen	805500	D	30-10-03				M, L, BA
Ringkøbing Amt							
Værnengene	799600	S, A, K, D	02-07-98	29-10-02	2598	0	M, H, K, BO, Z, O
Søby brunkulslejer	801000	A, K	09-02-01		1172	0	G, K
Århus Amt							
Svejbækgård	794300	A	22-03-99		45	0	O, L
Ejer Bavnehøj	801900	K	29-10-01		5	0	M, K, O
Læsten Bakker	803800	A, D	29-04-02		55	0	G, BO, L
Nordjyllands Amt							
Råbjerg Mile	791200	S, A, K, D	29-09-94		244	0	G, L, O, H
Gravlevdalen (Lindenberg Å)	794500	S, A	03-09-96	15-02-02	1078	0	N, L, H
Skagen Gren	798900	S, A, D	13-03-00		650	1071	M, G, Z, BO, O
Sebbersund, handels-, håndværksplads, kirke	805100	S, A, K, D	08-05-03		65		K, L, M, O, BO

Kategorier for fredningsformål				Antal			
Landskab		L		15			
Geologi		G		8			
Zoologi		Z		12			
Botanik		BO		12			
Natura 2000		N		8			
Særlig skovdrift		S		2			
Kulturhistorie		K		12			
Offentlighedens adgang		O		14			
Natura 2000 (Habitat, Fuglebesk.)		H		8			
Bynært grønt område		BG		4			
Byafgrænsning		BA		10			
Modernisering		M		14			
Revision m.h.p. anlæg		R		2			
Afvist		A					
Formålet opfyldt på anden måde		F					
Rekreativt		RE		2			

Afgjorte sager rejst efter 1. Juli 1992

pr. marts 2004

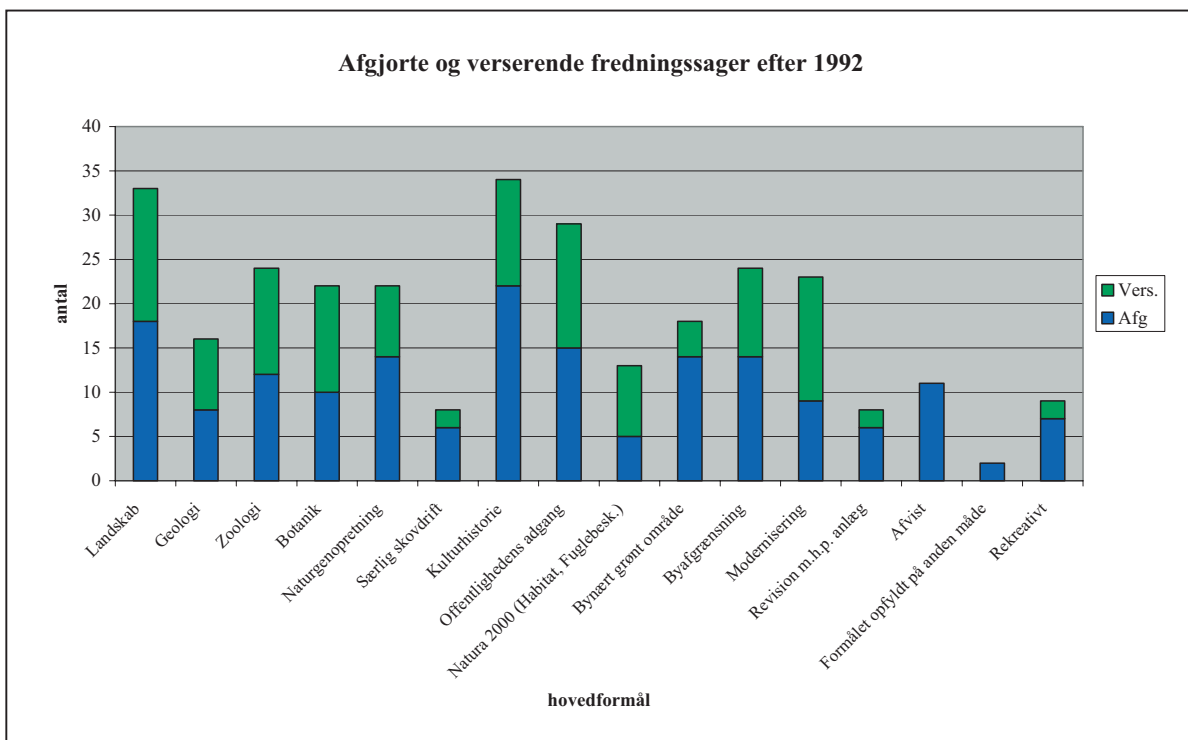
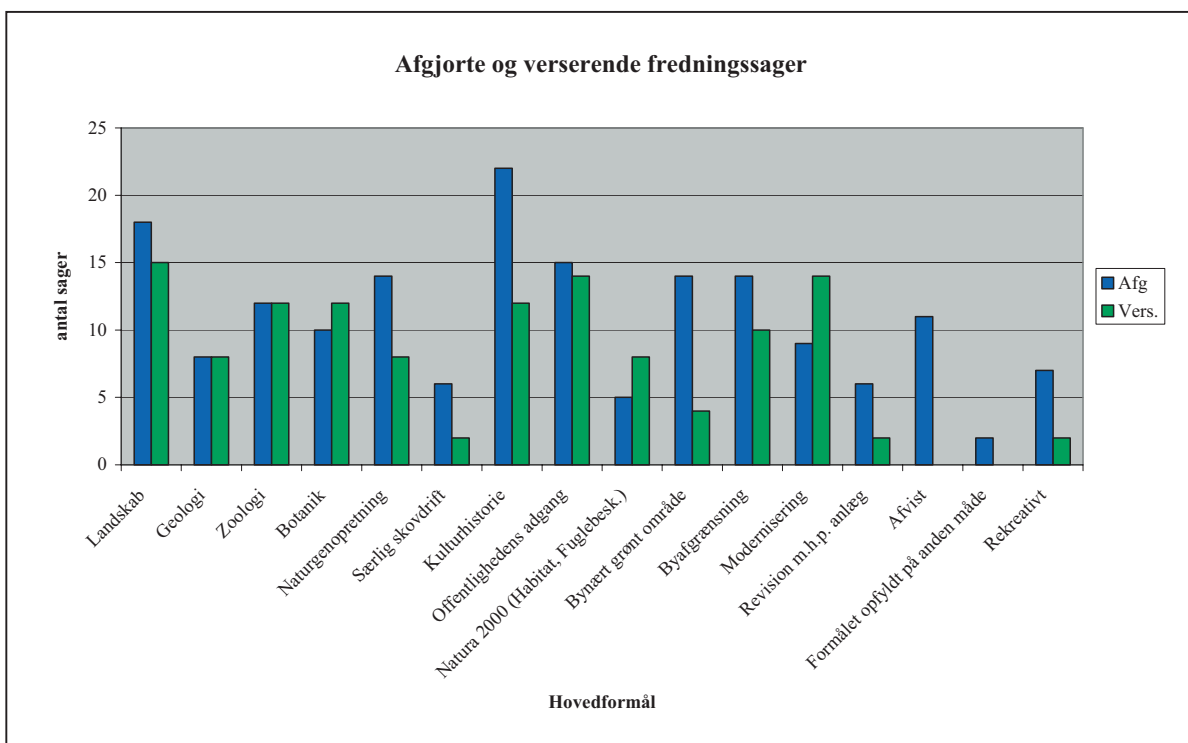
Fredningens navn	reg nr	rekv	rejst	FN afg	NKN afg	endelig	Formål	ha la	ha sø
Fredriksberg Kommune									
Haveforeningen Dalgas	794100	D	08.03.1999	29.03.2000	27.08.2002	27.08.2002	O, BG, K	2	0
Københavns Kommune									
Utterslev Mose	793600	K	25.06.1998	13.07.2000	27.04.2001	27.04.2001	Z, BA	230	0
Fælledparken, Niels Bohr Inst.	802100	S	25.11.1997	21.01.1998		21.01.1998	R	0	0
Ryvangens Naturpark	803900	K	22.05.2002	15.12.2003		15.12.2003	BG, K	12	0
København Amt									
Rødovre Stadionpark	791700	A, K	28.10.1996	19.12.1997	20.08.1998	20.08.1998	M	1	0
Mølleåen, etape 1	792200	D	27.09.1993	16.01.1998	15.02.2001	15.02.2001	M, L, K	458	0
Ermelundskilen	793100	D	14.02.1996	11.11.1998	18.09.2002	18.09.2002	K, BA	44	0
Vasby Mose	793400	A	29.07.1998	02.05.2001	20.03.2003	20.03.2003	BO, BA	43	0
Gyngemosen/Høje Gladsaxe	793500	A	22.07.1998	13.07.2000		13.07.2000	Z, BA	52	0
Ryethøj med omgivelser	794200	A	31.03.1999	31.10.2001	23.08.2002	23.08.2002	K, O	3	0
Soderup Maglemose	797100	A	07.01.2000	07.05.2003		07.05.2003	BO, BA	29	0
Hove Langdysse	797300	A	12.05.1998	02.02.2000	29.11.2000	29.11.2000	K	2	0
Anlægget, Dragør	801600	K	01.03.2001	23.05.2001		23.05.2001	BG	4	0
Borrebakken, Brede Bakke og Troldhøj	803600	A, K	27.03.2002	13.08.2003		13.08.2003	BG	17	0
Fredriksborg Amt									
Arrenakke Bakker	789100	A, D	01.07.1992	17.12.1996	06.02.1998	06.02.1998	L, BO, RE	59	0
Lille Rørbæk	789500	A, D	14.11.1993	07.02.1996	30.04.1997	30.04.1997	L, BA, BO	384	0
Selsø Sø	789700	A	10.09.1992	01.06.1994	17.10.1996	17.10.1996	N, Z, BO	500	0
Rørtang	792500	A	03.11.1993	28.07.1998	26.10.2000	26.10.2000	BA	133	0
Vellerup kirke	792600	A	10.12.1994	03.08.1998	20.04.1999	20.04.1999	A	0	0
Nakkehovedkilen	792900	K, D	21.12.1993	05.10.1998	27.06.2000	27.06.2000	BA	37	0
Langåsen og Nellesødalen	793700	D	21.12.1998	04.07.2002	06.05.2003	06.05.2003	L, N	62	0
Høvelte, Sandholm, Sjælsmark	794400	D	10.06.1999	07.05.2003		07.05.2003	BA, L, BO	503	0
Svaneparken, arealer ved	794900	A, K, D	16.12.1993	30.06.1999	22.02.2001	22.02.2001	BA	68	0
Trollesmindekile	795200	A	23.12.1996	27.10.1999	24.05.2000	24.05.2000	BA, A	0	0
Lynæs	799300	D	15.10.1993	11.03.2003	23.01.2004	23.01.2004	G, L, BO	19	63
Hørsholm, Ridebanen i	800200	S, K	19.01.2001	26.06.2001	11.04.2002	11.04.2002	K	1	0
Sandflugtsmonument, Tibirke	802700	K	09.10.2001	24.02.2003		24.02.2003	R	0	0
Roskilde Amt									
Sankt Hans Hospital	790500	A, K, D	19.12.1996	07.07.1997	30.11.1999	30.11.1999	BG	69	0
Trylleskoven	791600	K	07.11.1995	22.12.1997	23.12.1998	23.12.1998	RE	32	0
Lindeallé, Strøby Egede	801200	D	26.03.2001	20.09.2001	25.06.2002	25.06.2002	BG, L, A	0	0
Vestsjællands Amt									
Kindertofte Kirke	786100	A	18.12.1992	29.12.1993	31.03.1995	31.03.1995	L, K	73	0
Ellinge Lyng	789800	D	07.11.1995	28.08.1996	28.11.1997	28.11.1997	BA, RE	8	0

Fredningens navn	reg nr	rekv	rejst	FN afg	NKN afg	endelig	Formål	ha la	ha sø
Gisseløre, Houget	799800	D	05.05.2000	11.12.2003		11.12.2003	K, BG	16	54
Storstrøms Amt									
Magleby Kirke, Matr. nr. 2 k, Stevns	156801	K	18.02.1997	23.06.1998		23.06.1998	A	0	0
Stubstykke Skov	754800	A	19.02.1997	23.06.1998		23.06.1998	S	10	0
Jordbassiner ved Stege	786800	K	10.05.1993	01.11.1993		01.11.1993	Z, O	38	0
Avnø	788000	D	13.09.1993	05.10.1995	19.06.2002	19.06.2002	H, N, O	230	1128
Birkemosen, Femø	795100	D	13.09.1999	25.11.1999		25.11.1999	K, S	1	0
Birket, Kragenæs	801300	K, D	03.12.2001	29.04.2002	24.04.2003	24.04.2003	L, G	25	0
Bornholms Regionskommune									
Sose, bombarderbille lokalitet	787700	D	09.09.1992	07.07.1995	31.08.1998	31.08.1998	Z	6	0
Strandmarken, Dueodde	788900	K	29.01.1996	27.09.1996	29.12.1997	29.12.1997	M, L	0	
Salep gøgeurt ved Ugleenge	789300	D	18.07.1995	31.07.1996	01.10.1997	01.10.1997	BO	10	0
Risen, Oldtidsagre ved (Bøgebjerg)	790400	S	12.06.1996	05.05.1997	12.02.1999	12.02.1999	K	43	0
Klippeløkke ved Kåsgård	790900	D	19.12.1996	01.09.1997		01.09.1997	BO	9	0
Robbedal, grusgrav ved	791100	D	28.11.1995	19.11.1997		19.11.1997	G	2	0
Stenders grusgrav	792300	D	28.11.1995	19.11.1997		19.11.1997	G	3	0
Svaneke Kirkes omgivelser	792700	A	07.05.1998	07.09.1998	19.06.2000	19.06.2000	K, L	15	0
Fyns Amt									
Æbelø	792800	S, A, D	02.02.1994	06.08.1998	15.03.2002	15.03.2002	S, G, O, Z	279	3247
Lilleskov Teglværk	793900	K	06.10.1998	04.01.2002		04.01.2002	K, O	3	0
Kong Humbles Grav (ny)	794000	A	15.01.1999	20.08.2001	13.09.2002	13.09.2002	K, O	0	0
Skovvejens Haveforening, Assens	801500	D	12.10.2001	15.08.2003		15.08.2003	K, BG, A	2	0
Sønderjyllands Amt									
Nydam Mose	784200	S, A, D	10.09.1992	29.04.1993		29.04.1993	K	12	0
Trælbanken	784600	S	18.01.1993	09.06.1993		09.06.1993	K	2	0
Bredeådalen	785900	D	26.11.1992	30.07.1993	28.08.1996	28.08.1996	N	32	0
Brokbjerg	788100	A, K	16.02.1993	01.12.1995	28.12.1996	28.12.1996	G, L	0	0
Kollund Østerskov	788500	D	18.12.1992	17.04.1996	16.12.1996	16.12.1996	L, BA, A	0	0
Rønmø Kirkeby, Vesterheden	791400	D	11.06.1996	08.08.2001	28.06.2002	28.06.2002	K, L	138	0
Bolderslev skov, Uge	791500	S, A	15.07.1996	15.10.1998	30.09.1999	30.09.1999	S	156	0
Benniksgård, golfbane	801700	K	03.11.2000	03.01.2001	16.10.2001	16.10.2001	R, A	0	0
Ribe Amt									
Esbjerg Bypark	784800	D	12.11.1992	26.03.1993	02.11.1993	02.11.1993	BG, A	0	0
Hennegårds Klitter+A96	787400	D	23.11.1993	15.06.1994		15.06.1994	L, Z	64	0
Sig Kapel	797600	S	23.09.1993	29.06.1998		29.06.1998	K	1	0
Hundegade/Kirkegårdsalle	802500	A	06.02.2001	26.09.2001	10.06.2002	10.06.2002	M, BG	1	0
Vejle Amt									
Tornbjerg Skov	786200	A, D	22.12.1992	15.12.1993		15.12.1993	BG, A	0	0
Bygholm Park	786500	K, D	22.12.1992	15.11.1993		15.11.1993	BG	50	0

Fredningens navn	reg nr	rekv	rejst	FN afg	NKN afg	endelig	Formål	ha la	ha sø
Hem Odde (Mossø)	792000	A	28.11.1997	15.06.2000	16.08.2001	16.08.2001	M, RE, O	1	0
Skovlunden	793800	K	13.05.1998	17.07.1998		17.07.1998	R	0	0
Hagenør Slotsbanke	802200	A	02.03.2000	01.11.2001	30.08.2002	30.08.2002	M, O	0	0
Vilholt Mølle, Gudenådalen	803000	S	09.07.1993	13.10.1993	28.06.1994	28.06.1994	N, A	0	0
Ringkøbing Amt									
Døeshøjene	790300	S, A, K	13.08.1993	28.02.1995	25.03.1997	25.03.1997	K	43	0
Kongelunden i Tarm	790600	D	22.09.1995	15.12.1999	07.06.2000	07.06.2000	A	0	0
Bølling Sø	791300	S, A, K	26.10.1994	18.12.2001	28.05.2003	28.05.2003	N, K	796	0
Fjederholt Å	802000	A	05.04.2000	22.09.2000		22.09.2000	R	134	0
Stampestrømmen, Mundbjerg	802900	D	05.03.1996	04.11.1999	08.03.2001	08.03.2001	N, L, Z	107	0
Århus Amt									
Knudsø	613400	A, K	09.03.1994	21.03.1996	17.09.1996	17.09.1996	RE, A	23	0
Stampmølle dalen	788400	D	25.01.1996	28.08.1996		14.12.2000	BG, A	0	0
Kalø	789400	D	23.12.1992	14.04.1994	12.10.1994	12.10.1994	N, Z, A	0	0
Gjerrildstien	791900	A, K	09.10.1996	05.02.1998	01.05.2000	01.05.2000	RE, O	19	0
Blegmose	794700	D	22.06.1999	29.12.2000		29.12.2000	N, A	0	0
Århus Ådal	799700	A, K	22.07.1999	29.03.2001	03.10.2001	03.10.2001	M, N, O	208	0
Båstrup Lille	801800	K	21.08.1996	15.01.1997	13.03.1998	13.03.1998	R	0	0
Viborg Amt									
Daugbjerg Kalkgruber	799200	D	05.10.2000	28.12.2001	18.12.2003	18.12.2003	M, Z, H, G, O	16	0
Hvidbjerg Å	800000	S, A	01.04.1993	22.05.2000		22.05.2000	Z, F	0	0
Mønsted Kalkgruber	800100	D	04.12.1995	17.09.1997		17.09.1997	Z, G, K, O, H, F	0	0
Selde Kirke	802800	K	12.05.1998	04.01.1999		04.01.1999	R		0
Nordjyllands Amt									
Vesterlien	788700	D	06.05.1996	05.12.1997	14.10.1998	14.10.1998	L, A	0	0
Elling Å	788800	K, D	07.03.1996	01.10.1996	10.09.1997	10.09.1997	N, BO, A	0	0
Skagen Sønderstrand	789000	K, D	27.12.1993	01.10.1996		01.10.1996	BG, BA	9	0
Østerådalen	793000	K	23.09.1997	01.10.1998		01.10.1998	N, BA	100	0
Himmerlandske Heder	793200	A, D	26.07.1994	10.12.1998	17.07.2001	17.07.2001	M, N, BO, H, L	1315	0
Tolshave	794600	S, D	21.06.1999	15.11.2001	15.12.2001	30.01.2004	Z, H, S, O	157	0
Tolne skov	797200	S, A, D	07.01.1998	28.12.1999	28.12.2000	28.12.2000	S, N	166	0

Kategorier for fredningsformål				Antal
Landskab		L		18
Geologi		G		8
Zoologi		Z		12
Botanik		BO		10
Natura 2000		N		14
Særlig skovdrift		S		6
Kulturhistorie		K		22
Offentlighedens adgang		O		15
Natura 2000 (Habitat, Fuglebesk.)		H		5
Bynært grønt område		BG		14
Byafgrænsning		BA		14
Modernisering		M		9
Revision m.h.p. anlæg		R		6
Afvist		A		11
Formålet opfyldt på anden måde		F		2
Rekreativt		RE		7

Diagrammerne viser fordelingen af hovedformålene i afgjorte og verserende fredningssager pr. marts 2004.



C. UDDRAG AF WILHELMUDVALGETS RAPPORT

Kapitel 11: Fredninger

11.1 Indledning

Sekretariatet for Wilhjelmudvalget har nedsat en række arbejdsgrupper, herunder en gruppe, der skal arbejde med spørgsmålet om den fremtidige prioritering af fredningsindsatsen. Samtidig har udvalgssekretariatet bedt 8. kontor om i samarbejde med arbejdsgruppen at udarbejde et notat, der redegør for, hvordan prioriteringen af fredninger er gennemført hidtil og for, hvordan det kan ske fremover.

I det følgende redegøres der nærmere for fredningsinstituttets historie og fredningsinstrumentets særlige egenskaber. Herefter gennemgås udviklingen i behovet for at gennemføre fredninger med en nærmere beskrivelse af de vigtigste andre instrumenter, der er indført i naturbeskyttelsesarbejdet. Med udgangspunkt i fredningshandlingsplanen fra 1992 redegøres for, hvordan prioriteringen er sket indtil i dag. Endvidere redegøres der for, hvordan den fremtidige prioritering kan ske, og notatets konklusioner og anbefalinger er samlet i et afsluttende konklusionsafsnit.

11.2 Fredningsinstrumentet

Fredningsinstrumentet blev introduceret med den første naturfredningslov i 1917.

Fredningsinstituttet er opretholdt stort set uændret i den efterfølgende lovgivning, senest i naturbeskyttelsesloven. Der er dog i forbindelse med denne lov foretaget en modernisering af bestemmelserne og en forenkling af proceduren. De særlige fredningsnævne er opretholdt, og deres kompetence er med naturbeskyttelsesloven begrænset til udelukkende at behandle fredningssager og dispensationer fra fredninger, ligesom deres antal er reduceret til ét i hvert amt.

En fredningssag er karakteriseret ved, at der én gang for alle varigt gøres op med et områdes fremtidige anvendelsesmuligheder, og der udbetales fuld erstatning for de rådighedsindskrænkninger, som fredningen påfører ejere og brugere.

Uanset at der i dag er en række andre virkemidler i naturbeskyttelsen, jfr. nedenfor, er fredning stadig det stærkeste instrument til sikring af et landskab med dets indhold af biologiske, kulturhistoriske, geologiske og rekreative interesser. Der er således i perioden 1992 – 2000 rejst ca. 95 fredningssager. Heraf er ca. 65 afgjort i fredningsnævnene, og af disse er ca. 35 optaget til behandling i Naturklagenævnet og ca. 25 af disse sager er afgjort Naturklagenævnet.

Oprindeligt havde fredningerne karakter af status quo fredninger, det vil sige, at der alene blev gennemført fredninger, der gik ud på at fastholde den eksisterende tilstand. I dag har fredningsinstrumentet fået en langt mere indgribende og dynamisk karakter, idet der er hjemmel til at gøre op med lovlig eksisterende anvendelse, foreskrive en særlig driftsform både for såvidt angår landbrug og skovbrug, gennemføre naturgenopretning og pleje samt anlæg af stier og andre faciliteter for friluftslivet.

Fredning er således et velegnet instrument til at behandle såvel de landskabelige og kulturhistoriske som de biologiske, geologiske og friluftsmæssige interesser og afveje dem over for hinanden. Der kan med fredningen, der kan sidestilles med en lov for et geografisk afgrænset område, fastsættes en række detaljerede bestemmelser for områdets fremtidige anvendelse, drift og pleje, for genopretning af naturen, samt for offentlighedens adgang til området. Fredningens bestemmelser kan kun fraviges ved dispensation fra fredningsnævnet/-Naturklagenævnet, og en sådan dispensation kan kun meddeles, hvis den ønskede foranstaltning ikke strider imod fredningens formål. Videregående afvigelser fra en fredning kræver rejsning og gennemførelse af en ny fredningssag efter de sædvanlige procedurer. Når en fredning først er gennemført, er det yderst vanskeligt at få den ændret eller ophævet, hvilket da også er sigtet med at gennemføre en fredning.

Gennemførelsen af stadig mere komplekse og indgribende fredningssager stiller krav om en nøje vurdering af fredningens indhold, de hensyn, der ønskes tilgodeset, ejernes ønsker, samt erstatningens størrelse. Inden en fredningssag afgøres, er det af største betydning, at alle aspekter i sagen tages i betragtning, og herunder, at offentligheden inddrages, og alle involverede får mulighed for at gøre deres synspunkter gældende. Dette kan bl.a. ske ved nedsættelse af lodsejerudvalg eller en række bilaterale drøftelser.

Denne grundighed i behandlingen af en fredningssag indebærer, at sagsbehandlingen ofte strækkes over tid. Der er taget en række initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiden til et rimeligt niveau. Disse tiltag har efter ministeriets vurdering haft den forventede effekt, idet den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for fredningssager, der er rejst efter den 1.7.1992 er på 1 år og 8 måneder i fredningsnævnene og 1 år og 4 måneder i Naturklagenævnet. Uanset disse tiltag vil gennemførelsen af en fredningssag fortsat være en omstændelig proces, som derfor også af den grund kun skal sættes i værk, når det er nødvendigt for beskyttelsen, og beskyttelsen ikke kan opnås på anden måde.

11.3 Udviklingen i behovet for at gennemføre fredninger

Fredning var i begyndelsen af 1900-tallet stort set det eneste virkemiddel i naturbeskyttelsesarbejdet i Danmark. Hovedvægten lå i denne periode på beskyttelsen af de store spektakulære naturområder og landskaber i det åbne land, især imod bebyggelse og råstofindvinding. Der blev endvidere gennemført et antal mindre fredninger af enkeltelementer i landskabet, og af andre mindre områder for at redde værdier, som ellers ville gå tabt på grund af en umiddelbart forestående foranstaltning. Et særligt initiativ med hensyn til beskyttelsen af kirkernes omgivelser blev taget i 1950'erne af provst Johan Exner. Provst Exner gennemførte igennem disse år ca. 4.500 frivillige fredninger af mindre arealer omkring vores kirker.

Behovet for at beskytte natur- og kulturværdier ved fredning er ændret i takt med den gradvise indførelse af en lang række andre instrumenter for naturbeskyttelsesarbejdet:

Planloven og den deraf følgende fysiske planlægning udgør et grovmasket sikkerhedsnet under naturbeskyttelsen, idet der igennem administrationen af denne lov også varetages natur- og kulturbeskyttelseshensyn. Særligt indførelsen af landzonebåndet reducerede væsentligt behovet for de store landskabsfredninger, der skulle forhindre bebyggelse i det åbne land. Planloven er dog ikke i stand til at tilgodese de naturbeskyttelsesmæssige hensyn i tilstrækkeligt omfang. Der vil derfor fortsat være behov for at gennemføre fredninger til opfyldelse af den overordnede regionplanlægning eller til uddybning af planlægningen, og dér, hvor lokalplanlægningen ikke slår til. Det sidste er tilfældet, når der er behov for at regulere eller forhindre en igangværende lovlig anvendelse af et areal, foreskrive naturpleje, og i øvrigt når det er af afgørende betydning at sikre en varig beskyttelse af et område. Omvendt skal det understreges, at fredninger kun rent undtagelsesvis bør bruges til at forhindre gennemførelsen af tiltag, som er i overensstemmelse med den fysiske planlægning.

Endvidere er behovet for fredninger mindsket betydeligt med gennemførelsen af **naturbeskyttelsesloven** med dens indhold af generel, erstatningsfri beskyttelse af en række naturtyper, fortidsminder og landskabselementer. Men loven har samtidig skabt nye behov for fredninger, særligt hjemlen til at gennemføre naturgenopretning. Gennemførelsen af et naturgenopretningsprojekt vil således i nogle tilfælde forudsætte, at der gennemføres en fredningssag for de omfattede arealer, især når projektet vedrører mange ejere, hvoraf enkelte ikke ønsker at medvirke frivilligt. Det er endvidere af stor betydning i forbindelse med et naturgenopretningsprojekt dels varigt at sikre den nye naturtilstand og den fornødne pleje heraf, dels at sikre offentligheden adgang hertil f.eks. ved anlæg af en sti omkring en genskabt sø. Også hjemmelen til at lade fredninger have bonusvirkning, d.v.s. at lade fredningen træde i stedet for en række tilladelser efter anden lovgivning (f.eks. vandløbsloven) har været væsentlig i den forbindelse.

Danmarks skove var allerede sikret opretholdt med skovforordningen i 1805. Uanset dette er der op igennem 1900-tallet gennemført en række store skovlandskabsfredninger. **Skovloven** har igennem en række revisioner i stigende omfang fået bestemmelser, der sikrer varetagelsen af naturhensyn i forbindelse med skovdriften, f.eks. sikring af løvskovbryn, egekrat, småbiotoper, fortidsminder, løvstøtte og andre skovlovsaftaler om ekstensiv skovdrift. Men heller ikke skovloven kan pålægge en skovejjer en bestemt driftsform f.eks. i form af løvtræsbinding, forlænget omdrift eller konvertering af nåleskov til løvskov. Hvis man ikke kan opnå frivillige aftaler herom, kan dette derfor fortsat kun sikres gennem fredning.

I de seneste år har fokus på skovområdet særligt været på sikring eller genskabelse af naturskov i overensstemmelse med ministerens naturskogsstrategi samt skove, der er udpeget som EF-Habitatområde. Fredning har navnlig været anvendt, når der er behov for en meget detaljeret og kompleks regulering og naturgenopretning i form af rydning/pleje/konvertering og når der er mange ejere.

Som det fremgår af ovenstående, er behovet for beskyttelse af landskab, natur og kultur i stigende omfang tilgodeset igennem den generelle regulering i en lang række love, og det kan ikke udelukkes, at denne udvikling kan/vil fortsætte endnu et stykke. Samtidig er der med indførelsen af en række tilskudsordninger åbnet mulighed for at indgå frivillige aftaler om naturvenlig drift af skove og naturområder i det åbne land.

11.4 Hittidig prioritering af fredningsindsatsen

Fredningsindsatsen er indtil 1992 foregået uden nogen formaliseret prioriteringsovervejelse. Ofte kom initiativet til en fredningssag fra ejeren, som selv ønskede en varig sikring af sine naturværdier. Størsteparten af frednings-sagerne er rejst af Danmarks Naturfredningsforening, ofte i samarbejde med det pågældende amt og eventuelt de involverede kommuner.

Skov- og Naturstyrelsen har kun rejst få fredningssager og kun været medlemsrejer i sager af national betydning. Men uanset dette har styrelsen støttet langt de fleste fredningssager, der er rejst af DN og/eller amterne, fordi de i vidt omfang har understøttet ministeriets strategi på naturbeskyttelsesområdet. De fredninger, der er gennemført indtil dato, har i høj grad medvirket til at sikre opretholdelsen af den biodiversitet, der findes i den danske natur. Ikke kun de store landskabs- og skovfredninger har medvirket hertil, men også de små biotop-fredninger har bidraget hertil, idet de har virket som en slags "trædesten" for arternes udbredelse.

En række nyere fredninger er gennemført særligt med henblik på at skabe adgang til at pleje et naturområde. Fredninger forpligter typisk ikke plejemyndigheden (amtet) til at udføre plejen, men giver alene mulighed for at udføre denne. Uanset dette, har amterne efter Skov- og Naturstyrelsens vurdering prioriteret gennemførelsen af pleje inden for fredede områder højt. Hertil kommer, at fredningsnævnene og Naturklagenævnet i de senere år som forudsætning for at gennemføre fredningen har afæsket amterne et tilsagn om at ville udføre den forudsatte pleje.

Opmærksomheden skal i den forbindelse henledes på hjemmelen i naturbeskyttelsesloven til at foretage pleje af fredede områder, selv om der ikke i fredningen er bestemmelser herom. Denne hjemmel har givet amterne mulighed for at pleje en lang række naturområder, som indtil da henlå under tilgroning, fordi et stort antal af de gamle fredninger ikke har bestemmelser om pleje.

Som det fremgår af ovenstående, har der ikke i forbindelse med de første mange års fredningsindsats været noget udtalt behov for at foretage en prioritering. Det skyldes, at fredningsarbejdet stort set er forløbet til alles tilfredshed, og at der har været tale om en relativt beskedent udgift til fredningsrestatninger. Men i slutningen af 1980'erne blev man i stigende omfang opmærksom på behovet for at fastlægge rammer for en mere målrettet fredningsindsats. Ikke mindst var der med de ovenfor nævnte mange nye instrumenter på naturbeskyttelsesområdet behov for nøjere at vurdere hvornår fredning var det rette instrument, og hvornår planlægningen, skovloven, råstofloven m.v. og/eller frivillige aftaler i tilstrækkeligt omfang eller bedre (og billigere) kunne sikre beskyttelsesinteresserne.

Kriterier for prioriteringen blev for første gang opstillet med fredningshandlingsplanen fra 1992, som er udarbejdet i et samarbejde mellem Skov- og Naturstyrelsen, amterne og Danmarks Naturfredningsforening. Med denne handlingsplan blev følgende kriterier for prioritering af fredningsindsatsen vedtaget:

"Udgangspunktet for prioriteringen af fredningssager på land er den statslige og amtskommunale planlægning af det åbne land. De vil sige de overordnede internationale og nationale fredningshensyn og den amtskommunale planlægning, herunder især planlægningen af naturbeskyttelsesinteresserne.

Fredning gennemføres derfor som udgangspunkt som led i realiseringen af planlægningens målsætninger. Endvidere kan fredning anvendes til at sikre væsentlige fredningsmæssige interesser, som planlægningen af forskellige årsager ikke har opfanget.

En anden grundlæggende forudsætning for gennemførelse af fredninger er, at de kun rejses i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse og pleje eller for at fremme befolkningens friluftsliv ikke kan opfyldes ved anvendelsen af bestemmelserne i den generelle naturbeskyttelses- og arealanvendelseslovgivning.

Hvis disse forudsætninger er opfyldt, foregår den nærmere prioritering ud fra følgende kriterier:

Hvis et område er **truet** enten af umiddelbart forestående indgreb, af potentielle indgreb eller af en igangværende udvikling i tilstanden, som følge af en særlig driftsform, f.eks. dybdepløjning, eller som led i en naturgiven udvikling, f.eks. gradvis tilgroning eller udtørring.

Hvis der foreligger politiske/administrative tilsagn om at rejse en fredningssag, hvis der foreligger forpligtelser til at sikre en særlig effektiv beskyttelse, eller der er tale om at afslutte eller justere indsatsen i et område, hvor der tidligere er gennemført fredninger.

Særligt skal fremhæves Danmarks forpligtelser efter EF-direktiver eller efter internationale konventioner. I de særligt udpegede 111 EF-fuglebeskyttelsesområder har de danske myndigheder pligt til gennem planlægning og administration at sikre, at områderne ikke udsættes for indgreb, der indebærer en forringelse af deres tilstand.

Hvis der ønskes gennemført naturgenopretning. Her er trusselskriteriet ikke anvendeligt, men den naturmæssige værdi af naturgenopretningen kan være meget stor, og fredning kan være en forudsætning for at skabe og varigt sikre værdifuld natur og kultur.

Endelig kan fredning gennemføres til sikring af friluftslivet, f.eks. hvor sikringen ikke kan ske ved erhvervelse eller på anden måde. Generelt bør det i øvrigt ved alle fredninger overvejes, om der bør foretages foranstaltninger af hensyn til friluftslivet.

Den konkrete prioritering med udgangspunkt i disse kriterier vil kunne forandres i takt med samfundsudviklingen. For eksempel kan ny viden, pludseligt opståede eller pludseligt erkendte trusler mod vigtige natur- og kulturværdier bevirke, at der må prioriteres anderledes fremover eller i konkrete situationer.”

Disse kriterier for prioritering af fredningsindsatsen har stort set vist sig at være en god ramme for fredningsarbejdet i de forløbne år. Langt de fleste fredningssager, der er rejst siden 1992 ligger således inden for de fastsatte kriterier. Der har dog været enkelte sager, som efter Skov- og Naturstyrelsens opfattelse ikke burde være rejst, særligt fordi beskyttelsesbehovet kunne være tilgodeset med andre midler, særligt planlægningen. Der har endvidere været enkelte sager, hvor udgifterne til fredningserstatning efter styrelsens opfattelse ikke står i rimeligt forhold til den natur/kultur-mæssige gevinst.

Med udgangspunkt i ovennævnte kriterier udarbejdede Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med amtskommunerne og Danmarks Naturfredningsforening en oversigt over 145 lokaliteter, opdelt på de enkelte amter, hvor der ud fra en opdeling i 3 kategorier skal overvejes rejst fredningssag inden for 2 - 5 år, med mindre beskyttelsesbehovet viser sig at kunne tilgodeses på anden måde. Denne del af handlingsplanen har derimod kun været en betinget succes. Dels har amterne ikke rejst alle de fredningssager, som de efter listen havde hovedansvaret for, dels har DN rejst en lang række fredningssager, som ikke er på listen. Denne mulighed var der, som det fremgår ovenfor, taget højde for i handlingsplanen, fordi der løbende opstår nye trusler, og samfundsudviklingen skaber nye behov for beskyttelse, som ikke altid kan opnås med andre midler end fredning.

Men det sidstnævnte forhold har afdækket den svaghed ved den geografiske del, at den for hurtigt bliver uaktuel /forældet. Det har derfor været overvejet, om man snarere fremover burde have en ”rullende planlægning” for den geografiske del, baseret på til stadighed opdaterede kriterier for prioriteringen. En sådan planlægning skulle i givet fald baseres på drøftelser mellem DN, amterne og styrelsen af de fredningssager, som ønskes påbegyndt/ rejst det følgende år.

Endelig er der i 1992-handlingsplanen peget på en række særlige emner, hvor der kan imødeses et behov for at sikre værdierne gennem fredning.

Det drejer sig særligt om:

- fredninger med naturgenopretningsindhold
- sikring af flere naturskovsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper
- fredninger, der skal forhindre yderligere nedbrydning af de kulturhistoriske levn i jorden
- Sikring af kulturhistoriske sammenhænge i landskabet
- Sikring af internationale beskyttelsesområder.

Denne vurdering af de særlige fredningsbehov har vist sig at være rigtig. De fredningssager, der er rejst i den forløbne periode har således helt overvejende haft til formål at tilgode ovennævnte beskyttelsesinteresser.

11.5 Den fremtidige prioritering af fredningsindsatsen

Det er forudsat, at 1992-handlingsplanen tages op til revision efter 5 år. Det blev aftalt med DN, at en hel eller delvis revision af handlingsplanen skulle indgå det arbejde med en handlingsplan for forvaltningen af det åbne land, som blev igangsat i 1998 i et samarbejde mellem Skov- og Naturstyrelsen, Danmarks Naturfredningsforening og Amdsrådsforeningen.

Arbejdet med en handlingsplan for det åbne land blev imidlertid efterfølgende integreret i det pågående udvalgsarbejde om en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse (Wilhelmudvalget). En egentlig fremtidig revision af fredningshandlingsplanen vil formentlig skulle løses af Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med DN og ARF og ikke som en udvalgsopgave. Men Wilhelmudvalget skal sikre, at denne revision er baseret på udvalgets prioriteringsovervejelser m.v., da fredning må forudses at ville være et vigtigt instrument i den samlede strategi for biodiversitet og naturbeskyttelse.

Det er efter styrelsens vurdering afgørende for fredningernes fremtid, at fredningsarbejdet ikke foregår isoleret fra andre prioriteringsovervejelser, således at det undgår at have karakter af mere ad hoc prægede initiativer. Dette opnås blandt andet ved til stadighed at sikre enighed mellem fredningssagsrejserne om kriterierne for prioriteringen og emnerne for fredningsindsatsen.

Som nævnt ovenfor har handlingsplanens kriterier for prioriteringen af fredningsindsatsen fungeret stort set tilfredsstillende.

Der kan alligevel være behov for at gennemgå de opstillede kriterier og fredningsemner samt for at overveje, hvordan fredningsinstrumentet kan integreres yderligere i en samlet afvejning af virkemidlerne i naturbeskyttelsen, og måske i den forbindelse foretage en nærmere analyse af, hvor fredningsinstrumentet er særligt velegnet, alene eller i samspil med andre virkemidler.

Der har ikke hidtil været tradition for at anlægge særligt strenge økonomiske betragtninger ved vurderingen af fredningssagerne. Det skyldes dels en fundamental respekt for fredningsinstituttet, dels at erstatningerne indtil for få siden altid holdt sig inden for det afsatte beløb på finansloven på et sted mellem 3 og 7 mio. kr. årligt. I 2000 har erstatningerne for første gang overskredet bevillingerne, og det må forventes, at de årlige udgifter til fredningserstatning vil stige betydeligt fremover, særligt fordi fredningerne bliver stadig mere indgribende og derfor mere kostbare.

Dette har accentueret behovet for også på fredningsområdet at anlægge en strengere cost/benefit betragtning for at sikre, at fredningsmidlerne bliver anvendt hensigtsmæssigt og slår til. Det er derfor også af denne grund vigtigt, at samtlige fredningssagsrejsere, det vil sige Danmarks Naturfredningsforening, amterne, kommunerne og Skov- og Naturstyrelsen, nøje overvejer behovet for en fredning set i forhold til omkostningerne og muligheden for at sikre værdierne på anden (og måske billigere) måde. Det kan i den forbindelse til tider være en overvejelse værd, om ikke det næstbedste – i form af mindre detaljeringsgrad eller geografisk udstrækning – vil være tilstrækkeligt.

Fredningsnævnene og Naturklagenævnet har kun afvist ganske få fredningssager igennem tiden, hvilket bl.a. skyldes, at sagsrejserne har forstået at prioritere hvilke fredningssager, der burde fremmes. Der har imidlertid i de seneste par år været en tendens til en mere kritisk holdning til gennemførelsen af fredninger. Nævnene har således afvist et stigende antal sager, hvor beskyttelsesbehovet kunne have været tilgodeset gennem planlæg-

ningen. Fortsætter denne tendens kan det skade fredningsinstituttets troværdighed. Da Danmarks Naturfredningsforening rejser eller er medrejser af langt de fleste sager, kan et stigende antal afvisninger stille spørgsmålstegn ved foreningens særlige ret efter naturbeskyttelsesloven til at rejse fredningssager. Det er derfor vigtigt, at sagsrejserne holder sig for øje, hvor grænsen for fredningsnævnenes og ikke mindst Naturklagenævnets accept af fredningsindhold ligger.

Der skal i det følgende foreslås enkelte ændringer eller suppleringer til de i 1992 opstillede kriterier med videre:

Handlingsplanens første kriterium for at rejse en fredningssag er, at et område er truet enten af et umiddelbart forestående indgreb imod beskyttelsesinteressen, eller af **potentielle indgreb**. Det har vist sig vanskeligt at operere med begrebet ”potentielle indgreb”

Det kan for det første diskuteres, hvad der skal forstås ved et potentielt indgreb, for det andet om, i hvilket omfang og i givet fald hvornår en fredning er nødvendig for at imødegå en potentiel trussel. Dette kriterium åbner mulighed for rejsning af fredningssager for områder, som ikke er reelt truede, men hvor der alene er tale om at foregribe, at der på et senere tidspunkt kan ske indgreb i beskyttelsesværdierne.

Det kan i enkelte tilfælde være velbegrunder at imødegå sådanne potentielle trusler, når der står unikke værdier på spil og der er risiko for, at truslerne ikke vil kunne erkendes, før end de er overhængende og det derfor måske er for sent at rejse fredningssag/nedlægge foreløbigt forbud efter nbl. § 34. Det vil derimod ikke være velbegrunder det generelt at frede områder imod en potentiel trussel, f.eks. Forsvarets arealer, som i vidt omfang er omfattet af drifts- og plejeplaner, der sikrer naturkvaliteterne, og hvor der ikke umiddelbart er udsigt til, at de bliver afhændet til private.

De i 1992-handlingsplanen opstillede emneområder, hvor der kan imødeses et behov for at sikre værdierne gennem fredning, må forventes også fremover at være centrale, og der må forventes yderligere fokus på følgende områder:

Særligt Habitatdirektivets krav om en aktiv indsats for at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter eller naturtyper, habitatområderne er udpeget for, kan bl.a. indebære behov for aktivt at modvirke forringelse af levesteder for arter, eksempelvis ved ændret drift eller tilplantning. Der må forventes at blive et øget behov for at gennemføre fredninger for at sikre eller skabe en god bevaringsstatus i disse områder. Ikke mindst kan der være behov for ved fredning at sikre naturværdierne i de private skove, der er udpeget som EF-habitatområde, da disse som nævnt ovenfor ikke i dag kan sikres tilstrækkeligt gennem skovloven, med mindre der kan indgås frivillige aftaler herom.

Sikring af kulturhistoriske sammenhænge i landskabet vil fortsat være højt prioriteret, jfr. Ministerens kulturmiljøredegørelse. Der forestår endvidere rejsning af et antal fredningssager, der skal sikre de vigtigste køkkenmøddinger i Danmark. Der skal i den forbindelse peges på muligheden af at sikre sådanne meget små arealer med én ejer gennem en særlig enkel fredningsprocedure ved en ændring af naturbeskyttelsesloven.

Også sikring af naturskov og andre bevaringsværdige skovtyper gennem fredning må forventes at være højt prioriteret fremover.

Ud over de ovenfor nævnte områder, kan der peges på følgende nye områder:

Der arbejdes for tiden med tanken om at etablere et antal større sammenhængende naturområder, der skal imødegå den stadigt stigende fragmentering og opsplnitning af naturarealerne i Danmark. Det primære sigte med etableringen af sådanne større områder er at skabe plads og mulighed for øget biodiversitet, men de vil også have en positiv betydning for landskabet og for de geologiske og kulturhistoriske interesser, ligesom de vil være attraktive som udflugtsmål for offentligheden.

En afgørende forudsætning for at kunne etablere sådanne større sammenhængende naturområder vil være, at alle involverede myndigheder er enige i at prioritere sikringen heraf med de til rådighed værende midler. Der vil blive lagt stor vægt på, at dette i videst muligt omfang sker frivilligt og gradvis over en længere periode ved anvendelse af tilskudsordninger, aftaler m.v. Men fredninger kan blive et vigtigt instrument for at opnå en samlet sikring af og naturmæssig sammenhæng i et tilstrækkeligt stort område. Endvidere er fredningsinstrumentet særligt egnet til at foretage den nødvendige afvejning af de forskellige interesser i området, herunder for at sikre

offentligheden adgang, ligesom 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, således at der opnås en synergieffekt herved.

11.6 Konklusion

På baggrund af ovenstående gennemgang af fredningsinstituttet, 1992-handlingsplanen og den hidtidige fredningsindsats kan følgende konkluderes:

- Fredningsinstituttet med dets særlige procedurer, fredningernes mulighed for at fastsætte individuelle, ofte meget indgribende og varige bestemmelser om et bestemt geografisk områdes fremtidige anvendelse, vil fortsat være centralt i naturbeskyttelsesarbejdet, idet de øvrige instrumenter på en række områder ikke kan tilgodese beskyttelsesbehovet i tilstrækkeligt omfang.
- 1992-handlingsplanens forsøg på at målrette fredningsindsatsen er lykkedes, og de opstillede kriterier for prioriteringen af fredningsindsatsen har stort set virket tilfredsstillende. Der bør derfor fortsat være en fælles fredningshandlingsplan, og en revision af 1992-planen bør snarest iværksættes.
- Handlingsplanen bør følges op af en løbende planlægning af den fremtidige fredningsindsats, baseret på handlingsplanens kriterier og emner.
- Kriteriet ”potentielle indgreb” bør i forbindelse med revisionen defineres snævrere, således at det undgås, at der rejses fredningssager for områder, som ikke er reelt truede, med mindre der gør sig helt særlige forhold gældende.
- Der bør arbejdes yderligere med afvejningen af fredningsinstrumentet i forhold til de øvrige virkemidler på naturbeskyttelsesområdet, og det bør i den forbindelse vurderes, hvordan de forskellige virkemidler spiller optimalt sammen, så der opnås størst mulig synergieffekt af indsatsen på naturbeskyttelsesområdet.
- Fredningsarbejdet siden 1992 har stort set ligget inden for den emnekreds, som blev opstillet i 1992-planen, og disse emner vil fortsat være centrale i det fremtidige fredningsarbejde. Det vil være hensigtsmæssigt også fremover at operere med opstilling af sådanne emneområder for den fremtidige fredningsindsats, måske i en mere detaljeret form.
- Der må forventes at blive behov for en større fredningsindsats end tidligere forventet inden for de internationale beskyttelsesområder, særligt med henblik på at sikre en gunstig bevaringsstatus i EF-Habitatområderne.
- Opstilling af prioriterede lokaliteter, der dækker flere år, på tilsvarende måde som i 1992-planen bør opgives. En sådan opstilling bliver på grund af samfundsudviklingen for hurtigt uaktuel. Der bør i stedet ske en rullende planlægning af fredningsindsatsen, baseret på til stadighed opdaterede kriterier for prioriteringen og på opstillede emneområder.
- Uanset at der ikke generelt bør opereres med udpegning af geografiske lokaliteter, vil dette være relevant som led i ønsket om at sikre større sammenhængende naturområder. Fredning vil være et centralt instrument til sikring af sådanne områder, typisk i samspil med en række andre virkemidler. Den synergieffekt, der opnås ved et samarbejde mellem flere myndigheder og virkemidler, bør veje tungt i prioriteringen af fredningsindsatsen.
- Følgende emnekatalog kan opstilles for den fremtidige fredningsindsats:
 1. Fredninger med naturgenopretningsindhold.
 2. Sikring af flere naturskovsarealer og andre bevaringsværdige skovtyper.
 3. Fredninger, der skal forhindre yderligere nedbrydning af de kulturhistoriske levn i jorden, herunder køkkenmøddinger.
 4. Sikring af kulturhistoriske sammenhænge i landskabet.
 5. Sikring af internationale beskyttelsesområder, særligt sikring af en gunstig bevaringsstatus i EF-Habitatområderne eller andre særligt værdifulde naturlokaliteter.
 6. Etablering/sikring af større sammenhængende naturområder.
 7. Sikring af friluftslivet.
 8. Særlige geologiske interesseområder og andre særlige landskabstræk af national betydning.

11.7 anbefalinger

Fredninger er fortsat et meget vigtigt og uundværligt, varigt virkemiddel i naturbeskyttelsen, men det er samtidig administrativt omstændeligt og tidskrævende. Det bør derfor nøje overvejes, i hvilke tilfælde man skal anvende fredninger i stedet for andre enklere og evt. frivillige virkemidler.

- Der bør udarbejdes en nye handlingsplan for fredninger, hvor der gennemføres en revision af kriterierne for rejsning af fredningssager og af prioriteringen af de mål, som fredningssagerne bør rette sig imod. Handlingsplanen bør ikke - som i 1992 - fastlægge en prioriteret liste over de fredningssager, som ønskes rejst over en årrække, da denne fremgangsmåde har vist sig at være uhensigtsmæssig. I stedet anbefales en løbende planlægning og drøftelse under inddragelse af amterne, Danmarks Naturfredningsforening og Skov- og Naturstyrelsen.
- Der bør ske opprioritering af rejsning af fredningssager, der fremmer gunstig bevaringsstatus i internationale naturbeskyttelsesområder, og som bidrager til sikring af kerneområder i kommende større sammenhængende naturområder.
- I forbindelse med revision af handlingsplanen bør f.eks. følgende emner inddrages:
 1. Det bør overvejes, om kriteriet " at et område skal være truet" skal defineres snævrere.
 2. Der bør arbejdes videre med afvejningen af fredningsinstrumentet i forhold til de øvrige virkemidler på naturbeskyttelses -skovlovs- og planlægningsområdet.
 3. Det bør overvejes nærmere, hvorledes man anvender fredningsinstrumentet i forbindelse med naturgenopretningssager.

D. UDDRAG AF LOVFORSLAG TIL KOMMUNALREFORM

Uddrag af

Forslag

til

Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse (L 89)

(Udmøntning af kommunalreformen)

Lovforslaget er vedtaget med lov nr. 567 af 24. juni 2005.

Forslagets bestemmelser om fredning med bemærkninger:

Ændringsforslag vedrørende fredning:

4. I § 33, stk. 4, ændres »Amtsrådet« til: »Miljøministeren«

15. I § 34, stk. 1, ændres »amtsrådet« til: «kommunalbestyrelsen«

16. § 35 affattes således:

»§ 35. Miljøministeren nedsætter 2 eller 3 fredningsnævn i hver region.

Stk. 2. Miljøministeren fastlægger det geografiske område for hvert fredningsnævn.

Stk. 3. Et fredningsnævn består af

- 1) en formand, der skal være dommer, og som udpeges af miljøministeren,
- 2) et medlem, der udpeges af miljøministeren, og
- 3) et medlem, der vælges af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvori det pågældende areal er beliggende.

Stk. 4. Samtidig med udpegning og valg af medlemmer udpeges og vælges en suppleant for hvert medlem. Suppleanten for formanden skal være dommer.

Stk. 5. Formanden, dennes suppleant samt det af ministeren udpegede medlem udpeges for en periode, der bestemmes af miljøministeren. Det medlem, der udpeges af kommunalbestyrelsen, vælges for den kommunale valgperiode.

Stk. 6. Indtil et nyt fredningsnævn er nedsat efter kommunalvalg, opretholdes nævnet med dets hidtidige sammensætning. Miljøministeren kan i øvrigt tillade, at dette nævn afslutter behandlingen af en verserende sag.

Stk. 7. Angår en fredningssag et område, der hører under flere fredningsnævn, henviser miljøministeren sagen til et af fredningsnævnene. Dette nævn tiltrædes da af de pågældende ministerudpegede og kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer af det andet nævn.

Stk. 8. Miljøministeren kan bestemme, at beføjelserne som formand under nævnets behandling af en fredningssag skal udøves af suppleanten for formanden, selv om formanden ikke er forhindret i at deltage i sagen.

Stk. 9. Miljøministeren kan bestemme, at beføjelserne som formand under nævnets behandling af en fredningssag skal udøves af formanden for et andet fredningsnævn i regionen eller af dennes suppleant, selv om formanden ikke er forhindret i at deltage i sagen.

Stk. 10. Miljøministeren fastsætter en forretningsorden for fredningsnævnene.

Stk. 11. Vederlag m.v. til nævnsformændene betales af staten. Staten afholder udgifterne til fredningsnævnenes sekretariater. Til de medlemmer, der er nævnt i stk. 3, nr. 2 og nr. 3, ydes diæter, erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og befordringsgodtgørelse m.v. efter reglerne i lov om kommunernes styrelse. Udgifterne betales af den eller de kommuner, som fredningssagen angår. Fredningsnævnet træffer afgørelse om fordelingen af udgifterne til det medlem, der er udpeget af ministeren.

17. § 46, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Taksationskommissionen består af

- 1) en formand, der skal være landsdommer, og som udpeges af miljøministeren, og
- 2) to medlemmer, der udpeges af miljøministeren.«

18. § 49, stk. 3-5, affattes således:

»Stk. 3. Staten afholder tre fjerdedele af tilkendte erstatninger og godtgørelser. Den sidste fjerdedel afholdes af vedkommende kommune. Ligger det fredede område i flere kommuner, træffer fredningsnævnet eller Naturklagenævnet bestemmelse om fordelingen.

Stk. 4. Ved fredninger, der hovedsagelig har betydning for én eller flere kommuner, kan fredningsnævnet eller Naturklagenævnet bestemme, at den eller de pågældende kommuner helt eller delvis skal afholde den del af erstatningen, som efter stk. 3 påhviler staten.

Stk. 5. Ved fredninger, der har national betydning eller medfører udgifter, der er større end 2 mio. kr., kan Naturklagenævnet bestemme, at staten skal afholde indtil ni tiendedele af erstatningen m.v.«

19. I § 52, stk. 1 og 2, ændres »Amtskommuner og kommuner« til: »Kommuner«.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2007.

Stk. 2. Sager, der ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet af amtsrådet, overgår til den myndighed, der efter § 1 er kompetent til at behandle sagen.

Stk. 3. De vandløb, der ved lovens ikrafttræden er udpeget som beskyttede efter reglerne i naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, forbliver beskyttede.

Stk. 4. Sager efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6 om fredning, som ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet af fredningsnævnet, færdigbehandles efter bestemmelserne i § 1.

Stk. 5. Miljøministeren kan fastsætte regler om behandlingen af sager efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6 om fredning, som verserer for Naturklagenævnet eller Taksationskommissionen ved lovens ikrafttræden.

Stk. 6. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om den fremtidige varetagelse af de beføjelser og pligter, der i afgørelser om fredning, fredningskendelser, - overenskomster, - deklARATIONER og lign. er henlagt til amtsrådet.

Stk. 7. Miljøministeren kan i øvrigt fastsætte nærmere overgangsregler.

Lovbemærkninger vedrørende fredning.

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Det foreliggende lovforslag udmønter den del af aftalen, der vedrører naturbeskyttelsesloven. Med udgangspunkt i aftalens kapitel 13 overføres hovedparten af amternes opgaver vedrørende beskyttede naturtyper, beskyttelseslinjer, friluftsreklamer, offentlige anlæg, adgangsregler, fredning, naturforvaltning og anden arealforvaltning til kommunerne. Administration af strandbeskyttelseslinjen og sekretariatsbetjeningen af fredningsnævn flyttes fra amterne til staten. Reglerne om sammensætning af Taksationskommissionen og sammensætning og antallet af fredningsnævn ændres, ligesom reglerne om afholdelse af udgifterne til fredningserstatninger m.v. ændres.

2. Hovedpunkterne i forslaget

Ud over det ovenfor nævnte har kommunalreformen en række konsekvenser på fredningsområdet, som ikke er nærmere beskrevet i aftalen. Efter de gældende regler er der nedsat et fredningsnævn for hvert amt, og det ene af fredningsnævnets tre medlemmer udpeges af amtsrådet, som også har ydet sekretariatsbistand til nævnet. Endvidere afholder amterne som hovedregel 1/4 af fredningserstatningerne m.v. Også det ene af Taksationskommissionens tre medlemmer udpeges af det pågældende amtsråd.

Hovedindholdet af forslagene til ændring af naturbeskyttelseslovens kapitel 6 om fredninger er følgende:

- Amtsrådets sekretariatsbetjening af fredningsnævnene, Naturklagenævnet og Taksationskommissionen overgår til staten, som endvidere afholder en større andel af udgifterne vedrørende fredningsnævnene.
- Amtsrådets ret til at nedlægge forbud imod en anvendelse af ejendom, der strider imod en påtænkt fredning, overgår til kommunalbestyrelsen.
- Fredningsnævnene vil fremover blive nedsat med udgangspunkt i den geografiske afgrænsning af regionerne. Der nedsættes 2-3 fredningsnævn i hver region.
- Fredningsnævnene består ud over formanden af et medlem, der udpeges af ministeren og et medlem, der udpeges af kommunalbestyrelsen.
- Staten afholder som hovedregel tre fjerdedele af fredningserstatningen og kommunalbestyrelsen en fjerdedel.
- Taksationskommissionen består ud over formanden af 2 medlemmer, der fremover begge udpeges af miljøministeren.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 13

Med nedlæggelsen af amterne vil det fremover være miljøministeren, kommunalbestyrelsen og Danmarks Naturfredningsforening, der kan rejse en fredningssag. Amterne spiller i dag en væsentlig rolle i den samlede fredningsindsats i Danmark.

Der er rejst ca. 125 fredningssager siden ikrafttrædelsen af naturbeskyttelsesloven den 1. juli 1992. Heraf er kommunerne sagsrejser eller medsagsrejser i 44 sager, medens amterne er sagsrejser eller medsagsrejser i 59 sager.

Til nr. 14

Efter de gældende regler yder amtsrådet efter anmodning bistand til fredningsnævnet, Naturklagenævnet og Taksationskommissionen under disse myndigheders behandling af en fredningssag. Denne opgave overføres efter forslaget til staten. Det drejer sig dels om teknisk bistand i forbindelse med forberedelsen af de offentlige møder, der er obligatoriske i alle fredningssager (kortmateriale, tilrettelæggelse af besigtigelser samt fremskaffelse af faktuelle oplysninger om det pågældende område), dels om faglige vurderinger af en påtænkt fredning eller en ansøgt dispensation fra en fredning. Endvidere anmodes amterne i mange sager om en nærmere vurdering af indkomne erstatningskrav.

Til nr. 15

Efter de gældende regler kan miljøministeren og amtsrådet nedlægge et foreløbigt, tidsbegrænset forbud mod en anvendelse af en ejendom eller mod, at der retligt eller faktisk etableres forhold, der strider imod en påtænkt fredning. Med forslaget overføres amtsrådets kompetence til kommunalbestyrelsen.

Til nr. 16

Efter de gældende regler er der nedsat et fredningsnævn for hvert amt og et for Bornholms Kommune. Efter nedlæggelsen af amterne nedsættes i stedet 2 eller 3 fredningsnævn, som tilsammen dækker det geografiske område, som hver region dækker. Ministeren fastlægger det geografiske område, som det enkelte fredningsnævn dækker.

Efter de gældende regler består et fredningsnævn af en formand, der skal være dommer, og som udpeges af miljøministeren, et medlem, der vælges af amtsrådet samt et medlem, der vælges af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvori det pågældende areal er beliggende. Det vil sige, at der er to faste medlemmer af fredningsnævnet, nemlig formanden og det amtsrådsvalgte medlem, medens det kommunalbestyrelsesvalgte medlem skifter afhængig af, hvilken kommune sagen vedrører.

Efter forslaget udpeges det medlem, der efter de gældende regler vælges af amtsrådet, af miljøministeren. Herved undgås det, at kommunalbestyrelsen udpeger to medlemmer, og samtidig sikres det, at nævnet fortsat består af to faste medlemmer. Den foreslåede model svarer til den, der i dag gælder for Københavns, Frederiksberg og Bornholms kommuner.

Det medlem af fredningsnævnet, der ifølge forslaget skal udpeges af miljøministeren, skal have lokalkendskab.

Den hidtidige regel i stk. 2 om særlige valgeregler for Københavns, Frederiksberg og Bornholms kommuner er ikke længere aktuel efter nedlæggelsen af amtskommunerne.

Efter de gældende regler udpeges formanden for en periode, der bestemmes af miljøministeren, medens de øvrige to medlemmer vælges for den kommunale valgperiode.

Det foreslås, at valgperioden for det ministervalgte medlem af fredningsnævnet fastsættes af ministeren på tilsvarende måde som valgperioden for formanden og dennes suppleant. Det kommunalt valgte medlem vælges som hidtil for den kommunale valgperiode.

Svarende til de gældende bestemmelser om det amtsrådsvalgte medlem i forretningsordenen for fredningsnævn, deltager det ministervalgte medlem i alle beslutninger i det fredningsnævn, han er medlem af, medens det kommunalbestyrelsesvalgte medlem kun deltager i beslutninger vedrørende arealer i vedkommendes kommune.

For at gøre formandsressourcerne yderligere fleksible foreslås, at de gældende regler, hvorefter suppleanten kan overtage fredningssager for formanden, selv om denne ikke har forfald, suppleres med en bestemmelse, hvorefter også formanden og dennes suppleant kan overtage sager fra formanden i en anden fredningskreds i samme region, når der er behov herfor. En sådan fleksibilitet vil også medvirke til at sikre en kort sagsbehandlingstid.

Efter de gældende regler betales vederlag til nævnsformændene af staten, medens alle øvrige udgifter vedrørende et fredningsnævn betales af vedkommende amtskommune.

Efter forslaget overføres amternes hidtidige pligt til at afholde udgifterne til fredningsnævnenes juridiske sekretærer og kontorhold samt øvrige udgifter til formanden til staten, medens udgifterne vedrørende de ministervalgte og de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer af fredningsnævnet afholdes af den/de kommuner, som fredningssagen angår. Fredningsnævnet træffer afgørelse om en forholdsmæssig fordeling mellem de omfattede kommuner af udgifterne vedrørende det af ministeren valgte medlem.

Angår en fredningssag flere kommuner, tiltrædes fredningsnævnet af de kommunalbestyrelsesvalgte medlemmer fra de berørte kommuner. Disse medlemmer deltager kun i beslutninger vedrørende arealer i den kommune, som de repræsenterer. Hver kommune afholder udgifterne til deres eget medlem.

Til nr. 17

Efter de gældende regler består Taksationskommissionen af en formand, der er landsdommer, og som udpeges af miljøministeren, samt af to andre medlemmer, ét udpeget af miljøministeren og ét medlem udpeget af amtsrådet for det amt, hvori det pågældende areal er beliggende.

Efter forslaget udpeges begge medlemmer af miljøministeren. Herved sikres der kontinuitet i Taksationskommissionens arbejde. Det forudsættes, at ministeren udpeger et medlem, der har særlige forudsætninger for at fungere som lægdommer, medens det andet medlem forudsættes at have den rette faglige ekspertise på området.

Udgifterne til det amtsrådsvalgte medlem afholdes efter de gældende regler af det pågældende amt, medens udgifterne til det ministervalgte medlem afholdes af staten. Det forudsættes, at staten fremover afholder udgifterne til de to ministervalgte medlemmer.

Til nr. 18

Efter de gældende regler om betaling af erstatningerne i fredningssager afholder staten som hovedregel 3/4 af fredningsomkostningerne, medens amtet afholder 1/4. Kommunerne kan af fredningsnævn eller Naturklagenævnet tilpligtes at afholde hele eller dele af den statslige andel af fredningserstatningen i sager, der hovedsagelig har betydning for en kommune. I sager, som både har national betydning, og som medfører store udgifter, kan Naturklagenævnet bestemme, at staten afholder 9/10 og amtet 1/10 af erstatningen m.v.

Efter forslaget skal kommunerne fremover som hovedregel afholde den 1/4 af fredningserstatningen m.v., som efter de gældende regler afholdes af amtet, og staten skal som hidtil afholde 3/4 jf. stk. 3. Bestemmelsen om, at kommunerne kan tilpligtes at afholde hele eller dele af den statslige andel af erstatningen m.v., opretholdes.

Bestemmelsen om, at staten kan tilpligtes at afholde 9/10 af erstatningen, opretholdes ligeledes. Dog er forudsætningerne for at anvende bestemmelsen ændret, idet staten fremover kan tilpligtes at afholde 9/10 af erstatningen, når fredningen enten er af national betydning eller medfører udgifter, der er større end 2 mio. kr.

Til nr. 19

Efter forslaget overføres amternes pligt til at pleje egne § 3 arealer og egne Natura 2000-arealer til kommunerne i det omfang, disse arealer måtte blive overført til kommunerne.

Efter bekendtgørelse nr. 837 af 4. september 2000, der er udstedt med hjemmel i § 52 stk. 3, har amterne endvidere adgang til at gennemføre plejeforanstaltninger på privatejede, fredede arealer efter nærmere fastsatte regler. Denne plejeadgang forudsættes også overført til kommunerne som følge af kommunalreformen. Ca. 5 pct. af Danmarks areal er fredet.

Til § 2

Efter forslaget træder loven i kraft den 1. januar 2007, og der foreslås en række overgangsbestemmelser. Disse indebærer, at de sager, der ved lovens ikrafttræden verserer for amterne, skal færdigbehandles af de nye myndigheder, som er kommunalbestyrelserne og miljøministeren. Dette gælder også for sager i Københavns, Frederiksberg og Bornholms kommuner.

Tilsvarende skal de sager, der ved lovens ikrafttræden verserer for fredningsnævne, færdigbehandles af de nye fredningsnævn og efter de nye fredningsregler i § 1. Det drejer sig om de nye regler om fordelingen af fredningerstatningen mellem staten og kommunerne og om sekretariatsbistanden til fredningsnævne.

Fredningssager, som er færdigbehandlet af fredningsnævnet efter de gældende regler, og som verserer for Naturklagenævnet ved lovens ikrafttræden, skal som udgangspunkt også behandles efter de nye fredningsregler.

Naturklagenævnet vil derfor i disse sager altid skulle ændre fredningsnævnets erstatningsafgørelse med henblik på at tage stilling til fordelingen af erstatningen mellem stat og kommune samt, hvis det fredede område ligger i flere kommuner, om fordelingen mellem disse. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, hvor mange sager, der er tale om, og dermed i hvilket omfang der er behov for at fastsætte særlige overgangsregler for disse sager. Det foreslås derfor, at ministeren bemyndiges til at fastsætte overgangsbestemmelser herom.

Fredningssager, der er færdigbehandlet af Naturklagenævnet efter de gældende regler, og som verserer for Taksationskommissionen ved lovens ikrafttræden, skal færdigbehandles af den nye taksationskommission og som udgangspunkt efter de nye regler om fordelingen af fredningerstatningen. Taksationskommissionen kan imidlertid alene træffe afgørelse om erstatningens størrelse, men ikke om fordelingen af denne mellem de respektive myndigheder. Hertil kommer, at erstatningen typisk udbetales, når Naturklagenævnet har truffet afgørelse. Det er ikke på indeværende tidspunkt muligt at vurdere problemets omfang, herunder særligt hvor mange sager, der verserer ved lovens ikrafttræden, hvorfor det foreslås, at ministeren bemyndiges til at fastsætte overgangsregler herfor.

Efter lovforslagets § 1 overføres amtsrådets almindelige tilsynspligt med overholdelsen af blandt andet fredninger til kommunalbestyrelsen. Endvidere er det i bekendtgørelse nr. 951 af 16. september 2004 om pleje af fredede arealer og om tilsyn bestemt, at amtsrådet kan gennemføre pleje på fredede, ikke statsejede arealer. Det er forudsat, at denne plejeadgang ligeledes overføres til kommunalbestyrelsen.

Der er imidlertid i en række fredningsafgørelser og fredningskendelser m.v. truffet særlig afgørelse om, udførelsen af pleje, herunder at amtsrådet skal udføre en nærmere foreskrevet pleje, samt at amtet skal udøve tilsynet med fredningsbestemmelserne, evt. sammen med en anden myndighed. Der kan endvidere i en fredning være pålagt amtsrådet at udføre en nærmere beskrevet handling, f. eks. opførelse af et fugletårn eller anlæg af en parkeringsplads. Der kan i ovennævnte situationer være behov for konkret at tage stilling til, hvem der skal varetage disse opgaver efter den 1. januar 2007. Der kan endvidere være behov for at fastsætte nærmere bestemmelser om fordelingen af ansvaret for gennemførte fredninger imellem de berørte kommuner.

Lovforslaget indeholder derfor i stk. 6 hjemmel for ministeren til at fastsætte regler om den fremtidige varetagelse af sådanne opgaver.

Endelig fremgår det af forslaget, at de vandløb, som ministeren efter indstilling fra amterne har udpeget som generelt beskyttede, forbliver beskyttede. Efter kommunalreformen er det fremover kommunerne, der indstiller en revision af de beskyttede vandløb til miljøministerens godkendelse.

E. VEJLEDNING OM KVALITETSSIKRING AF FREDNINGSFORSLAG

NOTAT

Naturbeskyttelseskontoret

Ref. LF-H

Den 1. december 2004.

Vejledning om kvalitetssikring af fredningsforslag

INDHOLDSFORTEGNELSE:

1. Indledning
2. Kvalitetssikring af fredningsforslag
3. Redegørelse for fredningsforslaget
 - 3.1 Beskrivelse af formålet
 - 3.2 Beskrivelse af miljøet
 - 3.2.1 Generel beskrivelse af området
 - 3.2.2 Beskrivelse af fredningsområdet
 - 3.2.3 Beskrivelse af de enkelte fredningsværdier
 - 3.2.4 Forholdet til internationale naturbeskyttelsesområder
 - 3.3 Udviklingen i området
 - 3.4 Beskrivelse af den fremtidige tilstand
 - 3.5 Genopretning, pleje m.v.
 - 3.6 Behovet for oplysninger og vurderinger
 - 3.7 Tilsyn og overvågning
 - 3.8 Dialogen med offentligheden
 - 3.9 Budgetoverslag samt myndighedernes udtalelser herom
4. Fredningsforslagets bestemmelser
 - 4.1 Fredningsbestemmelser
 - 4.2 Retsvirkninger af fredningsforslag
5. Bilagene til fredningsforslaget
 - 5.1 Areal- og lodsejerlisten
 - 5.2 Fredningskortet
 - 5.3 Yderligere bilag

1. Indledning

Med vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven i 1992 blev fredningsnævnenes antal begrænset til ét for hvert amt og deres opgaver indskrænket til kun at omfatte behandlingen af frednings-sager og dispensationer fra disse. Baggrunden herfor var et bredt ønske om at nedbringe sagsbehandlingstiden for fredningssager.

Endvidere blev det bestemt, at nævnsformandens suppleant kan behandle en eller flere frednings-sager i situationer, hvor der er behov for at aflaste nævnsformanden, og der blev i forretningsordenerne for fredningsnævne og Naturklagenævnet indført hjemmel til fastsættelse af frister for afgivelse af udtalelser mv. i fredningssager.

Miljøministeren har som opfølgning på et samråd i 1997 til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg redegjort for ovennævnte initiativer til nedbringelse af sagsbehandlingstiden for fredningssager, og i den forbindelse orienteret udvalget om status for udviklingen i sagsbehandlingstiden i årene 1998, 1999 og 2000.

Opgørelsen i 1998 for sager rejst efter 1. juli 1992 viste en gennemsnitlig sagsbehandlingstid ved fredningsnævne på 1 år og 4 måneder. Det tilsvarende tal for 2003 viser en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 2 år. Denne udvikling i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid kan næppe tages som et reelt udtryk for en stigning, idet afslutningen af en række af de ældste frednings-sager påvirker gennemsnittet kraftigt og derfor i en årrække vil give udsving i statistikken.

Den nævnte gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 2 år dækker imidlertid over store udsving, og der er stadig sager, hvis sagsbehandlingstid er meget længere end 2 år.

På den baggrund er der med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 indført en frist på 2 år for fredningsnævne til at træffe endelig afgørelse i en fredningssag. Såfremt fredningsnævne ikke har færdigbehandlet fredningssagen inden for den fastsatte tidsfrist, bortfalder fredningssagen i sin helhed. Der er dog mulighed for at forlænge 2 års fristen med op til 2 år, hvis det skønnes nødvendigt for at kunne behandle vigtige aspekter i sagen og for at kunne undgå, at fredningsnævnet er nødsaget til at afskære en af alle parter ønsket dialog. Fristen kan kun forlænges én gang i samme sag, og afgørelsen kan påklages til Naturklagenævnet.

Det er præciseret, at en fredningssag, der er bortfaldet p.g.a. 2 års fristen, inden 2 måneder efter den er bortfaldet kan genfremsættes på uændret grundlag.

Indførelsen af en egentlig sagsbehandlingsfrist for fredningsnævnenes behandling af fredningssager har understreget behovet for at sikre, at de fredningsforslag, der fremsendes til fredningsnævnene er tilstrækkeligt velforberedte og indeholder alle de elementer, der sikrer fredningsnævnene det bedst mulige beslutningsgrundlag.

Denne vejledning skal medvirke til at sikre en sådan kvalitet i de fredningsforslag, som indbringes for fredningsnævnene, at forslagene vil kunne behandles og sagen afsluttes inden for den fastsatte frist.

Naturbeskyttelsesloven indeholder ikke en udtømmende beskrivelse af, hvad et fredningsforslag skal indeholde, men opstiller kun følgende minimumskrav:

- Fredningsbestemmelser for et nærmere angivet område
- Oplysninger om matrikelbetegnelsen for de ejendomme, der er omfattet af forslaget
- En redegørelse for forslagens baggrund, herunder redegørelse for forholdet til internationale naturbeskyttelsesområder
- Et budgetoverslag, der redegør for forventede omkostninger ved fredningen.
- Myndighedernes udtalelser om budgetoverslaget.
- En bestemmelse om formålet med fredningen
- For fredninger i internationale naturbeskyttelsesområder skal det fremgå af formålet, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper, som området er udpeget for
- Et kortbilag, som viser områdets placering

Der er i de senere år sket en udvikling i retning af fredninger med meget komplekse problemstillinger, der indebærer store indgreb i råderetten og derfor udløser store erstatninger.

Der har været en stigende tendens til, at nævnet i sådanne sager beslutter at udsætte sagen på tilvejebringelse af nærmere dokumentation, eller at nævnet vælger at anmode sagsrejsere om at indlede drøftelser med lodsejer- eller myndighedsudvalg mv., inden fredningsnævnet tager stilling til fredningens indhold og virkemidler.

Det er hensigten med denne vejledning i videst muligt omfang at undgå, at der opstår situationer, hvor der er behov for at udskyde behandlingen af en sag på grund af manglende eller utilstrækkelig forberedelse af alle elementer af sagen.

Man skal være opmærksom på, at en dårlig forberedelse af en sag kan indebære en risiko for, at fredningsnævnet afviser sagen.

Det er et bærende princip, at fredninger bliver til i en dialog med offentligheden. Men dette må ikke have den konsekvens, at fredningsforslag får karakter af debatoplæg, som ikke giver tilstrækkelige oplysninger om den foreslåede frednings virkemidler og konsekvenser. Dette vil som nævnt føre til en forlængelse af sagsbehandlingstiden og kan bevirke, at de berørte lodsejere bliver usikre på fredningens konsekvenser, og derfor tager afstand fra fredningen.

Retningslinierne i det følgende er tænkt som en vejledning og gode råd til de myndigheder og organisationer, der er berettiget til at rejse fredningssager.

2. Kvalitetssikring af fredningsforslag

Fredningsforslag har et meget varierende indhold, og de retningslinier, der er opstillet neden for, har derfor en generel karakter og forudsættes derfor ikke fulgt punkt for punkt i alle sager. Der vil således ofte være behov for en vis tilpasning til den enkelte sags nærmere indhold og formål. Retningslinierne er derfor mere udtryk for en systematik end en fast procedure.

Det skal endvidere bemærkes, at de nedenfor nævnte retningslinier ikke skal være til hinder for, at der også fremover i særlige tilfælde kan rejses såkaldte ambulancefredninger, hvor fredningsforslaget på grund af akutte trusler skal udarbejdes meget hurtigt og derfor ikke kan gennemarbejdes i alle detaljer.

Retningslinierne indeholder en gennemgang af de punkter, som er omfattet af lovens minimumskrav, med særlig fokus på forslagens redegørelsesdel, hvor der foreslås en mere systematisk og overskuelig opdeling. Endvidere foreslås det, at der også redegøres for, om og i givet fald i hvilket omfang der udestår undersøgelser m.v., som skal gennemføres, inden fredningsnævnet træffer endelig afgørelse om fredningen.

3. Redegørelse for fredningsforslaget

Der er ikke længere et krav i loven om, at en fredningssag først kan rejses, når et foreløbigt fredningsforslag har været offentliggjort og drøftet. Det vil dog fortsat være hensigtsmæssigt, at den/de, der agter at rejse en fredningssag, drøfter sagen med de berørte ejere og myndigheder, inden sagen indbringes for fredningsnævnet. Dette vil også kunne medvirke til bedre accept hos de berørte lodsejere og til, at sagen er bedre oplyst inden sagen rejses for fredningsnævnet - og dermed til at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Fredning er et af de mest indgribende instrumenter i dansk lovgivning, der endog giver mulighed for at gribe ind i en ejendoms igangværende drift, og de omfattede lodsejere har derfor krav på at blive grundigt orienteret om baggrunden for og formålet med fredningsforslaget.

En sådan grundig redegørelse er endvidere af stor betydning for såvel fredningsnævnets stillingtagen til sagen som ansvarlige myndigheders og offentlighedens mulighed for at forholde sig til sagen.

Det er vigtigt at redegørelsen giver den enkelte lodsejer mulighed for at se, hvilken sammenhæng dennes ejendommen indgår i, hvilke værdier den rummer, og hvorfor der ønskes lagt restriktioner på ejendommen. Endvidere må der redegøres for de juridiske konsekvenser af fredningen.

Redegørelsen skal samlet sikre, at sagen er fuldt ud oplyst, inden den skal drøftes på det offentlige møde, og inden fredningsnævnet skal tage beslutning om fredning.

Redegørelsen har således en betydelig formidlingsfunktion. Det kan derfor være hensigtsmæssigt, at redegørelsen - ud over at informere om rent formelle forhold - tillige indeholder temakort, fotos eller andet, der kan anskueliggøre fredningsforslagets baggrund, virkninger mv.

Set i relation hertil bør sagsrejsere på fredningsnævnets opfordring give et fortolkningsbidrag til den endelige fredningsafgørelse i form af et resumé af og eventuel udbygning af redegørelsen, således at dette materiale kan vedlægges den endelige fredningsafgørelse.

3.1 Redegørelsens beskrivelse af formålet

Den juridiske formulering af formålet er en del af fredningens bestemmelser. Selv om redegørelsens beskrivelse af det nærmere indhold af formålet ikke kan træde i stedet for eller supplere formålsbestemmelsen, er det hensigtsmæssigt, at redegørelsen bidrager til en bedre forståelse af den ofte stramme juridiske formulering af formålsparagraffen. Det kan også hjælpe til senere fortolkninger af fredningens formål.

Efter ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 skal det i fredninger, der omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder, fremgå af fredningens formål, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper, som områderne er udpeget for. Det nærmere indhold af sådanne internationale forpligtelser bør fremgå af redegørelsen.

3.2 Redegørelsens beskrivelse af miljøet

Naturbeskyttelsesloven foreskriver, at 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.

Fredningsnævnene og Naturklagenævnets behandling af fredningssager har vist, at nævnene lægger vægt på en meget bred inddragelse og afvejning af interesser ved vurderingen af fredningssagerne.

For at sikre, at fredninger ikke gennemføres ud fra snævre sektorhensyn, bør redegørelsens beskrivelse af natur og miljø derfor som udgangspunkt både beskrive det omgivende miljø, som fredningsforslaget indgår i, selve fredningsområdet og dets afgrænsning samt de konkrete fredningsværdier i området.

3.2.1 Generel beskrivelse af området

I forbindelse med en beskrivelsen af det landskab, som fredningsområdet indgår i, kan der vise sig aspekter, som er nødvendige at behandle i forbindelse med stillingtagen til fredningens afgrænsning eller fredningens bestemmelser. I det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af fredningen, er det derfor vigtigt at beskrive det omkringliggende landskab og de kulturhistoriske og økologiske sammenhænge, som fredningsområdet indgår i. Dette kan også bidrage til at belyse baggrunden for fredningsinitiativet. Det er således også vigtigt at beskrive, hvorledes fredningsområdet indgår i en rekreativ sammenhæng.

3.2.2 Beskrivelse af fredningsområdet

Indledningsvis må fredningens geografiske afgrænsning beskrives. Der må redegøres for eventuelle delområders indhold og karakteristika. Endelig vil det være hensigtsmæssigt at beskrive områdets planlægnings- og fredningsmæssige forhold. Det gælder f.eks. forholdet til region-, kommune- og lokalplanlægningen, zonestatus, naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, vildtreservater, bekendtgørelsesfredninger, fortidsminder og råstofrettigheder.

Arealet for det område, som ønskes fredet, skal angives i ha.

3.2.3 Beskrivelse af de enkelte fredningsværdier

Endelig bør der gives en mere detaljeret beskrivelse af fredningsområdet, kombineret med en beskrivelse af forudsætningerne for tilstedeværelsen af fredningsværdierne. Det er her områdets fredningsværdi dokumenteres.

Beskrivelsen af de enkelte fredningsværdier indgår dels som en forudsætning for udformningen af fredningens bestemmelser, dels som grundlaget for den senere udformning af plejebestemmelserne og den overvågning, som måtte være nødvendig i området. Som eksempel kan nævnes beskyttelsen af et overdrev, som skal bevares med sin særlige plantesammensætning med forekomsten af dværgbunke, hjertegræs, katteskæg m.v. og de særlige tørre

jordbundsforhold, hvilket skal ske gennem opretholdelse af en ekstensiv græsning og uden anvendelse af gødning og pesticider.

3.2.4. Forholdet til internationale naturbeskyttelsesområder.

Med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 er det præciseret, at fredningsforslag i og uden for internationale naturbeskyttelsesområder skal medvirke til at opfylde Danmarks internationale forpligtelser inden for disse områder. Fredningsforslag, der omfatter arealer inden for sådanne områder, skal indeholde en redegørelse for, hvorledes fredningen vil medvirke til at opfylde Danmarks internationale forpligtelser inden for disse områder. Fredningsforslag, som ikke omfatter sådanne områder, men som må antages at ville kunne påvirke disse, skal redegøre for, at fredningen ikke forringer de naturtyper og levesteder for arter som området er udpeget for, eller forstyrrer arter inden for området.

3.3 Udviklingen i området

Redegørelsen må så vidt det er muligt beskrive den hidtidige udvikling i området. Der tænkes hermed f.eks. på virkningerne af den hidtidige drift - eller driftsændringerne - i området, og eventuelle andre forhold, som har påvirket og påvirker området. Redegørelsen bør tillige beskrive det sagsforløb, som har ført til rejsning af fredningssagen, herunder de trusler, der er mod området.

På baggrund af den hidtidige udvikling i området vurderes det, hvordan området forventes at ville udvikle sig i fremtiden. Denne vurdering kan bygge på en simpel fremskrivning af den hidtidige udvikling, eller der kan inddrages mere dybtgående undersøgelser og analyser. Denne blotlægning af problemer og trusler vil være udgangspunktet for en vurdering af, hvilke foranstaltninger der er relevante for at sikre området og dets fredningsværdier. Den negative udvikling kan f.eks. skyldes, at arealet ikke har været afgræsset i en længere periode, hvilket igen kan skyldes, at et generationsskifte har betydet, at det er en urentabel dyrkningsform.

3.4 Beskrivelse af den fremtidige tilstand

Redegørelsen beskriver, eventuelt relateret til delområder og de enkelte fredningsinteresser, hvilken tilstand eller udvikling, der på kortere og længere sigt ønskes opnået med fredningen inden for fredningens område eller dens enkelte delområder.

Beskrivelsen af den fremtidige tilstand bliver således en vigtig del af dokumentationen for, at fredningens mål kan nås ved de foreslåede indgreb.

3.5 Genopretning, pleje mv.

Formålet med fredningen vil ofte være at skabe mulighed for at foretage naturgenopretning, herunder førstegangs pleje, og pleje for at modvirke uheldige eller uønskede påvirkninger af området og for at genskabe tabt natur. En uønsket tilstand eller uheldige påvirkninger kan i visse tilfælde bringes til ophør eller fjernes, ligesom fredningen kan skabe mulighed for at opretholde en eksisterende drift.

Opmærksomheden skal henledes på, at det med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 er bestemt, at en fredning, der indebærer gennemførelse af et egentligt større naturgenopretningsprojekt, kun kan gennemføres, hvis de myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af projektet og for afholdelsen af omkostningerne herved, kan anbefale fredningen. Disse myndigheders accept af, at fredningen gennemføres skal ikke foreligge allerede ved sagens rejsning, men den bør foreligge så tidligt i sagsforløbet som muligt.

En fredning kan endvidere indeholde påbud og forbud vedrørende arealernes anvendelse, hvis dette skønnes nødvendigt for at opnå fredningsformålet. Det kan også bestemmes i en fredning, at en fast ejendom eller en del af denne skal afstås til det offentlige.

Redegørelsen til fredningsforslaget bør beskrive de virkemidler, der er relevante at tage i betragtning til at nå fredningens mål. Det skal herunder fremgå, hvorfor andre instrumenter ikke er tilstrækkelige til at opnå de ønskede mål og fredning derfor er det rigtige instrument til opnåelse heraf.

3.6 Behovet for oplysninger og vurderinger

Der vil være stor forskel på, hvor detaljerede oplysninger, der foreligger om de enkelte fredningsværdier inden for det område, som foreslås fredet.

Det vil endvidere variere fra sag til sag, hvilken betydning kendskabet til de enkelte fredningsværdier bør tillægges, ligesom det i nogle tilfælde vil være vanskeligt at tilvejebringe alle de oplysninger, som kunne være ønskelige. En vurdering af forskellige indgrebs betydning for et område og dets fredningsværdier er naturligvis også behæftet med en vis usikkerhed.

I de tilfælde, hvor beslutningen om at frede er udløst af konkrete trusler mod et område, bør der ikke stilles krav om, at alle forhold omkring fredningsværdierne er kendt, inden der rejses fredningssag. Her over for står, at det ikke er ønskeligt, at en fredning sættes i bero i længere perioder i fredningsnævnet på grund af manglende oplysninger.

Det ville derfor være ønskeligt, om der til sagens behandling kunne foreligge en oversigt over, hvilken yderligere dokumentation, der er behov for at indhente. Fredningsnævnet vil på den baggrund have mulighed for at nå frem til en konklusion på helheden, uden at alle detaljer er kendte.

Beskrivelsen af udestående oplysninger og vurderinger kan hjælpe til at afgrænse fredningsbestemmelser fra plejebestemmelser - og til udformningen af disse bestemmelser.

3.7 Tilsyn og overvågning

Naturbeskyttelsesloven fastlægger regler om en generel overvågning af naturens tilstand. Herudover fastlægger loven en pligt for amtsrådene og Skov- og Naturstyrelsen til at føre tilsyn med fredede arealer.

3.8 Dialogen med offentligheden

Det har i mange år været et væsentligt element i fredningsarbejdet at inddrage offentligheden. Denne inddragelse er dels sket gennem afholdelse af offentligt tilgængelige møder om fredningsforslag, dels gennem en udbredt inddragelse af de folkelige organisationer i fredningsarbejdet.

Gennem åbenheden omkring fredningssagerne får offentligheden indflydelse på, hvad fredningssagerne skal indeholde, og hvilke supplerende undersøgelser mv., som eventuelt skal gennemføres i forbindelse med behandlingen af sagen, hvilket naturligt forlænger sagsbehandlingstiden.

Inddragelse af offentligheden er generelt tidskrævende, men samtidig bidrager denne inddragelse til at sikre kvaliteten i fredningerne. Som nævnt ovenfor, kan der i visse sager være behov for en forudgående åben debat om de problemer, som ønskes løst og om de midler - herunder fredning - der er til rådighed.

3.9 Budgetoverslag samt myndighedernes udtalelser herom.

Med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 skal fredningsforslag fremover ledsages af et overslag over de forventede omkostninger, der er forbundet med at gennemføre det foreslåede fredningsforslag. Budgetoverslaget skal udarbejdes af den eller de fredningsparter, der rejser fredningssagen. Er der flere sagsrejsere, skal disse udarbejde et fælles budgetoverslag.

Budgetoverslaget skal indeholde overslag over såvel forventede fredningerstatninger som forventede udgifter til offentlig erhvervelse eller til den naturgenopretning, som påbydes gennemført som led i fredningen. Der skal ikke redegøres for mulige omkostninger til sagkyndig bistand efter § 47.

Udgangspunktet for sagsrejsernes budgetoverslag over forventede fredningserstatninger m.v. vil være de principper og faste takster, som Naturklagenævnet benytter i forbindelse med nævnets erstatningsfastsættelser i fredningssager. Overslaget skal angive størrelsesorden af den forventede samlede fredningserstatning, og der skal redegøres for de forhold, som sagsrejserne har lagt til grund for deres beregninger af erstatningsniveauet. Der skal herunder i budgetoverslaget for de enkelte typer arealer redegøres for størrelsesordenen af den forventede nedgang i handelsværdien af arealerne som følge af de foreslåede fredningsbestemmelser under hensyntagen til de bindinger, der allerede hviler på ejendommen, f.eks. at et areal er omfattet af den generelle beskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, de planlægningsmæssige forhold, den driftsmæssige og jordbundsmæssige tilstand samt andre relevante forhold. Der skal på baggrund af ovenstående beregninger af handelsværdinedgangen for de enkelte arealkategorier foretages en vurdering af den samlede erstatning.

For at give fredningsnævnene og Naturklagenævnet bedst muligt grundlag for at kunne tage stilling til, om den naturmæssige gevinst ved en fredning efter myndighedernes vurdering står mål med de anslåede omkostninger, der er knyttet hertil, skal sagsrejsernes budgetoverslag sendes i høring hos de myndigheder, der ikke er sagsrejsere i den pågældende fredningssag. Disse myndigheder er miljøministeren, amtsrådet og kommunalbestyrelsen, jf. § 33, stk. 3. Danmarks Naturfredningsforening, skal ikke høres over budgetoverslagene, da foreningen ikke afholder udgifter til fredningserstatninger.

Myndighedernes udtalelser, der skal afgives inden for 4 uger, skal fremsendes til fredningsnævnet sammen med fredningsforslaget og budgetoverslaget, når fredningssagen rejses ved indsendelse af fredningsforslaget til nævnet. En fredningssag er således ikke rejst, før budgetoverslag og myndighedernes udtalelser herover er fremsendt til fredningsnævnet.

4. Fredningsforslagets bestemmelser.

4.1. Fredningsbestemmelser.

Som bekendt indeholder en fredning ikke et fast sæt bestemmelser. Fredningsbestemmelserne tilpasses det pågældende område og de særlige behov, der er for regulering i dette område, men generelt bør der være en klar sammenhæng mellem formålsbestemmelsen for den pågældende fredning og de enkelte fredningsbestemmelser. I de fleste fredninger finder man en række bestemmelser, som så at sige går igen fra sag til sag. Formuleringen af disse bestemmelser er udviklet gennem mange års praksis, og det har vist sig at være hensigtsmæssigt at de bibeholdes. Det er dog ikke nødvendigt at gentage naturbeskyttelseslovens generelle bestemmelser, idet der blot henvises til den pågældende bestemmelse i loven, for derigennem at sikre, at f. eks. beskyttelsen eller offentlighedens adgang ikke forringes ved en senere ændring af loven.

Såfremt fredningsområdet omfatter arealer inden for internationale naturbeskyttelsesområder skal det fremgå af fredningsformålet, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for arter og naturtyper, som områderne er udpeget for.

Fredningens bestemmelser kan inddeles på forskellig vis. Eksempelvis kan fredningen indeholde en række generelle bestemmelser suppleret med et sæt særbestemmelser. Fredningsbestemmelserne kan også udformes for de forskellige delområder inden for fredningen.

Det bør fremgå, hvad der er forbud, påbud og fx sikring af en eksisterende lovlig anvendelse og eventuelle kommende indgreb, som fredningen ikke er til hinder for.

Specielt bør det fremhæves, hvis en ejendom pålægges en bestemt drift eller opretholdelse af en bestemt tilstand. Fredningsforslaget kan f.eks. indeholde bestemmelser om, at en bevoksning skal fjernes. Ønsker ejeren ikke selv at udføre arbejdet, kan tilsynsmyndigheden foretage indgrebet.

En fredning kan også påbyde afståelse af en ejendom til det offentlige, eller at det offentlige skal have forkøbsret.

En klar opdeling af fredningsbestemmelserne kan hjælpe lodsejeren til at overskue forslagets konsekvenser og det letter vurderingen af de erstatninger, fredningen vil udløse.

Fredningsbestemmelserne i en fredning ordnes almindeligvis under følgende overskrifter:

- Formål
- Arealernes anvendelse
- Arealernes drift
- Bebyggelse, vej, tekniske anlæg
- Terrænændringer mv.
- Almenhedens adgang
- Naturgenopretning og –pleje
- Plejemyndighed og – planer
- Særbestemmelser
- Naturbeskyttelseslovens generelle bestemmelser (bonus)
- Dispensation
- Ophævelse af eksisterende fredning

Ad Formål.

Formålet bør beskrives så klart, at det ikke senere volder problemer at vurdere, om en ansøgning kan behandles efter lovens § 50, stk. 1 eller om den kræver en ny fredningssag, jf. § 50, stk. 2. Formålsbestemmelsen bør derfor ikke indeholde betegnelser som f.eks. "hovedformål".

Ad Naturgenopretning og - pleje.

Fredningens hjemmel til at foretage naturgenopretning kan fx udformes således: Uanset bestemmelserne i §§ 4.1.1 - 4.1.5 har plejemyndigheden ret til - uden udgift for ejeren - at lade foretage naturgenopretning og - pleje til opfyldelse af fredningens formål. Om ønsket kan ejeren selv forestå plejen.

Et særligt problem vedrørende fredningsbestemmelserne er afgrænsningen mellem bestemmelserne i fredningen og den senere plejeplans bestemmelser, der ikke må stride imod eller skærpe fredningen. Fredningens bestemmelser skal udgøre rammer for plejeplanlægningen, men det er vigtigt at gøre klart, at plejebestemmelserne ikke må stride mod eller skærpe fredningens bestemmelser.

Bestemmelserne skal være så præcise og dækkende, at det er muligt at danne sig et realistisk skøn over hvor omfattende indgreb, der åbnes mulighed for og dermed for en vurdering af fredningserstatningens størrelse.

Samtidig må fredningsbestemmelserne ikke være så detaljerede, at ændringer i plejebestemmelserne nødvendiggør ustandselige dispensationer eller ligefrem nødvendiggør ændring af fredningen, idet der i mange fredninger vil det være behov for at følge effekten af plejeindsatsen med henblik på eventuelle justeringer.

Ad naturbeskyttelseslovens generelle bestemmelser (bonus).

Naturbeskyttelsesloven fastlægger, at fredningen på visse vilkår kan træde i stede for tilladelser mv. efter regler i naturbeskyttelsesloven eller regler i anden lovgivning.

Først og fremmest er der knyttet bonus til naturbeskyttelseslovens generelle beskyttelsesbestemmelser, § 3 (bestemmelser om beskyttede naturtyper), og til §§ 15-19 (bestemmelser om beskyttelseslinier), hvor det i fredningen kan besluttes, at reglerne ikke skal gælde i det omfang, forholdet er reguleret af fredningen.

Her ud over kan en fredning træde i stedet for tilladelser m.v. i anden lovgivning, såfremt der er hjemmel i denne lovgivning hertil. I planloven (zonetilladelser), skovloven (fredskovspligten), og vandløbsloven findes en sådan hjemmel.

Det skal understreges, at ordningen alene giver hjemmel til, gennem fredningen at realisere en helt *konkret* beskrevet aktivitet eller foranstaltning, som er reguleret i fredningen. Ordningen omfatter således ikke en bredt formuleret afvigelse fra lovgivningen.

Bestemmelsen kan formuleres således: "Konkrete foranstaltninger, der tillades eller påbydes udført i medfør af foranstående fredningsbestemmelser, §§ .. - .. -herunder plejeplanen efter §§ 4.7 og 4.8, kan foretages uden særskilt tilladelse efter naturbeskyttelseslovens §§ 3 og 15 - 19".

Såfremt et naturgenopretningsprojekt ikke er tilstrækkeligt gennemarbejdet og beskrevet, kan der ikke knyttes bonus hertil. I sådanne situationer kan det i stedet være hensigtsmæssigt at indsætte en bestemmelse om, at fredning ikke er til hinder for realisering af genopretningsprojektet, hvortil der så kræves tilladelse efter den relevant lovgivning.

Ad ophævelse af eksisterende fredninger.

Fredningsforslaget bør oplyse, i hvilket omfang tidligere fredninger ophæves med fredningens gennemførelse, og oplysningerne bør i videst muligt omfang - evt. i form af et bilag - foreligge ved en gennemgang af de enkelte matrikelnumre.

4.13. Retsvirkninger af fredningsforslag.

Når en fredningssag er rejst, d. v. s. offentlig bekendtgjort, må der ikke foretages noget, som strider mod de foreslåede fredningsbestemmelser. Det er med ændringen af naturbeskyttelsesloven i 2004 bestemt, at disse midlertidige retsvirkninger af et fredningsforslag som udgangspunkt ikke skal gælde forslag til fredningsbestemmelser, der indebærer et indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom. Sådanne forslag har først retsvirkning, når det er endeligt afgjort, at fredningen skal gennemføres, med mindre det fremgår specifikt af fredningsforslaget, at bestemmelsen skal have midlertidig retsvirkning, medens sagen verserer.

Sagsrejser bør kun tillægge sådanne indgribende forslag til fredningsbestemmelser midlertidig retsvirkning, når det er afgørende nødvendigt for at undgå, at formålet med fredningen forskertses.

5. Bilagene til fredningsforslaget

5.1 Areal- og lodsejerlisten

Fredningsforslaget skal ledsages af en liste over de omfattede matrikelnumre.

Matrikelfortegnelsen er forudsætningen for, at der kan udarbejdes en lodsejer liste, som fredningsnævnet kan benytte, når lodsejerne skal have tilsendt fredningsforslaget og indkaldes

til det offentlige møde. Dette er også forudsætningen for, at fredningsbestemmelserne siden kan tinglyses på de enkelte ejendomme, sådan som det er påbudt.

På listen bør opføres, hvor stor en del af de enkelte lodsejeres ejendomme, der ønskes fredet. Ligeledes kan opføres, hvor stor en del af de enkelte ejendomme, som i forvejen er fredet, omfattet af vildtreservater eller bekendtgørelsesfredninger eller omfattet af generelle beskyttelsesbestemmelser, f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3 og §§ 15 - 19 og evt. også om f.eks. beskyttede enge er gødskede eller kan omlægges. Endelig bør listen angive, om arealet er fredskov, beliggende i landzone, byzone eller sommerhusområde. Der kan herudover være en række yderligere oplysninger, der er relevante for erstatningsopgørelsen og som derfor bør oplyses, f.eks. bevoksningslister for skovarealer, som foreslås fredet, beskyttede fortidsminder, landbrugsjordens bonitering o.l.

5.2 Fredningskortet

Fredningsforslaget skal ledsages af et kortbilag, der viser det område, som ønskes fredet. Kortbilaget er et udsnit af matrikelkortet, almindeligvis suppleret med et oversigtskort, der kan være et udsnit af Kort- og Matrikelstyrelsens 4-cm kort (1:25.000) eller luftfotos evt. med matrikelgrænser.

Med udgangspunkt i matrikelkortet angives fredningsafgrænsningen, ejendomsgrænser med løbenumre fra lodsejerlisten og matrikelnumre samt ejerlavsgrenser. Herudover angives f.eks. fortidsminder, beskyttelseslinier, beskyttede naturtyper, fredskov eller andre forhold af betydning bl.a. for erstatningsopgørelsen. Kortbilaget skal også omfatte oplysninger om Internationale naturbeskyttelsesområder (EF-fuglebeskyttelses- og Habitatområder).

Naturklagenævnet har udarbejdet en vejledning i tegning af fredningskort.

5.3 Yderligere bilag

Endelig bør bilagene omfatte de dokumenter o.l., som er nødvendige til forståelse af sagens baggrund eller som dokumentation.

I visse sammenhænge kan det tillige være formålstjenligt at vedlægge en række standardbilag. Disse kan udvælges fra sag til sag.

I alle tilfælde bør fredningsforslaget vedlægges en folder, der giver en generel orientering til lodsejere og brugere om hvad en fredning er og hvordan de skal forholde sig.

Såfremt fredningsforslaget omfatter arealer med skov, kan der vedlægges bilag om naturskogsstrategien. Heri kan gives et overblik over forskellige skovtyper og driftsformer, evt. i form af et skema, som kort henviser til "Strategi for de danske naturskove".

Såfremt fredningsforslaget omfatter beskyttede naturtyper kan der vedlægges et bilag herom, ligesom der kan være behov for at orientere særskilt om beskyttelseslinier, sten- og jorddiger, fortidsminder og offentlighedens adgang.

**F. VEJLEDNING OM DE NYE FREDNINGSBESTEMMELSER I
NATURBESKYTTELSSESLOVEN**

Vejledning om de nye fredningsbestemmelser i naturbeskyttelsesloven

(lovbekendtgørelse nr. 884 af 18. august 2004.)

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning	Side
1.1. Lovrevisionen	3
1.2 Ændring af fredningsreglerne	3
2. Fredningers forhold til internationale naturbeskyttelsesområder	5
2.1 Særligt om habitatdirektivets artikel 12	6
3. Budgetoverslag	6
3.1 Erstatningsfastsættelsen	6
3.2 Budgetoverslagets indhold	8
3.3 Myndighedernes udtalelse over budgetoverslaget	8
4. Begrænsninger i de midlertidige retsvirkninger	9
5. To års sagsbehandlingsfrist	10
5.1 Forlængelse af to års fristen	11
5.2 Genoptagelse af fredningssagen	12
6. Fredninger med naturgenopretning	12
7. Fredningserstatning for offentligt ejede arealer	13
8. Bortfald af midlertidige retsvirkninger efter § 41, stk. 2	13
Bilag 1. Eksempler på Naturklagenævnets erstatningsfastsættelse	15
Bilag 2. Skema til budgetoverslag	17

1. Indledning

1.1. Lovrevisionen

Naturbeskyttelsesloven blev gennemført i 1992 som afslutningen på Miljølovreformen. Der er siden da gennemført en mere omfattende ændring af loven i 1994 (strandbeskyttelsen) og en række mindre ændringer i årene 1997, 1999, 2000 og 2001.

Formålet med den lovrevision, der trådte i kraft den 1. oktober 2004 (lov nr. 454 af 9. juni 2004) er at revidere loven med henblik på at supplere den hidtidige implementering af de internationale naturbeskyttelsesdirektiver, at gennemføre adgangsftalen fra november 2002 og at realisere sigtelinjer i regeringens naturplan fra august 2002 ”Danmarks natur – ansvaret for at beskytte den og glæden ved at benytte den.”

Lovændringen indeholder således:

- Bestemmelser til supplerende af den hidtidige implementering af habitatdirektivet. Der sker en udbygning af beskyttelsen af naturtyper og levesteder for arter, og der fastlægges de nødvendige rammer for en aktiv forvaltning af habitat- og fuglebeskyttelsesområderne for at opnå de målsætninger, der fastsættes for områderne.
- Bestemmelse om beskyttelse af alle biologiske overdrev.
- Ændrede regler om offentlighedens adgang til naturen, således at adgangsmulighederne forbedres i overensstemmelse med den aftale, miljøministeren indgik herom i november 2002 med Friluftsrådet, Danmarks Naturfredningsforening og jordbrugerhvervenes organisationer.
- Justering af reglerne om gennemførelse af fredninger således, at det sikres, at fredningssager behandles inden for rimelig tid, at lodsejernes retsstilling under sagernes behandling gøres mere gennemskuelig, og at der under sagernes behandling også sættes tilstrækkelig fokus på de økonomiske aspekter af fredningerne, samt bestemmelser om fredningers gennemførelse i de internationale naturbeskyttelsesområder.
- Undtagelse fra forbuddet mod reklamer i det åbne land, således at der kan opstilles reklameskilte for virksomheder og for salg af erhvervsgrunde m.v. i områder, der i en lokalplan er udlagt som erhvervsområde, selvom området ikke er udbygget.
- Ophævelse af bestemmelsen om De Grønne Råd.

Endvidere er der med ændringen foretaget en række tekniske og redaktionelle ændringer. Det drejer sig bl.a. om ændringer som følge af, at Strandbeskyttelseskommissionen har færdiggjort sit arbejde, og reglerne om klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen præciseres og omformuleres i lyset heraf, uden at der sker lempelser i administrationsgrundlaget. Endelig ophæves de regler om beskyttelse af sten- og jorddiger samt fortidsminder m.m., som er overført til Kulturministeriet.

1.2. Ændring af fredningsreglerne

Med vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven i 1992 blev fredningsinstituttet opretholdt som et særligt rets- og styringsmiddel til varig sikring af de formål, som er omfattet af loven. Der blev dog i forbindelse med 1992-loven foretaget visse ændringer og forenklinger, herunder en

modernisering af fredningsnævnene, blandt andet med det formål at nedbringe sagsbehandlingstiden for fredningssager.

Uanset dette har de seneste års fredningsarbejde vist behov for yderligere at nedsætte sagsbehandlingstiden for fredningssager samt for i videst muligt omfang at mindske generne af et fredningsforslag for de berørte lodsejere

Gennemførelsen af EU-direktiverne om de internationale naturbeskyttelsesområder har endvidere medført et behov for at sikre, at fredningsforslag, der omfatter arealer, der er udpeget som internationale naturbeskyttelsesområder, medvirker til at opfylde Danmarks forpligtelser efter EU-direktiverne.

Samtidig er der - ikke mindst set i lyset af de kommende års helt nødvendige indsats i de internationale naturbeskyttelsesområder - behov for at målrette og prioritere fredningsindsatsen. På den baggrund er fredningsreglerne i kapitel 6 ændret med henblik på at sikre en økonomisk prioritering og fokusering af fredningsindsatsen, således at der opnås den størst mulige naturbeskyttelsesmæssige gevinst.

Hovedindholdet af ændringerne i kapitel 6 er følgende:

- Krav om, at et fredningsforslag skal ledsages af et budgetoverslag, der udarbejdes af sagsrejsere, og som skal sendes til obligatorisk høring hos de myndigheder, der kan rejse fredningssag, inden forslaget indbringes for fredningsnævnet.
- Indførelse af en 2 års bortfaldsregel for fredningssager, der verserer for fredningsnævnene, samt en 2 år bortfaldsregel for de midlertidige retsvirkninger af fredningsforslag, der verserer for Naturklagenævnet.
- Bestemmelser der sikrer, at fredningsforslag, der omfatter eller berører områder inden for internationale naturbeskyttelsesområder, medvirker til at opfylde Danmarks forpligtelser efter disse beskyttelsesdirektiver.
- Begrænsning af de midlertidige retsvirkninger af et rejst fredningsforslag
- En præcisering af forholdet imellem fredninger og naturgenopretning, således at naturgenopretningsprojekter ikke kan gennemtvinges ved en fredning, med mindre staten/amtet, som betaler naturgenopretningen, kan anbefale fredningen.

Der er i øvrigt ikke med lovændringen foretaget ændringer i fredningsinstituttet og den særlige myndighedsstruktur, der er knyttet hertil. Den samlede fredningsindsats forudsættes højst opretholdt på det nuværende niveau.

Der er i årene 1998-2002 af Naturklagenævnet truffet afgørelse i fredningssager med en samlet, årlig erstatning på mellem 3,5 mio. kr. og 13,5 mio. kr. Hertil kommer godtgørelser og renter.

De relativt store årlige udsving i erstatningernes størrelse er med de gældende regler vanskelige at forudse og dermed at tage højde for i de statslige og amtskommunale budgetter. Indførelsen af krav om udarbejdelse af budgetoverslag for alle fredninger skal bidrage til at skabe et bedre overblik over omkostningerne, knyttet til fredningsindsatsen i de enkelte år, ligesom det vil øge den økonomiske bevidsthed hos sagsrejsere.

I denne vejledning gennemgås fredningsreglerne i kapitel 6 ikke i deres helhed, men kun de nye fredningsbestemmelser, der er trådt i kraft den 1. oktober 2004. Denne vejledning erstatter

således ikke kapitel 12 i Skov- og Naturstyrelsens vejledning om naturbeskyttelsesloven fra 1993, men udgør alene et supplement til denne.

2. Fredningers forhold til internationale naturbeskyttelsesområder

Der er med de nye bestemmelser i naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a sammen med vedtagelsen af Miljømålsloven og den nye skovlov sikret en tilstrækkelig retlig ramme for opfyldelsen af Danmarks EU - forpligtelser i relation til naturbeskyttelsesdirektiverne (EF - fuglebeskyttelsesdirektivet, EF - Habitatdirektivet og Ramsarkonventionen).

Det er endvidere med en række ændringer i fredningsbestemmelserne præciseret, at også fredninger skal medvirke til at opfylde Danmarks forpligtelser efter naturbeskyttelsesdirektiverne.

Det er således med bestemmelsen i § 36, stk. 2 - 4 præciseret, at en fredning ikke må medføre forringelser eller forstyrrelser i områder, der er udpeget som internationale naturbeskyttelsesområder, (EF-habitatområder og EF-fuglebeskyttelsesområder), og at fredningen skal medvirke til at sikre og eventuelt genskabe en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for. Det er derfor bestemt, at fredningsforslag, der omfatter områder, der er udpeget som internationale naturbeskyttelsesområder, skal redegøre for, hvorledes forslaget medvirker til at opfylde Danmarks forpligtelser efter naturbeskyttelsesdirektiverne.

Også fredningsforslag, der ikke direkte omfatter internationale naturbeskyttelsesområder, skal forholde sig til, at fredningen ikke forringer de naturtyper og levesteder for arter eller forstyrrer de arter inden for et internationalt naturbeskyttelsesområde, som det pågældende område er udpeget for, jf. stk. 4. Fredningsforslaget skal dog kun redegøre nærmere for forholdet til de eventuelle internationale naturbeskyttelsesområder, der ligger i en sådan nærhed og/eller har en sådan naturmæssig sammenhæng med fredningsområdet, at fredningen kan påvirke naturtyper, levesteder og arter i det udpegede område negativt.

Forholdet til de internationale beskyttelsesinteresser er endvidere understreget med bestemmelsen i § 38, stk. 2, hvorefter det for fredninger, der omfatter arealer i internationale naturbeskyttelsesområder, skal fremgå af formålet, at fredningen skal medvirke til at sikre en gunstig bevaringsstatus for de arter og områder, som områderne er udpeget for.

Fredninger, der er gennemført før implementeringen af EU-naturbeskyttelsesdirektiverne i dansk lovgivning, skal ikke ifølge fredningens formål respektere de beskyttelsesinteresser, som Danmark skal varetage efter direktiverne. Det er derfor med bestemmelsen i § 50, stk. 2 præciseret, at fredningsnævnet i sin dispensationspraksis skal respektere beskyttelseshensynene i direktiverne i alle fredningssager, uanset fredningens formål, og uanset om fredningen eller fredningsforslaget direkte omfatter et internationalt beskyttelsesområde.

Fredningsnævnet kan således ikke fremover dispensere fra en fredningsbestemmelse, hvis det ansøgte vil indebære forringelser af naturtyper og levesteder for arter i de ovennævnte områder eller medføre forstyrrelser, der har betydelige konsekvenser for de arter, området er udpeget for. Dette skal fremgå af fredningsnævnets afgørelse om dispensation efter § 50, stk.1 Dette gælder såvel dispensationer vedrørende arealer indenfor som uden for et internationalt naturbeskyttelsesområde, men f. s. a. arealer uden for områderne dog kun, hvis der er en sådan nærhed og/eller naturmæssig sammenhæng, at der er en vis sandsynlighed for, at en ansøgt aktivitet kan påvirke naturtyper, levesteder og arter.

2.1 Særligt om habitatdirektivets artikel 12

Det bemærkes, at lovforslaget ikke indeholder nye regler til gennemførelse af habitatdirektivets artikel 12, som bl.a. indeholder bestemmelser om at beskytte yngle- og rasteområder for arter, der står opført på habitatdirektivets bilag IV. Beskyttelsen gælder også udenfor de internationale naturbeskyttelsesområder. Eventuelle justeringer af reglerne afventer afslutningen af en arbejdsgruppe under Europa-Kommissionen, som nærmere vurderer fortolkningen af rækkevidden af bestemmelsen.

Det ændrer imidlertid ikke ved, at de danske myndigheder i deres administration og planlægning er forpligtet til at varetage hensynene til disse arter, hvilket også kan blive aktuelt i forbindelse med fredninger. Dels kan fredninger direkte have til hensigt at beskytte bilag IV-arter eller deres levesteder, dels bør det sikres, at fredninger ikke indebærer aktiviteter, der kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Disse hensyn kan særligt få betydning i fredningssager, hvor bonusbestemmelsen i § 38, stk. 6 benyttes, således at forbudene i § 3 og §§ 15 - 19 ophæves, og beskyttelsen varetages i fredningen. Der er i bekendtgørelserne om beskyttede naturtyper (nr. 637 af 25. juni 2001) og om bygge- og beskyttelseslinier (nr. 636 af 25. juni 2001) sat snævre rammer for mulighederne for at fravige hensynet efter artikel 12, hvilket kan begrænse muligheden for at anvende bonusbestemmelsen.

3. Budgetoverslag

Efter § 36, stk. 5 skal et fredningsforslag ledsages af et overslag over de forventede omkostninger, der er knyttet til gennemførelsen af forslaget. Budgetoverslaget skal udarbejdes af den eller de fredningsparter, der rejser fredningssagen. Er der flere sagsrejsere, skal disse udarbejde et fælles budgetoverslag.

Budgetoverslaget skal indeholde overslag over såvel forventede fredningserstatninger som forventede udgifter til offentlig erhvervelse eller til naturgenopretning. Der skal ikke redegøres for mulige omkostninger til sagkyndig bistand efter § 47, og der skal ikke angives den forventede størrelse af forrentningen af fredningserstatningen.

3.1. Erstatningsfastsættelsen

Udgangspunktet for sagsrejsernes budgetoverslag over forventede fredningserstatninger m.v. vil være de principper og takster, som Naturklagenævnet benytter i forbindelse med nævnets erstatningsfastsættelser i fredningssager.

Efter § 39 fastsætter fredningsnævnet erstatning til ejere, brugere og andre indehavere af rettigheder over de fredede ejendomme for det tab, som fredningen påfører dem. Dette forstås i praksis sådan, at det tab, som en ejer kan forlange erstatning for, svarer til nedgangen i ejendommens handelsværdi som følge af fredningen. Fredningsnævnets erstatningsfastsættelse kan påklages til Naturklagenævnet, og vil altid blive prøvet af dette nævn, når den samlede erstatning og godtgørelse i anledning af fredningen overstiger 100.000 kr. , jf. § 42.

Naturklagenævnets erstatningsfastsættelse kan endvidere påklages til Taksationskommissionen, jf. § 45.

Fredningsnævnet, Naturklagenævnet og Taksationskommissionen indhenter til brug for erstatningsfastsættelsen de berørte ejeres og brugeres erstatningskrav. I praksis fastsættes erstatningen i vid udstrækning under anvendelse af en takst - d. v. s. et beløb pr. hektar - som typisk

er opdelt i en grundtakst og et eller flere tillæg til denne. Takstprincippet vil dog som oftest ikke kunne anvendes alene, men må suppleres med en konkret vurdering af den enkelte ejendom.

Naturklagenævnet justerer med mellemrum taksterne, og grundtaksten er senest fastsat til 2.000 kr./ha. Den gives for sædvanlige, ikke særligt tyngende fredningsbestemmelser, der almindeligvis ikke lægger særlige hindringer i vejen for, at det fredede areal kan benyttes som hidtil. For arealer, der er omfattet af sø og å-beskyttelseslinien (§ 16) eller af fortidsmindebeskyttelseslinien (§18) gives der kun halv grundtakst, d.v.s. 1000 kr./ha.

Derimod sker der ikke reduktion af grundtaksten for arealer, der er omfattet af skovbyggelinien (§17).

For arealer, der er omfattet af strandbeskyttelseslinien (§ 15), klitfredning (§ 8), den generelle naturtypebeskyttelse (§ 3), beskyttelsen af sten- og jorddiger samt fortidsminder (§§ 29a og 29e i museumsloven) eller af fredskovspligt efter skovloven gives der ingen grundtakst. Dette udelukker ikke, at der fastsættes erstatning for regulering i disse områder, der går videre end indholdet af den generelle regulering.

Der ydes ikke en særskilt erstatning for retten til at pleje de fredede arealer.

Der er praksis for at tilkende de ejere, der ikke på grundlag af de ovennævnte takster tilkendes en højere erstatning, en mindsteerstatning, der p.t. er fastsat til 2.000 kr.

Der ydes tillæg til grundtaksten for mere byrdefulde fredningsbestemmelser, som kun rammer enkelte dele af fredningsområdet og altså kun tilkendes nogle af de omfattede lodsejere eller brugere. Som eksempel på sådanne byrdefulde fredningsbestemmelser kan nævnes: forbud imod opdyrkning, tilplantning eller sprøjtning og gødsning. Størrelsen af tillægget til grundtaksten vil afhænge af en række forhold, herunder den aktuelle anvendelse af det pågældende areal, arealets egnethed til opdyrkning eller tilplantning (f.eks. med juletræer) samt sandsynligheden for, at arealet ville blive udnyttet til opdyrkning eller tilplantning.

Der skal ved erstatningsudmålingen skelnes mellem arealer, der nyfredes og arealer, der er omfattet af ældre fredninger.

Særligt for så vidt angår skovfredninger vil erstatningen som oftest blive fastsat ud fra en konkret vurdering af, hvor stor nedgangen i den pågældende ejendoms handelsværdi vil være som følge af fredningen. Til brug for denne vurdering anvendes i vid udstrækning skovøkonomiske beregninger over arealernes brugsværdi før og efter fredningen. Men disse kan kun tillægges en vis vejledende betydning i den samlede vurdering, og vil kun have en begrænset betydning for skove, der ikke er egentlige produktionsskove, men i højere grad jagt- og herlighedsejendomme. Deres værdi som sådanne vil nemlig ofte ikke blive berørt af fredningsindgrebet, idet der kun rent undtagelsesvis fastsættes bestemmelser om jagtforbud eller begrænsninger i jagten.

Der tillægges som udgangspunkt ikke offentlige myndigheder fredningererstatning, med mindre der er tale om fredning af arealer, som vedkommende myndighed kun har ejet midlertidigt med henblik på videresalg. Dette princip er nu lovfæstet med bestemmelsen i § 39, stk. 1, hvorefter der ikke tilkendes erstatning for offentligt ejede arealer, med mindre den fredede ejendom er erhvervet med henblik på midlertidig besiddelse, jf. nærmere under afsnit 7.

Der er i bilag 1 til vejledningen gennemgået en række eksempler på Naturklagenævnets erstatningsfastsættelser i de seneste 2 - 3 år

Disse eksempler kan dog kun tillægges vejledende betydning, da der i hver enkelt fredningssag skal tages højde for de individuelle forhold. Såvel ejendommens værdi før fredning og vurderingen af forringelsen af denne værdi som følge af fredningen kan således variere meget fra sag til sag. Sagsrejsere skal derfor i hver enkelt fredningssag vurdere de forhold, der gør sig gældende for det konkrete område og på den baggrund foretage et overslag over erstatningen.

For at kunne danne sig et mere fuldstændigt billede af, hvilke forhold, der har været afgørende for erstatningsfastsættelsen i de ovennævnte eksempler, er Naturklagenævnets afgørelser om fredning samt om erstatning i de nævnte sager lagt på Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside (www.Skovognatur.dk).

Skov- og Naturstyrelsen vil løbende lægge Naturklagenævnets og Taksationskommissionens afgørelser om erstatningsfastsættelsen ud på styrelsens hjemmeside, når de er af betydning for udarbejdelsen af budgetoverslag.

3.2. Budgetoverslagets indhold

De ovenfor nævnte beregninger af fredningserstatningen kan anvendes som rettesnor for fredningssagsrejsernes udarbejdelse af et budgetoverslag. Men i modsætning til erstatningsfastsættelsen er der alene tale om et overslag over de samlede omkostninger, og dette overslag skal således ikke udarbejdes på et detaljeret niveau for de enkelte ejendomme.

Overslaget skal angive størrelsesorden af den forventede samlede fredningserstatning, og der skal redegøres for de forhold, som sagsrejsere har lagt til grund for deres beregninger af erstatningsniveauet. Der skal herunder i budgetoverslaget for de enkelte typer arealer redegøres for størrelsesordenen af den forventede nedgang i handelsværdien af arealerne som følge af de foreslåede fredningsbestemmelser under hensyntagen til de bindinger, der allerede hviler på ejendommen, f.eks. at et areal er omfattet af den generelle beskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, de planlægningsmæssige forhold, den driftsmæssige og jordbundsmæssige tilstand samt andre relevante forhold. Der skal på baggrund af ovenstående beregninger af handelsværdinedgangen for de enkelte arealkategorier foretages en vurdering af den samlede erstatning.

Skov- og Naturstyrelsen har udarbejdet et skema, jf. bilag 2 til vejledningen, som anbefales anvendt til udarbejdelsen af budgetoverslaget. I skemaet er anført de forskellige parametre, der indgår i den samlede beregning af omkostningerne som følge af en fredning

3.3. Myndighedernes udtalelse over budgetoverslaget

For at give fredningsnævne og Naturklagenævnet bedst muligt grundlag for at kunne tage stilling til, om den naturmæssige gevinst ved en fredning efter myndighedernes vurdering står mål med de anslåede omkostninger, der er knyttet hertil, skal sagsrejsernes budgetoverslag sendes i høring hos de myndigheder, der ikke er sagsrejsere i den pågældende fredningssag. Disse myndigheder kan være miljøministeren, amtsrådet og kommunalbestyrelsen, jf. § 33, stk. 3. Danmarks Naturfredningsforening, der også kan rejse fredningssag, jf. § 33, stk. 3, skal ikke høres over budgetoverslagene, da foreningen ikke afholder udgifter til fredningserstatninger. Myndighedernes udtalelser, der skal afgives inden for 4 uger, skal sendes til sagsrejsere, som fremsender disse til fredningsnævnet sammen med fredningsforslaget og budgetoverslaget. En fredningssag kan således ikke rejses, før de i stk. 1 - 6 nævnte redegørelser og dokumenter er fremsendt til fredningsnævnet.

Myndighederne skal gennemgå budgetoverslaget med henblik på at vurdere, om det samlede overslag over omkostningerne ved at gennemføre fredningen er realistisk, herunder om det er

baseret på et rimeligt grundlag. Myndighederne bør endvidere tilkendegive, hvis de på baggrund af budgetoverslaget vurderer, at der er en klar uoverensstemmelse imellem det, der opnås med fredningen og de omkostninger, fredningen medfører. Myndighedernes skal derimod ikke på dette indledende stadium af fredningssagen forholde sig mere detaljeret til den forventede størrelse af erstatningen m.v. eller til, om myndigheden kan støtte en gennemførelse af fredningen med det foreslåede indhold. En stillingtagen til disse forhold skal som hidtil først fremføres i forbindelse med behandlingen af fredningssagen i fredningsnævn og Naturklagenævnet.

Normalt vil det ikke være en hindring for at opnå formålet med et fredningsforslag, at rejsning af forslaget skal afvente myndighedernes udtalelser over budgetoverslaget. En fredningssag rejses imidlertid i enkelte tilfælde for at afværge et umiddelbart forestående indgreb i de beskyttelsesinteresser, som fredningen har til formål at varetage. I sådanne fredningssager - de såkaldte "ambulancefredninger" - kan det være afgørende for sikringen af interesserne, at fredningssagen rejses hurtigt.

I disse situationer må miljøministerens og amtsrådets beføjelse til efter § 34 at nedlægge et foreløbigt forbud tages i anvendelse.

Det forventes, at fredningsnævnene og Naturklagenævnet vil tillægge såvel sagsrejsernes budgetoverslag som myndighedernes udtalelser herover afgørende vægt i deres samlede vurdering af, om en fredningssag skal fremmes. Det fremgår af lovbemærkningerne, at nævnene således forventes at ville udvise tilbageholdenhed med at gennemføre en fredning, der indebærer store omkostninger, og som fredningsmyndighederne ud fra en økonomisk synsvinkel har udtalt sig imod, fordi den naturmæssige gevinst ved at gennemføre fredningen ikke står mål med omkostningerne, der er knyttet til realiseringen af fredningen.

For så vidt angår fredningsforslag, der indebærer naturgenopretning, henvises til § 38, stk. 4, hvorefter et sådant forslag kun kan gennemføres, hvis de, der skal afholde omkostningerne herved, kan anbefale fredningen, jf. nærmere afsnit 6 i vejledningen.

4. Begrænsninger i de midlertidige retsvirkninger

Retsvirkningerne af et fredningsforslag indtræder ved den offentlige bekendtgørelse af forslaget. Efter dette tidspunkt må der ikke foretages noget, der strider mod de foreslåede fredningsbestemmelser, jfr. § 37, stk. 2. Dette gælder også bestemmelser, der griber ind i den eksisterende drift eller udnyttelse af en ejendom. Bestemmelsen har til hensigt at forhindre, at formålet med fredningen forskertses.

Retsvirkninger, der indebærer indgreb i den aktuelle drift, f.eks. ophør af pløjning, sprøjtning eller gødskning af landbrugsarealer, kan medføre store gener for de berørte lodsejere, hvorfor de kun bør indtræde, når det er afgørende for at sikre opfyldelsen af formålet med fredningen.

Skov- og Naturstyrelsen har derfor i 1998 udsendt et brev til samtlige amtskommuner, kommuner og Danmark Naturfredningsforening, hvor sagsrejserne opfordres til nøje at overveje, om det er nødvendigt, at bestemmelser, der griber ind i den eksisterende drift eller udnyttelse af en ejendom, skal sættes i kraft straks ved sagens rejsning. Da sådanne bestemmelser i høj grad medfører gener for de berørte lodsejere, bør de kun træde i kraft straks ved sagens rejsning, når det er helt afgørende for at sikre opfyldelsen af formålet med fredningen.

For at understøtte de hidtidige bestræbelser på at mindske generne af et fredningsforslag mest muligt for de berørte lodsejerne, er det nu bestemt i § 37, stk. 3, at retsvirkninger, der indebærer indgreb i aktuel drift m.v., ikke som hidtil automatisk træder i kraft ved offentliggørelsen af fredningsforslaget, men at dette forudsætter, at sagsrejser udtrykkeligt angiver i forslaget, at denne retsvirkning skal indtræde straks. Sagsrejserne bør i fredningsforslaget redegøre nærmere for, hvorfor det anses for nødvendigt at standse igangværende lovlig drift eller udnyttelse af en ejendom, medens fredningssagen verserer.

Efter § 37, stk. 4 kan fredningsnævnet træffe afgørelse om ophævelse af retsvirkningerne af et fredningsforslag, når nævnet vurderer, at disse ikke er nødvendige for opnåelse af fredningens formål. Bestemmelsen er særlig relevant at benytte med henblik på at ophæve de retsvirkninger, der indebærer indgreb i den aktuelle drift eller udnyttelse af en ejendom.

Fredningsnævnets afgørelse herom kan påklages til Naturklagenævnet, jf. § 43, stk. 1.

Rettidige klager har opsættende virkning, jfr. § 87, stk. 3. Såfremt fredningsnævnets afgørelse efter § 37, stk. 4, påklages, kan ejer/bruger ikke udnytte denne og er således forhindret i at fortsætte sin hidtidige drift af ejendommen, indtil Naturklagenævnet har truffet afgørelse eller har bestemt, at klagen ikke skal have opsættende virkning. For at sikre, at spørgsmålet om, hvorvidt en sådan indgribende retsvirkning skal indtræde allerede ved fredningssagens rejsning, afgøres hurtigt, er det bestemt, at Naturklagenævnet skal træffe afgørelse i disse klagespørgsmål inden for 8 uger.

5. To års sagsbehandlingsfrist

Der var i forbindelse med behandlingen af naturbeskyttelsesloven i 1992 et bredt ønske om at nedbringe sagsbehandlingstiden for fredningssager. Dette resulterede i, at fredningsnævnenes opgaver blev indskrænket til kun at omfatte behandling af fredningssager og dispensationer fra disse, og nævnenes antal blev begrænset til ét i hvert amt.

Der blev efter vedtagelsen af naturbeskyttelsesloven taget en række yderligere initiativer til at nedbringe sagsbehandlingstiden. Dette har bevirket, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de fredningssager, der er rejst siden 1992 og afgjort af de nye fredningsnævn, er nedbragt til ca. 2 år.

Den daværende miljø- og energiminister har som opfølgning på et samråd i 1997 til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg redegjort for de initiativer, der er taget for at nedbringe sagsbehandlingstiden, og i årene 1998, 1999 og 2000 orienteret udvalget om status for udviklingen i sagsbehandlingstiden for fredningssager. Ministeren har i den forbindelse påpeget, at der må påregnes en vis stigning i sagsbehandlingstiden fremover, fordi sagerne har en tendens til at blive stadig mere komplekse og derfor stiller krav om en nøje vurdering af fredningens indhold, de hensyn, der ønskes tilgodeset, ejernes ønsker, samt erstatningens størrelse. Inden en fredningssag afgøres, er det af største betydning, at alle aspekter i sagen tages i betragtning, og herunder at offentligheden inddrages, og at alle involverede får mulighed for at gøre deres synspunkter gældende.

Den ovennævnte gennemsnitlige sagsbehandlingstid på ca. 2 år dækker imidlertid over store udsving, og sagsbehandlingstiden for nogle fredningssager er stadig betydeligt længere end de gennemsnitlige 2 år. Det er derfor besluttet at indføre et effektivt middel, der sikrer, at sagsbehandlingstiden bringes ned på et acceptabelt niveau i alle sager. Der er således i § 37 a, stk. 1,

indsat en frist på 2 år for fredningsnævnene til at træffe endelig afgørelse i en fredningssag. Såfremt fredningsnævnet ikke har færdigbehandlet fredningssagen efter reglerne i § 40, bortfalder fredningen i sin helhed.

To års fristen gælder også for verserende fredningssager, idet det som en overgangsbestemmelse i § 5 i ændringsloven er bestemt, at fredningssager, der verserer for fredningsnævn eller Naturklagenævnet ved lovens ikrafttræden, omfattes af bestemmelserne i § 37 a og § 43 a, således at fristen regnes fra lovens ikrafttræden. Det vil sige, at verserende fredningssager skal være afsluttet i fredningsnævnet inden den 1. oktober 2006, med mindre fristen forlænges efter bestemmelsen i § 37 a, stk. 3.

Når en fredningssag er bortfaldet som følge af 2 års fristen, og denne ikke er forlænget ved fredningsnævnets beslutning herom, jf. nedenfor, skal fredningsnævnet ifølge forretningsordenen for fredningsnævn foretage offentlig bekendtgørelse herom.

Efter § 39, stk. 3, kan fredningsnævnet tilkende en lodsejer godtgørelse for tab ved ikke at have kunnet udnytte ejendommen, medens en fredningssag, som ikke gennemføres, har verseret. Det er med tilføjelsen til det nye stk. 3 præciseret, at lodsejerne har den samme mulighed i fredningssager, der er bortfaldet efter den nævnte to års frist i § 37 a, stk. 1. Lodsejeren kan tilkendes en sådan godtgørelse, uanset om fredningssagen genoptages efter bestemmelsen i § 37 a, stk. 2.

5.1. Forlængelse af to års fristen

Der vil være behov for at styre fredningsprocessen i fredningsnævnene mere stramt end hidtil, hvis 2 års fristen skal kunne overholdes. Det må derfor forventes, at fredningsnævnets formand i videre udstrækning end hidtil vil benytte sin hjemmel i forretningsordenens § 7 til at fastsætte frister for afgivelse af udtalelser fra sagens parter, myndigheder sagkyndige m.v. Såfremt fristerne ikke overholdes, kan formanden være nødsaget til at tilkendegive, at nævnet vil træffe afgørelse på det foreliggende grundlag.

Der vil, som der er redegjort for ovenfor, også fremover være fredningssager, hvor det vil være vanskeligt for fredningsnævnet at behandle sagen inden for den fastsatte 2 års frist. Det er derfor bestemt i § 37 a, stk. 3, at fredningsnævnet kan forlænge 2 års fristen med op til 2 år, hvis dette skønnes nødvendigt for at kunne behandle alle vigtige aspekter i sagen og for at undgå, at fredningsnævnet er nødsaget til at afskære en af alle parter ønsket dialog. Fredningsnævnet skal træffe beslutning herom inden udløbet af 2-års fristen og kan kun træffe beslutning herom én gang i samme sag.

Fredningsnævnets afgørelse om forlængelse af fristen kan påklages til Naturklagenævnet, jf. § 43, stk. 1. For at undgå at forsinke sagen yderligere er det bestemt i § 43, stk. 5, at Naturklagenævnet skal behandle klager over fredningsnævnets beslutning om at forlænge fristen inden for 8 uger fra modtagelse af denne.

Såfremt Naturklagenævnet hjemviser en fredningssag til fornyet behandling i fredningsnævnet efter bestemmelsen i § 44, stk. 2, løber der en ny 2 års frist for fredningsnævnets fornyede behandling af sagen. Den nye to års frist regnes fra Naturklagenævnets offentliggørelse af sin afgørelse, jf. § 44, stk. 4.

5.2. Genoptagelse af fredningssagen

Det forhold, at en fredningssag bortfalder, fordi det ikke har været muligt for fredningsnævnet at afslutte sagen inden for den fastsatte frist, skal imidlertid ikke indebære, at sagsrejser er afskåret fra at få den pågældende fredningssag genoptaget til behandling i fredningsnævnet. Efter forvaltningsloven har borgere ikke i alle tilfælde krav på en ny realitetsbehandling af en sag ved den samme myndighed, der har behandlet sagen én gang, med mindre der foreligger nye forhold eller nye omstændigheder vedrørende sagen.

Det er derfor præciseret i § 37 a, stk. 2, at sagsrejser har et retskrav på at få fredningssagen genoptaget til fornyet behandling i fredningsnævnet, uanset om sagsrejser genfremsætter den for fredningsnævnet på uændret grundlag. Denne ret kan kun benyttes en gang, og det dog af hensyn til de berørte lodsejere bestemt, at retten skal udnyttes inden for 2 måneder.

For så vidt angår bortfald af de midlertidige retsvirkninger af en fredningssag, der verserer for Naturklagenævnet, henvises til afsnit 8 nedenfor.

6. Fredninger med naturgenopretning

En fredning kan gå ud på ikke blot at bevare et områdes tilstand men også på at tilvejebringe en bestemt tilstand, der herefter skal bevares. Sådanne fredninger, hvori indgår naturgenopretning vil fortsat være af central betydning for naturbeskyttelsen, og det er derfor vigtigt, at en fredning skal kunne skabe rammen om et naturgenopretningsprojekt.

Men det har ikke været tanken, at en fredning skal kunne gennemtvinge et naturgenopretningsprojekt, som de, der skal gennemføre det og betale for det, ikke kan støtte.

Det er derfor bestemt i § 38 a, at en fredning, der indebærer gennemførelsen af et naturgenopretningsprojekt, kun kan gennemføres, hvis de, der er ansvarlige for gennemførelsen af naturgenopretningsprojektet og for omkostningerne hertil, kan anbefale, at fredningen gennemføres.

Bestemmelsen omfatter kun fredningssager, der indebærer gennemførelse af større, egentlige naturgenopretningsprojekter med betydelige, selvstændige omkostninger for amt og/eller stat. Som eksempler kan nævnes genskabelse af en sø. I vurderingen af, hvornår der er tale om et egentligt naturgenopretningsprojekt, som kræver godkendelse efter denne bestemmelse, skal det tillægges vægt, om der er tale om at genskabe en forsvunden natur/naturtype eller om der er tale om at forbedre eksisterende natur. Endvidere er det af betydning, om der er tale om udførelsen af et egentligt anlægsarbejde eller blot om f.eks. hæve vandstanden i et område ved at afbryde dræn el. lign. Mindre projekter, der snarere har karakter af 1. gangs pleje i form af rydning m.v. eller mindre vandstandshævninger, der ikke indebærer genskabelse af forsvunden natur, betragtes således ikke som naturgenopretningsprojekter, hvorfor fredninger med et sådant indhold fortsat ikke skal godkendes efter bestemmelsen.

Fredninger, der alene indeholder en bestemmelse, hvorefter fredningen ikke skal være til hinder for en senere gennemførelse af et naturgenopretningsprojekt, er selv sagt ikke omfattet af bestemmelsen, da fredningen jo netop ikke i disse tilfælde foreskriver gennemførelsen af projektet.

7. Fredningserstatning for offentligt ejede arealer

Det er bestemt i § 39, stk. 1, sidste punktum, at der ikke tilkendes erstatning for fredning af offentligt ejede arealer, med mindre den fredede ejendom er erhvervet med henblik på midlertidig besiddelse.

Ifølge forarbejderne til ændringen af naturfredningsloven i 1978, jf. lov nr. 219 af 24. maj 1978, var det forudsat, at der som hidtil normalt ikke skulle tillægges offentlige myndigheder erstatning i forbindelse med fredninger. Ved naturbeskyttelseslovens gennemførelse i 1992 var det efter forarbejderne hensigten at opretholde den hidtidige retstilstand med hensyn til udløsning af erstatning ved gennemførelse af fredninger.

Fredningsmyndighederne har i overensstemmelse hermed normalt ikke tillagt offentlige myndigheder erstatning i forbindelse med fredninger. Naturklagenævnet (Overfredningsnævnet) har dog i nogle tilfælde tilkendt Statens Jordlovsudvalg og Jordbrugsdirektoratet erstatning for arealer, som nævnet anså for alene at være erhvervet med henblik på midlertidig besiddelse.

Der er endvidere tilkendt erstatning, når det ved fredning pålægges en offentlig myndighed som ejer af ejendommen at gennemføre udgiftskrævende foranstaltninger samt i et vist omfang, når fredningen hindrer en aktuel eller konkret planlagt anvendelse af arealet.

Denne administrative praksis har ikke hidtil været lovfæstet, bortset fra bestemmelsen i § 39, stk. 2, hvorefter fredningsnævnet kan bestemme, om og med hvilket beløb, der skal ydes erstatning i tilfælde, hvor fredningsbestemmelserne indeholder et påbud til en offentlig myndighed.

Der har i de seneste år været rejst krav om fredningserstatning fra flere statslige myndigheder, også for arealer, der har været i myndighedens eje over en lang årrække.

Taksationskommissionen traf i 2001 afgørelse i sagen om fredning af Store Vildmose, Nordjyllands Amt, hvorefter der ikke tilkendtes Direktoratet for FødevarerErhverv fredningserstatning som påstået af direktoratet. Taksationskommissionen henviste i sin afgørelse til de ovenfor nævnte forarbejder i lovgivningen og den hidtidige administrative praksis.

Taksationskommissionen fandt, at arealerne ikke kunne antages at have været erhvervet med henblik på midlertidig besiddelse, da de havde været i offentlig eje siden 1920-erne.

Endvidere traf Naturklagenævnet i 2002 afgørelse om fredning af Haveforeningen Dalgas i Frederiksberg Kommune. Nævnet traf i den forbindelse afgørelse om, at DSB ikke skulle tilkendes fredningserstatning, idet DSB, der er en selvstændig offentligt ejet virksomhed, er at sidestille med egentlige offentlige myndigheder.

Med bestemmelsen i § 39, stk. 1 lovfæstes den hidtidige administrative praksis for ydelse af erstatning for fredning af offentligt ejede arealer.

8. Bortfald af midlertidige retsvirkninger efter § 41, stk. 2

Der gælder ikke en sagsbehandlingsfrist for Naturklagenævnets behandling af en fredningssag svarende til den frist, der er fastsat for fredningsnævnenes behandling af fredningssager, jf. § 37 a.

Det er derimod bestemt, at de midlertidige retsvirkninger efter lovens § 41, stk. 2, bortfalder 2 år efter, at sagen er indbragt for Naturklagenævnet.

Hvis fredningsnævnets afgørelse er en afvisning af at gennemføre en fredning, begrænser fredningsområdet geografisk, eller begrænser indholdet af fredningsbestemmelserne i forhold til fredningsforslaget, er det bestemt i § 41, stk. 2, at forslagets retsvirkning efter § 37, stk. 2 opretholdes, indtil Naturklagenævnet har truffet afgørelse i sagen.

Denne retsvirkning bortfalder nu efter den nye bestemmelse i § 43 a, således at det 2 år efter, at fredningssagen er indbragt for Naturklagenævnet, alene er fredningsnævnets afgørelse, der gælder. Baggrunden for denne bestemmelse er et ønske om at begrænse ulemperne for de berørte lodsejere m.v. mest muligt, såfremt Naturklagenævnets behandling af en fredningssag varer over 2 år.

Denne frist for bortfald af de midlertidige retsvirkninger efter § 41, stk. 2 gælder også for de fredningssager, der verserer for Naturklagenævnet ved lovens ikrafttræden, jf. ændringsloven § 5. Det vil sige, at disse midlertidige retsvirkninger af fredningsforslag, der verserer for Naturklagenævnet, bortfalder den 1. oktober 2006.

Bilag 1

Eksempler på Naturklagenævnets erstatningsfastsættelse.

Ramsødalen i Ramsø og Lejre Kommuner, NKN's afgørelse af 30. august 2004

For arealer uden for naturområdet/kærneområdet fastsættes erstatningen efter en grundtakst pr. ha, der forhøjes til 2000 kr. pr. ha.

Der ydes kun erstatning efter halv grundtakst for arealer inden for sø- og åbeskyttelseslinien, og der gives ikke erstatning for arealer, omfattet af naturtypebeskyttelsen efter § 3 i naturbeskyttelsesloven.

Forbud mod gødskning og sprøjtning af arealer inden for det centrale naturområde, der er i omdrift, eller efter ophør af tilskudsordninger ville kunne tages i omdrift : 40.000 kr./ha
Arealerne kan herefter kun anvendes til afgræsning og høslet, og forskellige tilskudsordninger bortfalder.

For landbrugsarealer, der henlå som vedvarende græsarealer inden for det centrale naturområde fastsættes erstatningen til 10.000 kr./ha.

Tilplantningsforbud: 8.000 kr./ha.

Forbud mod genplantning og foryngelse af eksisterende beplantning: 8.000 kr./ha, dog for beplantninger i dårlig stand kun en erstatning på 3.000 kr./ha.

Adgang ad eksisterende stier: 15 kr. pr. løbende meter.

Anlæg af nye stier: 30 kr. pr. løbende meter.

Mindsteerstatningen pr. ejendom forhøjes til 2.000 kr.

Fredning af natur- og landbrugsarealer ved Tolshave, Frederikshavn Kommune, Nordjyllands Amt NKN's afgørelse af 30. januar 2004.

Forbud mod gødskning og sprøjtning af marker: 25.000 kr./ha

Forbud mod gødskning og sprøjtning af kulturenge: 12.000 kr./ha og af naturenge: 10.000 kr./ha.

Forbud mod renafdrift i skove: 5.000 kr./ha.

Kystarealerne ved Ajstrup Bugt, Mariager Kommune, Århus Amt, NKN's afgørelse af 19. dec. 2001.

Græsbinding af dyrkede arealer: 29.000 kr./ha.

Græsarealer, der skal fastholdes som vedvarende græs: 13.000 kr./ha.

Renafdrift af skovarealer i deres helhed m.h.p. overgang til hede/overdrev: 30.000 kr./ha.

Skovarealer, der fastholdes eller skal overgå til løvskov og pålægges løvtræbinding: 10.000 kr./ha.

Arealer, hvor nåletræsbevoksningen skal afdrives ved hugstmodenhed og derefter drives som blandet løvskov: 15.000 kr./ha.

Fredningen af Hald Sø-området, Viborg og Karup Kommuner, Viborg Amt, NKN's afgørelse af 26. marts 2002.

Forbud mod tilplantning af agerjord med juletræer: 4.000 kr./ha. Erstatningen fastsættes ud fra en vurdering af, at der er knyttet en betydelig risiko til investeringer i juletræs- og pyntegrøntkulturer.

Krav om rydning af skov og træer efter omdrift på overdrevarsarealer: 5.000 kr./ha.

Foringelse af jagtudbyttet på eksisterende eng-, overdrevs-, hede- og mosearealer med krav om konvertering af nål til løv samt naturplejeforanstaltninger: 1000 kr./ha.

Foringelse af jagtudbyttet på arealer, der efter afdrift overgår til hede eller overdrev: 2.000 kr./ha.

Fredning af arealer ved Stentinget - Byrhøj, Dronninglund Kommune, Nordjyllands Amt, NKN's afgørelse af 29. marts 2000.

Forbud mod dybdepløjning og grubning samt øvrige bindinger : 2.000 kr./ha

Forbud mod pløjning under 40 cm samt øvrige bindinger: 2.500 kr./ha

Forbud mod pløjning under 20 cm samt øvrige bindinger: 5.000 kr./ha

Forbud mod pløjning under 10 cm samt øvrige bindinger: 25.000 kr./ha

Fjernelse af læhegn: 100 kr./m

Fordelt med 50 kr./m på hver side af hegnet

Bilag 2

Skema til Budgetoverslag

Fredningsområde:
Amt:
Kommune(r):

(A) Naturgenopretning, pleje m.v.

AI – Anlægsomkostninger

Udgifter til naturgenopretning, hævning af vandstand, rydning, fjernelse af opstemninger mv.

Anlægsomkostninger	I alt kr.
Budgetpost AI	

AII - Øvrige omkostninger

Efterfølgende pleje/vedligeholdelse	Kr.
Information	Kr.
Andet (angiv formål)	Kr.
I alt	I alt kr.:

Budgetpost AII

(B) Lodsejererstatning for nedgang i handelsværdien

NB! Under de enkelte budgetposter (BI-BVIII) beskrives den enkelte type af regulering, erstatningsstørrelse, arealstørrelsen, samt samlet erstatningssum.

BI- Mindste erstatning og grundtakst

Mindste erstatning og grundtakst	Erstatning	Antal ha	Erstatning kr. i alt
Mindste erstatning	2000 kr.		
Grundtakst	2000 kr./ha		
Arealer beskyttet af NBL §§ 16 og 18	1000 kr./ha		
Arealer omfattet af §§ 3, 15, 8 og 29a samt fredskovspligtige arealer	0 kr./ha		
I alt			

Budgetpost BI

BII – Jord i omdrift

Nedgang i handelsværdi som følge af forbud mod sprøjtning, gødskning, dybdepløjning, krav om græsbinding mv.

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Forbud mod sprøjtning og gødskning (afhængig af bonitet)</i>
<i>Græsbinding</i>
<i>Forbud mod dybdepløjning og grubning samt øvrige bindinger:</i>
<i>- Under 40 cm</i>
<i>- Under 20 cm</i>
<i>- Under 10 cm</i>

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost BII

BIII - Vedvarende græsarealer (ej beskyttet i henhold til NBL §3)

Nedgang i handelsværdi som følge af forbud mod sprøjtning, gødskning, omlægning, tilskudfordring mv.

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Forbud mod sprøjtning og gødskning</i>
<i>Forbud mod omlægning</i>

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost BIII

BIV- Kulturarealer og naturarealer incl. §3 arealer

Nedgang i handelsværdi som følge af forbud mod sprøjtning, gødsning, omlægning, tilskudfordring mv., i det omfang det er tilladt efter §3

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Forbud mod sprøjtning og gødsning af kulturareal</i>
<i>Forbud mod sprøjtning og gødsning af naturareal</i>

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost BIV

BV- Skov/krat mv.

Nedgang i handelsværdi som følge af krav om rydning, forbud mod genplantning, løvbinding mv.

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Forbud mod tilplantning</i>
<i>Forbud mod genplantning og foryngelse</i>
<i>Forbud mod renafdrift</i>
<i>Krav om renafdrift m.h.p. på overgang til overdrev</i>
<i>Rydning efter omdrift på overdrevarsareal</i>
<i>Fjernelse af læhegn</i>

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost V

BVI- Jagt

Nedgang i handelsværdi som følge af helt eller delvis forbud mod jagt, som følge af rydning mv.

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Foringelse af jagt som følge af rydning</i>

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost BVI

BVII- stier

Eksempel på reguleringer

Regulering
<i>Stiadgang ad eksisterende stier</i>
<i>Nye stier</i>

Regulering:	Erstatning kr./l/m	Antal meter	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost BVII

BVIII – Øvrige reguleringer

Regulering:	Erstatning kr./ha	Antal ha	Erstatning kr. i alt
I alt			

Budgetpost VIII

(C)- Offentlig overtagelse

CI – Køb

Arealtype:	Købssum kr./ha	Antal ha	Købssum kr. i alt
I alt			

Budgetpost CI

Total nettoudgift som følge af fredningen

kr. i alt :

Eksklusiv renter, godtgørelse og omkostninger til sagkyndig bistand

**G. KAPITEL 12 OM FREDNINGER I VEJLEDNING FRA 1992 OM
NATURBESKYTTELSSESLOVEN**

12. Fredning

12.1. Indledning:

Lovens kapitel 6 indeholder reglerne om fredningers tilvejebringelse, indhold og retsvirkninger, herunder erstatning.

Fredningsinstituttet er opretholdt og moderniseret

Loven opretholder fredningsinstituttet i stort set uændret form, idet der dog er foretaget en modernisering af bestemmelserne og en forenkling af proceduren. Fredningsinstituttet er karakteristisk ved, at der en gang for alle gøres op med et bestemt geografisk områdes anvendelsesmuligheder, og at de herved fastsatte rådighedsindskrænkninger - eller handlepligter - gennemføres mod erstatning.

Fredninger er således fortsat af central betydning i naturbeskyttelsesarbejdet, idet det er det stærkeste instrument til sikring af et landskab med dets indhold af geologiske, biologiske, kulturhistoriske og rekreative værdier.

Fredning er et af flere instrumenter. Såfremt man - undtagelsesvis - gennemfører en anlægslov, der strider mod en fredning, vil anlægsloven dog fortrænge fredningen. Hvor fredning tidligere næsten var den eneste form for sikring, er der i dag med planloven, råstofloven, skovloven, vandløbsloven og de generelle beskyttelsesbestemmelser i naturbeskyttelsesloven skabt et vist sikkerhedsnet under natur- og landskabsbeskyttelsen.

Der er endvidere i lovgivningen i dag en række andre muligheder for at sikre og genskabe natur, f.eks. erhvervelser og frivillige aftaler efter lovens kapitel 8 om naturforvaltning, tilbud om tilskud til særlige miljøvenlige landbrugsdriftsformer, og aftaler og tilskudsordninger efter skovloven.

Fredning af et område vil derfor kun komme på tale i de tilfælde, hvor behovet for beskyttelse, pleje, naturgenopretning eller fremme af befolkningens friluftsliv ikke kan opfyldes ved anvendelse af de øvrige bestemmelser og virkemidler i lovgivningen.

Der er dog samtidig i de senere år konstateret en udvikling, hvor behovet for gennemførelse af fredninger har været stigende, f.eks. med hensyn til beskyttelse af arkæologiske værdifulde fund mod pløjning eller udtørring, eller biologiske interesser mod anvendelse af gødning og sprøjtemidler. Også det stigende antal sager om naturgenopretning har været med til at forøge behovet for gennemførelse af fredninger.

12.2. Fredningsnævn

Nævnenes opgaver

Fredningsnævnene er opretholdt, jf. lovens § 35. Deres kompetence er begrænset til udelukkende at behandle fredningssager og dispensation fra fredninger. Sager vedrørende bygge- og beskyttelseslinier, offentlighedens adgang til naturen og friluftsklamer er herefter henlagt til amtsrådene. Visse byggeliniesager i byzone og sommerhusområder henhører dog under kommunalbestyrelserne.

Ny forretningsorden

Med hjemmel i § 35, stk. 9 er der udstedt en ny bekendtgørelse om forretningsordenen for fredningsnævn.

14 fredningsnævn

Fredningsnævnenes antal er reduceret fra 25 til 14, således, at der er et nævn for hvert amt. Et fredningsnævn dækker dog både Københavns amt, Københavns og Frederiksberg kommuner. Reduktionen af nævnenes antal og indskrænkningen af deres arbejdsområde forventes at medføre, at sagsbehandlingstiden for fredninger kan nedbringes.

Formandssuppleanten

I situationer, hvor et fredningsnævn midlertidigt er særligt overbelastet på grund af flere større ressourcekrævende fredningssager, der verserer samtidig, kan ministeren efter lovens § 35, stk. 81 beslutte, at formandsfunktionen i en eller flere sager udøves af formandens suppleant, som også skal være dommer, jf. stk. 4. Endvidere er det fastsat i forretningsordenens § 2, at formanden for fredningsnævnet kan bestemme, at beføjelserne som formand i enkelte verserende dispensationssager skal udøves af suppleanten for formanden, selv om formanden ikke er forhindret i at deltage i sagen.

Nævnenes sammensætning

Fredningsnævnet består fortsat af to faste medlemmer, nemlig en formand, der skal være dommer, og som udpeges af miljøministeren, og et medlem, der vælges af amtsrådet. Det tredje medlem skifter, idet det vælges af kommunalbestyrelsen i den kommune, det omhandlede areal ligger i.

Fredningssager der berører flere amtskommuner

Hvor en fredningssag vedrører flere amter, henviser ministeren fredningssagen til behandling i det ene fredningsnævn. Dette nævn suppleres med de amts- og kommunalt valgte medlemmer fra det eller de andre nævn, som ikke behandler sagen. Angår en fredningssag et område, der ligger i flere amter, deltager det amtsrådsvalgte medlem kun i beslutninger vedrørende arealer i vedkommende amt. Angår fredningssagen flere kommuner, deltager det kommunalbestyrelsesvalgte medlem kun i beslutninger vedrørende arealer i vedkommende kommune, jf. forretningsordenen.

Valgperiode

Valgperioden for fredningsnævnene følger som hidtil valgene til de kommunale råd. Ministeren kan dog bestemme, at et fredningsnævn efter valgperiodens udløb afslutter behandlingen af en verserende sag.

1-årig overgangsordning

Efter lovens § 104 opretholdes de hidtidige fredningsnævn indtil 1. juli 1993 med henblik på at færdigbehandle de verserende sager efter hidtil gældende regler. Disse fredningsnævn og Overfredningsnævnet kan dog beslutte straks at overføre en sag til det nye fredningsnævn henholdsvis Naturklagenævnet, hvis sagen ikke skønnes at kunne afsluttes inden den 1.7.1993.

Vederlag

Efter § 35, stk. 10, betales vederlag til fredningsnævnets formand og dennes suppleant som hidtil af staten. Alle nævnets øvrige udgifter afholdes fortsat af vedkommende amtskommune. For fredningsnævnet for Københavns amt samt Københavns og Frederiksberg kommuner fordeles de amtskommunale udgifter forholdsmæssigt.

12.3. Foreløbigt forbud

Miljøministeren og amtsrådet kan som hidtil nedlægge et foreløbigt, tidsbegrænset forbud forud for rejsning af en fredningssag. Det er med formuleringen af lovens § 34 præciseret, at et foreløbigt forbud kan gå ud på at hindre, at tilstanden af et areal ændres, selv om denne anvendelse er et led i ejendommens fortsatte drift. Bestemmelsen er fortsat kun tænkt anvendt i begrænset omfang og kun til at forhindre en udnyttelse, der – hvis den blev gennemført - ville forspilde formålet med eller vanskeliggøre gennemførelsen af en fredning.

Offentliggørelse m.v.

Lodsejeren skal have individuel meddelelse om forbudet. Endvidere skal forbudet offentliggøres, og det har fra dette tidspunkt gyldighed, indtil et fredningsforslag er bekendtgjort i Statstidende, dog længst et år fra offentliggørelsen. Forbudet skal som hidtil tinglyses på ejendommen.

12.4. Rejsning og behandling af fredningssager

Hvem kan rejse fredningssag

Kompetencen til at rejse en fredningssag tilkommer miljøministeren, amtsrådet, kommunalbestyrelsen og Danmarks Naturfredningsforening, jf. lovens § 33, stk. 3. Øvrige ministerier har ikke længere kompetence til at rejse fredningssager. Den hidtidige kompetence for de øvrige ministerier har ikke været anvendt, fordi ministerierne har samarbejdet med Miljøministeriet om at rejse sager. Dette samarbejde forudsættes fortsat, f.eks. med Kulturministeriet eller Kirkeministeriet om rej-sning af fredninger til beskyttelsen af arkæologiske interesser eller kirkernes omgivelser. Proceduren for behandlingen af en fredningssag er indeholdt i §§ 36 og 37. De nærmere regler herom findes i forretningsordenen for fredningsnævn. jf. ovenfor.

Tidspunktet for sagens rejsning

Efter § 36 rejses en fredningssag ved indsendelsen af et fredningsforslag til fredningsnævnet, som skal offentliggøre fredningsforslaget. Fredningsnævnet har ikke længere mulighed for umiddelbart at afvise forslaget. Beslutning om ikke at gennemføre fredningen kan først træffes, efter at der har været afholdt offentligt møde i sagen. Herved sikres det, at både parter og offentlighed altid får mulighed for at udtale sig om et fredningsforslag.

Bekendtgørelse

Samtidig med bekendtgørelsen i Statstidende skal der ske annoncering i de dagblade, der udkommer på egnen, jf. forretningsordenen, og fredningsforslaget sendes til de berørte ejere og brugere, de statslige og kommunale myndigheder, hvis interesser berøres af forslaget, samt til organisationer m.v., som antages at have væsentlig interesse i forslaget.

Offentligt møde

Nævnet skal afholde mindst et offentligt møde om sagen, hvortil de ovenfor nævnte samt de, der har fremsat ønske herom, indbydes. Indsigelser og ændringsforslag til fredningsforslaget samt erstatningskrav kan fremsættes på mødet eller skriftligt over for nævnet. Nævnet skal endvidere i forbindelse med sagens behandling foretage besigtigelse af det pågældende område, jf. forretningsordenen.

Retsvirkning

Når et fredningsforslag er offentligt bekendtgjort, må der ikke foretages noget, som strider mod forslagets bestemmelser, jf. § 37, stk. 2. Det sikres herved, at en lodsejer eller bruger ikke kan gøre en fredning illusorisk. Da ejeres og brugeres muligheder ikke bør indskrænkes unødigt, er det bestemt i forretningsordenen, at det offentlige møde skal afholdes snarest muligt efter sagens rejsning. Såfremt fredningsnævnet finder, at det kan komme på tale at afvise fredningsforslaget, bør det derfor snarest efter det offentlige møde tage stilling til, om fredningsforslaget bør fremmes.

Foreløbige fredningsforslag ikke længere lovpligtige

De hidtidige regler om, at en fredningssag først kan rejses over for fredningsnævnet, når et foreløbigt fredningsforslag har været offentliggjort og drøftet, er ophævet. Det vil dog fortsat være hensigtsmæssigt, at den, der agter at rejse en fredningssag, drøfter sagen med de berørte ejere og myndigheder, inden sagen indbringes for fredningsnævnet. Det vil i den forbindelse ofte være mest praktisk at afholde et indledende offentligt møde, hvor hovedprincipperne for en kommende fredningssag drøftes.

12.5. Fredningers indhold

Bestemmelsen i lovens § 38 afgrænser indholdet af fredninger. I stedet for som i den tidligere lov at foretage en udtømmende opremsning af de elementer, der kan indgå i en fredningsafgørelse, er der efter stk. 3 adgang til at fastsætte alle de former for regulering og indgreb, der er nødvendige for at opnå formålet med fredningen. Afgørelsen af, hvilke indgreb, der er nødvendige for at opnå formålet med fredningen, vil bero på et skøn. Afhængig af fredningsformålet kan fredningsbestemmelser som hidtil indeholde

- forbud mod dyrkning, beplantning, indgreb overfor plante- og dyreliv og mod gravning og bebyggelse,
- regler for anvendelsen af et areal, herunder at visse former for anvendelse kræver forudgående tilladelse,
- regler om offentlighedens adgang, herunder om færdselsforbud,
- retningslinier for udførelse af anlæg og pleje samt påbud om udførelse af nærmere angivne foranstaltninger, f.eks. nedrivning af en bygning eller fjernelse af en beplantning,
- bestemmelser om at en ejendom skal afstås helt eller delvis til det offentlige,
- bestemmelser, der sikrer bynære arealer til rekreative formål (beliggenhedsfredning).

Naturgenopretning

Som noget nyt fremgår det af lovens formål, at fredninger kan anvendes ikke blot til bevaring af en eksisterende tilstand, men også til at tilvejebringe en bestemt tilstand (naturgenopretning), der herefter skal opretholdes. Dette er præciseret i § 38, stk. 2.

12.6. Særligt om fredningsnævnenes kompetence til fredning af dele af søterritoriet

Der er i lovens § 5 1, stk. 2 givet mulighed for, at en fredning af landområder kan udvides med tilgrænsende lavvandede dele af søterritoriet, når der knytter sig en særlig interesse i at medtage disse områder under fredningen. Loven bestemmer ikke hvornår et område kan anses for at være »lavvandet«. I Ramsarkonventionen opereres med en dybde på indtil 6 meter, og det må efter lovens forarbejder sædvanligvis være dette kriterium, der lægges til grund.

Beslutning om fredning på søterritoriet kan imidlertid kun ske som accessorium til en fredning af landarealer. Der må være en funktionel sammenhæng mellem fredningen af de to areal typer. Den funktionelle sammenhæng kan f.eks. være af geologisk, økologisk, kulturhistorisk eller rekreativ karakter.

Som udgangspunkt bør fredning af et mindre landareal ikke danne grundlag for at inddrage en større del af søterritoriet under fredningen. Men der kan være en konkret begrundelse herfor, f.eks. ved fredningen af en Ø, hvor den funktionelle sammenhæng mellem øen og de omkringliggende lavvandede områder er åbenbar.

Det er forudsat i betænkningen over lovforslaget, at der ikke ved en fredning af søterritoriet sker indgreb i relation til allerede eksisterende eller godkendte anlæg på søterritoriet. Det gælder f.eks. bestående havneanlæg eller forsvarsanlæg.

Fredningsforslag, der omfatter søterritoriet, bør fremsendes til i hvert fald Trafikministeriet, Energiministeriet, Fiskeriministeriet og Forsvarsministeriet.

12.7. Fredningers »bonusvirkning«

Det kan i en fredning bestemmes, at fredningen samtidig gælder som tilladelse eller godkendelse efter reglerne i naturbeskyttelsesloven eller efter regler i anden lovgivning, jf. lovens § 38, stk. 6. Det er en forudsætning for denne såkaldte »bonusvirkning« af en fredning, at der er en hjemmel i de pågældende love til at fravige den sædvanlige kompetence og procedure. Ordningen giver endvidere alene hjemmel til, gennem fredningen at realisere en helt konkret beskrevet tilladelse eller dispensation, men omfatter ikke en bredt formuleret fravigelse fra lovgivningen.

Fredningsbonus

I lovens § 38, stk. 5, findes hjemmel til »fredningsbonus« for så vidt angår de generelle beskyttelsesbestemmelser §§ 3-4, og bygge- og beskyttelseslinierne i §§ 15-19. Tilsvarende hjemmel er indsat i følgende love, som konsekvensændringer med hjemmel i naturbeskyttelsesloven: Skovloven vedrørende friholdelse for tilplantning af fredskovpligtige arealer, jf. lovens § 94, vandløbsloven vedrørende tilladelse til indgreb i vandløb, jf. lovens § 100, og planloven vedrørende tilladelse til byggeri, udstykning eller ændret anvendelse i landzone, jf. lovens § 99. Der er ikke hjemmel til fredningsbonus i den øvrige lovgivning, f.eks. landbrugsloven.

Behovet for bonusvirkning

Behovet for at give en fredning denne »bonusvirkning« vil navnlig foreligge, når der i fredningen indgår naturgenopretning, d.v.s. bestemmelser der går ud på at ændre den hidtidige tilstand eller at tilvejebringe en helt ny. Som eksempler på sager, hvor der kan blive tale om at overføre kompetencen efter vandløbsloven, kan nævnes:

- etablering og retablering af søer
- vandstandshævninger i vådområder i øvrigt og
- naturgenopretning i ådale, der f.eks. indebærer, at åløb tilbageføres til en mere oprindelig skikkelse.

Som eksempel på overførsel af kompetence efter planloven kan nævnes, at et areal i landzone ved fredningen udlægges til parkering eller genskabes som sø, d.v.s. en ændret arealanvendelse, som ellers ville kræve tilladelse efter planloven. Det forudsættes, at sagsrejsere inddrager de berørte myndigheder i forbindelse med forberedelse af fredningssagen, ligesom det kan komme på tale at søge evt. supplerende ekspertbistand.

12.8. Erstatning

Erstatning

Der ydes som hidtil ejere, brugere og andre rettighedsindehavere fuld erstatning for de tab, fredningen påfører dem, jf. lovens § 39, stk. 1. Erstatning til ejere og brugere tilkendes, uanset om der er givet møde i fredningssagen, og uanset om der er fremsat krav herom. Tilkendelse af erstatning til andre rettighedsindehavere, forudsætter derimod som hidtil, at der er fremsat et erstatningskrav.

Godtgørelse

Der er som hidtil hjemmel til at tilkende en privat ejer eller bruger godtgørelse for tab i anledning af en fredningssag, der er rejst, men som ikke gennemføres, jf. lovens § 39, stk. 2.

Principper for udmåling af erstatning

Erstatningen fastsættes af fredningsnævnet samtidig med afgørelsen af fredningssagen og udmåles på basis af det økonomiske tab på tidspunktet for fredningsafgørelsen. Erstatningen til ejerne dækker det tab, der lides ved, at ejendommen falder i handelsværdi på grund af fredningens gennemførelse. Der kan dog herudover blive tale om betaling af erstatning for f.eks. gener i forbindelse med of-

fentlighedens adgang. Overfredningsnævnet har i sædvanlige tilfælde fastsat erstatningen ud fra faste takster pr. ha. Anvendelse af takster er tiltrådt af Taksationskommissionen og domstolene. Fredningserstatning kan kun modsvare den nedgang i handelsværdien, som fredningen medfører, og altså ikke en nedgang i handelsværdien som er forårsaget af anden lovgivning, eller af andre regler i naturbeskyttelsesloven - f.eks. de generelle beskyttelsesbestemmelser. Efter praksis gælder dette, selv om fredningen gentager disse rådighedsindskrænkninger. Da der i forvejen er fastsat en lang række generelle reguleringer i naturbeskyttelsesloven og i anden lovgivning, f.eks. planloven, råstofloven og skovloven m.v. er den reelle rådighedsindskrænkning i fredninger ofte forholdsvis begrænset. Udgifterne til fredningserstatninger bevilges over finansloven. Størrelsesordenen af den årlige bevilling har i de senere år været 6 - 7 mio. kr.

Erstatningsfordelingen

Miljøministeren er ansvarlig for, at erstatningen udbetales til den erstatningsberettigede. 3/4 af erstatningsbeløbet afholdes af Miljøministeriet og 1/4 af vedkommende amtskommune. Har en fredning hovedsagelig betydning for en kommune, kan fredningsnævnet eller Naturklagenævnet bestemme, at en del af eller hele den statslige andel af erstatningen afholdes af kommunen. Har en fredning derimod national betydning og medfører den store udgifter, kan Naturklagenævnet (men ikke fredningsnævnet) bestemme, at staten skal afholde 9/10 af erstatningen m.v.

Udbetaling

Erstatningen kan først kræves udbetalt, når det er endeligt afgjort, om en fredning skal gennemføres, d.v.s. først når en evt. taksationskommissionsafgørelse eller dom foreligger, og forudsat at Naturklagenævnet ikke har genoptaget sagen efter lovens § 48. Den hidtidige bestemmelse om forelæggelse for Folketingets Finansudvalg af fredninger, hvor den statslige andel af erstatningen overstiger 500.000,- kr., er ophævet.

Forrentning af erstatningsbeløbet

Erstatningsbeløbet forrentes fra datoen for fredningsnævnets afgørelse og indtil erstatningen udbetales. Renten svarer til Danmarks Nationalbanks diskonto, jf. lovens § 39, stk. 3. Under særlige omstændigheder kan fredningsnævnet, Naturklagenævnet eller Taksationskommissionen d og fastsætte et andet begyndelsestidspunkt for forrentningen.

Dækning af udgifter til sagkyndig bistand

Efter lovens § 47 kan fredningsnævnet, Naturklagenævnet og Taksationskommissionen bestemme, at der skal ydes en ejer eller bruger en passende godtgørelse for udgifter til sagkyndig bistand under fredningssagens behandling. En sådan afgørelse om sagsomkostninger træffes endeligt af hver instans for sig, og kan således ikke ankes. Det er præciseret, at der også efter bestemmelsen kan ydes en godtgørelse for rimelige omkostninger til sagkyndig bistand til private ejere og brugere, der har været impliceret i en fredningssag, uden at de har fået tilkendt fredningserstatning.

12.9. Fredningsnævnets afgørelse

Reglerne om fredningsnævnets afgørelse i en fredningssag er indeholdt i lovens §§ 40 og 41, og svarer til de hidtil gældende regler. Efter endt behandling, herunder offentligt møde, jf. ovenfor, træffer fredningsnævnet afgørelse om, hvorvidt fredningsforslaget skal gennemføres eller afvises. Hvis fredningen gennemføres, fastlægger fredningsnævnet den geografiske afgrænsning af fredningen og fastsætter i fredningsafgørelsen de nærmere bestemmelser for området, if. ovenfor.

Offentlig bekendtgørelse

Fredningsnævnet offentliggør fredningsafgørelsen på samme måde som fredningsforslaget og sender den til de samme, som efter § 37 skal have fredningsforslaget. De nærmere regler er fastsat i forretningsordenen for fredningsnævn.

Tinglysning

Fredningsbestemmelserne tinglyses på de pågældende ejendomme.

Retsvirkning

Retsvirkningen af en fredningsafgørelse indtræder, når afgørelsen er offentligt bekendtgjort. Efter dette tidspunkt skal alle og enhver overholde fredningsbestemmelserne.

Lovens § 4 1, stk. 2, indeholder en regel om, at retsvirkningen af forslaget fortsat gælder i de tilfælde, hvor fredningsnævnets afgørelse går ud på enten ikke at gennemføre fredningen eller på at indskrænke denne. Denne fortsatte retsvirkning af fredningsforslaget gælder, indtil der er truffet endelig afgørelse i fredningssagen. Det sikres herved, at der ikke, medens klagefristen løber, eller under behandlingen af en klagesag handles i strid med den foreslåede fredning.

12.10. Forelæggelse for Naturklagenævnet

Bestemmelsen i lovens § 42 om forelæggelse for Naturklagenævnet af sager, der udløser erstatning og godtgørelse på over 100. 000 kr. svarer til de hidtidige regler. Om Naturklagenævnet henvises nærmere til afsnit 2 1. 1.

12.11. Klage

I lovens §§ 43-44 er der fastsat særlige klageregler for afgørelser i fredningssager. Bortset fra, at klagemyndigheden nu er Naturklagenævnet og ikke Overfredningsnævnet, svarer bestemmelserne om klage til indholdet af de hidtidige bestemmelser.

12.11. 1. Klage til Naturklagenævnet

Fredningsnævnets afgørelser i fredningssager kan indbringes for Naturklagenævnet efter reglerne i § 43. Der er fastsat nærmere regler herom i Forretningsorden for Naturklagenævnet, jf. bekendtgørelse nr. 548 af 22. Juni 1992.

De klageberettigede

Kredsen af klageberettigede er fastlagt i § 43, stk. 2. Fredningsnævnets afgørelser kan påklages af ejere og brugere af ejendomme, der er omfattet af fredningen, af enhver, der har givet møde for nævnet, eller som har ønsket underretning om sagens afgørelse, af statslige og kommunale myndigheder, hvis interesser er berørt af forslaget samt af organisationer m.v., som må antages at have en væsentlig interesse i forslaget. Herefter kan ikke blot lokale foreninger med væsentlig interesse i sagen klage, men også hovedorganisationer med væsentlig interesse. Dette sidste er ikke tilfældet for så vidt angår anden klage efter loven, jf. § 86, hvorefter den eneste klageberettigede hovedorganisation er Danmarks Naturfredningsforening.

Begrundelsen for denne forskel er fredningers karakter af en overordnet, varig sikring af naturværdier, hvor en række organisationer kan have en interesse i sagen. Erstatningsspørgsmål kan dog som hidtil kun påklages af den, hvis erstatningskrav er påkendt, og som anser sig for berettiget til større erstatning, samt af de myndigheder, som skal betale erstatningen.

Naturklagenævnets kompetence

Naturklagenævnet træffer afgørelse i fredningssager efter reglerne i § 44. Herefter kan Naturklagenævnet - på tilsvarende måde som hidtil Overfredningsnævnet - i alle sager ændre fredningsnævnets afgørelse helt eller delvis, herunder indskrænke eller udvide fredningens geografiske udstrækning, ændre fredningsbestemmelsernes indhold og ændre erstatningen.

Naturklagenævnet kan endvidere bestemme, at en fredningssag, som er afvist af fredningsnævnet, skal genoptages af dette til fornyet behandling. Efter § 44, stk. 3 kan nævnet som hidtil beslutte at henskyde behandlingen af et erstatningskrav til Taksationskommissionen.

Bekendtgørelse og underretning

Naturklagenævnets afgørelser bekendtgøres efter reglerne i § 44, stk. 4, og der sendes særskilt underretning til ejere og brugere samt til de, der har bedt om det.

12.11.2. Klage til Taksationskommissionen

Den særlige taksationskommission, som også efter den hidtidige lov var klagemyndighed for så vidt angår erstatningsspørgsmålene, er opretholdt som klagemyndighed for Naturklagenævnets afgørelser om erstatning.

Taksationskommissionen sammensætning

Taksationskommissionen nedsættes af miljøministeren, og dens sammensætning er som hidtil. Den består af en formand, der skal være landsdommer, og som udpeges af ministeren, et medlem, der udpeges af ministeren, og et medlem, der vælges af amtsrådet for det amt, hvori det pågældende areal er beliggende, henholdsvis af Københavns og Frederiksbergs kommunalbestyrelser. For hvert medlem udpeges en suppleant.

Nyforretningsorden

Der er fastsat en ny forretningsorden for Taksationskommissionen, jf. bekendtgørelse nr. 549 af 22. Juni 1992. Vedrørende adgangen til at lade en afgørelse efterprøve ved domstolene henvises til afsnit 21.8. om søgsmål.

12.12. Dispensation fra fredninger

Efter lovens § 50, stk. 1, kan fredningsnævnet som hidtil dispensere fra bestemmelserne i en fredning, når det ansøgte ikke vil komme i strid med fredningens formål. Afvigelser fra en fredning der går herudover, samt hel eller delvis ophævelse af en fredning kan som hidtil kun ske ved gennemførelse af en ny fredningssag efter reglerne i kapitel 6, jf. § 50, stk. 2.

Dispensationers omfang

Når en fredning først er gennemført, er det efter hidtidig praksis, som forudsættes opretholdt, vanskeligt at opnå dispensationer til helt nye aktiviteter, mens dispensation kan gives til f.eks. mindre tilplantninger, ombygninger og bygningsudvidelser, opførelse af en carport el.lign. Det samme gælder dispensation til midlertidige foranstaltninger, såsom afholdelse af teltlejre eller en musikfestival. Nødvendige driftsbygninger for jordbrugserhvervene vil normalt være meget lempeligt reguleret i selve fredningen, og sådant byggeri vil derfor ofte ikke forudsætte dispensation.

12.13. Videregående afvigelser fra en fredning

Videregående afvigelser forudsætter ny fredningssag

Videregående afvigelser fra en fredning, der er i strid med fredningens formål, eller i realiteten indebærer en hel eller delvis ophævelse af fredningen, kan kun ske ved gennemførelse af en ny fredning efter reglerne i kapitel 6.

Lovens sondring mellem den enkle dispensationsprocedure og den fornyede grundige behandling, som en ny fredningssag indebærer, skyldes hensynet til fredningens karakter af en varig sikring. Ændring eller ophævelse af fredninger vil derfor kun ske rent undtagelsesvis, og kun hvis det er nødvendigt til

varetagelse af tungtvejende samfundsmæssige hensyn, eller hvis fredningen må anses for i realiteten at have mistet sin betydning.

Som eksempler på foranstaltninger i fredede områder, der erfaringsmæssigt vil kræve gennemførelse af en ny fredningssag, kan nævnes opførelse af et hotel eller anlæg af en golfbane. Kun i de tilfælde, hvor hotellet, golfbanen eller et lignende anlæg beslaglægger en ubetydelig del af et fredet område, er placeret i yderkanten af fredningsområdet og i øvrigt ikke forskærtser formålet med fredningen, vil der kunne meddeles dispensation.

12.14. Fredninger på havet og på statsejede arealer. Videnskabelige reservater

12.14. 1. På havet

Fredninger på havet gennemføres som hovedregel ved udstedelse af ministeriel bekendtgørelse, jf. lovens § 51, stk. 1. For de kystnære dele af søterritoriet er der endvidere givet mulighed for, at disse i særlige tilfælde kan fredes ved fredningsnævnets afgørelse i tilknytning til fredning af tilgrænsende landarealer, jf. afsnit 12.6.

De hidtidige bekendtgørelsesfredninger

Der er hidtil gennemført følgende fredninger, der helt eller delvis omfatter søterritoriet:

Vadehavet (bkg. nr. 619 af 26.6.1992).

Harbør og Agger Tanger (bkg. nr. 222 af 16.3.1984)

Hirsholmene, Deget og det omliggende søterritorium (bkg. nr. 359 af 8.7.1981)

Dele af søterritoriet omkring Hesselø (bkg. nr. 150 af 14.4.1982)

Nørrestrands søterritorium ved Horsens (bkg. nr. 612 af 12.11.1982)

Stavns Fjord og det tilstødende farvand (bkg. nr. 166 af 12.4.1984)

Søterritoriet ud for Læsåens og Øleåens udmundinger (bkg. nr. 383 af 17.7.1984)

Ertholmene og omliggende søterritorium (bkg. nr. 576 af 20.11.1984)

Ringkøbing Fjord (bkg. nr. 340 af 27.6.1985)

Anholts østspids og det omgivende søterritorium (bkg. nr. 488 af 25.6.1990)

Ølsemagle Revle og Staunings Ø samt dele af søterritoriet omkring Ølsemagle Revle og Staunings Ø (bkg. nr. 593 af 16.8.1990).

Der kan også fredes på fiskeriterritoriet

Den del af havet, der kan fredes, er udvidet fra kun at omfatte søterritoriet til også at omfatte fiskeriterritoriet. Baggrunden herfor er, at en række af Danmarks marine naturområder, f.eks. visse EF-fuglebeskyttelsesområder og nogle af de større stenrev, er helt eller delvis beliggende udenfor søterritoriet. Samtidig er der tilvejebragt overensstemmelse med anden lovgivning, f.eks. jagt- og vildtforvaltningsloven.

Formål

Formålet med at gennemføre fredninger på havet er i princippet identisk med fredninger på land. Truslerne mod naturbeskyttelsesinteresserne har dog oftest en anden karakter på havet end på land.

Sikring af naturinteresserne i anden lovgivning

Endvidere vil Trafikministeriets administration af statens højhedsret, der sker efter høring af samtlige berørte myndigheder, i meget vidt omfang sikre imod, at der gennemføres anlægsarbejder m.v. på søterritoriet, der udgør en trussel mod natur- og kulturværdierne. Tilsvarende gælder for Energiministeriets administration af anlæg af vindmøller på havet og for Miljøstyrelsens og Fiskeriministeriets administration af anlæg af havbrug.

I råstofloven er det tilkendegivet, at der vil ske en yderligere regulering af råstofindvindingen på havområdet. Hovedparten af denne indvinding vil fremover ske indenfor særligt udvalgte indvindings-

områder, hvor der forud er sket en afvejning af råstofinteresserne i forhold til bl.a. miljø-, natur- og kulturhistoriske interesser. For så vidt angår ral- og sandsugning er man særlig opmærksom på de biologiske interesser, der knytter sig til de lavvandede områder, ikke mindst Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområderne. Endvidere er der gennemført forbud mod al stenfiskeri i Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområder. Endelig overvejes det i forbindelse med den forestående revision af jagtloven at udlægge jagtfrie kerneområder bl.a. i EF-fuglebeskyttelsesområder. Fredninger på havet anvendes derfor kun, når det ikke er muligt at varetage beskyttelsesinteresserne i forbindelse med administrationen af anden lovgivning, samt i tilfælde hvor der er tale om særligt vigtige og sårbare natur- og kulturhistoriske lokaliteter. Endvidere kan fredning anvendes, hvor der er behov for koordination af en række forskellige hensyn, der som udgangspunkt er i indbyrdes konflikt med hinanden.

Regulering af rekreativ sejlads m.v.

Regulering af rekreativ sejlads og anden færdsel har tidligere været et centralt element i flere fredninger. Dette kan nu ske ved en bekendtgørelse efter lovens § 29.

Amtskommunernes rolle

Det vil ofte være hensigtsmæssigt, hvis en amtskommune gennemfører det forberedende arbejde med udarbejdelsen af bekendtgørelsen, således at Skov- og Naturstyrelsen i det væsentlige kun inddrages i de afsluttende forhandlinger om bekendtgørelsens nærmere indhold.

12.14.2. Statsejede arealer

Statsejede arealer kan fredes både ved ministeriel bekendtgørelse og ved fredning efter lovens kapitel 6. Fredningsmæssig beskyttelse af områder, hvor der indgår både privatejede arealer og statsejede arealer, bør ske ved fredning efter lovens kapitel 6.

Fredningsmæssig beskyttelse af statsejede arealer bør ske ved ministeriel fredningsbekendtgørelse, hvor arealerne udgør det fredningsværdige område i sin helhed, eller i særlige tilfælde, hvor arealerne udgør et større, naturligt afrundet yderareal af et samlet fredningsværdigt område.

12.14.3. Videnskabelige reservater

Reservatbekendtgørelser

Der er efter tidligere lovgivning ved bekendtgørelse opretholdt følgende videnskabelige reservater:

- Vejlerne (bkg, nr. 184 af 28.4.1960)
- Store Knot og Lille Knot ved Læsø (bkg, nr. 71 af 29.2.1940)
- Vorsø, Vorsø Kalv og Langøerne i Horsens Fjord (bkg, nr. 229 af 30.7.1934 jf. 274 af 8.12.1936)
- Ægholm ved Møn (bkg, nr. 361 af 17.10.1963)

Efter naturbeskyttelseslovens § 10 1, stk. 1, forbliver disse reservatbekendtgørelser i kraft, indtil de afløses af nye regler udstedt efter denne lovs § 51.

12.15. Handlingsplan for fredninger på land og på havet

På land

Skov- og Naturstyrelsen udarbejdede i 1989 1 samarbejde med Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening handlingsplaner for fredninger på land og på havet. Som opfølgning heraf har Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening 1 1992 udarbejdet en revideret handlingsplan for fredninger, der indeholder en prioritering af de kommende års fredningsindsats på land. Den reviderede handlingsplan er udtryk for en principielt

fælles holdning til, i hvilke tilfælde der bør rejses fredningssager. Det kan dog ikke undgås, at der også fremover opstår behov for gennemførelse af fredning af områder, som ikke er forudset i handlingsplanen, fordi der i mellemtiden er opstået en ny situation. Omvendt kan fredninger glide ud af listen, fordi problemerne klares på anden måde. Det er forudsat, at handlingsplanen revideres ca. hvert 5. år.

På havet

For så vidt angår den fremtidige fredningspolitik på havet henvises til afsnit 12.14. Der er ikke på havet, som det er tilfældet på land, foregået nogen egentlig planlægning, der kan danne grundlag for en nærmere prioritering af naturbeskyttelsesarbejdet, ligesom videngrundlaget er mere sporadisk end på land. I en række områder er der derfor igangsat kortlægning af kultur- og naturværdierne, således at der kan skabes bedre grundlag for at vurdere, om en fredningsmæssig beskyttelse er nødvendig.

**H. OVERSIGT PR. 30. JUNI 2005 OVER SAGSBEHANDLINGSTIDER FOR
VERSERENDE OG AFGJORTE FREDNINGSSAGER EFTER 1992**

Verserende sager pr. 30-6-2005 rejst efter 1-7- 1992

Reg. Nr.	Fredningens navn	rejst
791200	Råbjerg Mile	29-09-1994
793300	Agernæs Storskov	17-11-1998
794500	Gravlevdalen (Lindenberg Å)	03-09-1996
795000	Frederiksnåde	12-10-1999
795300	Kattehale Mose, Allerød sø	04-08-1989
795400	Odense Ådal	21-09-1999
795500	Lille Vildmose	01-07-1991
797500	Gadstrup Kirke, arealer omkring	06-10-1999
798800	Farum Vest	28-12-1992
798900	Skagen Gren	13-03-2000
799400	Færgevejsreservationen	17-05-2000
799900	Helnæs Made	22-01-1992
800300	Langsødal og Kedelsødal	18-11-1982
800500	Kystkile ved Kelleris	23-09-1993
801000	Søby brunkulslejer	09-02-2001
801400	Kappelhøj Kilen	05-12-2001
801900	Ejer Bavnehøj	29-10-2001
802400	Ho bugt, strandsti	09-07-2001
803200	Bjergene, Vejrhøjbu 1	25-01-2002
803800	Læsten Bakker	29-04-2002
804100	Holmegards Mose	06-01-2003
804200	Sengeløse Mose	11-11-2002
804400	Bakkestien - Frederiksværk	10-03-2003
804500	Hornbæk Indlandsklit	06-12-2002
804600	Porsemosen	04-02-2003
804700	Sjælssøs Østende	06-01-2003
804800	Tysmosen	06-01-2003
805100	Sebbersund, handels-, håndværksplads, kirke	08-05-2003
805200	Kongens Have i Odense	19-05-2003
805400	Fibrødre Å	18-12-2003
805500	Hjortedalen ved Randbøldalen	30-10-2003
805600	Mogenstrup Ås v/Stenskov	19-09-2003
805700	Katrinebjerg Enge	19-01-2004
805800	Skovgaard Gods	16-03-2004
805900	Saruppladsen (De døde sjæles landsby)	19-12-2003
806000	Henne Å (klitareal)	12-05-2004
806100	Lien,Fosdalen og Sandmosen	17-08-2004
806200	Mølleparken, Taastrup Enghave og Kongsholmparken	23-08-2004
806300	Storebjerg, Farum Naturpark	27-07-2004
806500	Sømosen	08-12-2003
806600	Råmosen	08-12-2003
806700	Henninge Nor	22-09-2004
806800	Flyvestation Værløse	12-04-2005
806900	Nakkehoveddkilen sydlig del, Parsbækgård	18-02-2002
807000	Bagdværd Sø.arealer	13-06-2005

Afgjorte sager pr. 30-6-2005 rejst efter 1-7-1992

Reg. Nr.	Fredningens navn	Rejst	Endelig
156800	Magleby Kirke - Møn	19-02-1997	23-06-1998
613400	Knudsø	09-03-1994	17-09-1996
754800	Stubstykke Skov	13-06-1995	18-08-1995
784200	Nydam Mose	10-09-1992	29-04-1993
784600	Trælbanken	18-01-1993	09-06-1993
784800	Esbjerg Bypark	12-11-1992	02-11-1993
785900	Bredeådalen	26-11-1992	28-08-1996
786100	Kindertofte Kirke	18-12-1992	31-03-1995
786200	Tornbjerg Skov	22-12-1992	15-12-1993
786500	Bygholm Park	22-12-1992	15-11-1993
786800	Jordbassiner ved Stege	10-05-1993	01-11-1993
787400	Hennegårds Klitte	23-11-1993	15-06-1994
787700	Sose, bombarderbille lokalitet	09-09-1992	31-08-1998
788000	Avnø	13-09-1993	19-06-2002
788100	Brokbjerg	16-02-1993	28-12-1996
788400	Stampmølleådal	25-01-1996	28-08-1996
788500	Kollund Østerskov	18-12-1992	16-12-1996
788700	Vesterlien	06-05-1996	14-10-1998
788800	Elling Å	07-03-1996	10-09-1997
788900	Strandmarken, Dueodde	29-01-1996	29-12-1997
789000	Skagen Sønderstrand	27-12-1993	01-10-1996
789100	Arrenakke Bakker	01-07-1992	06-02-1998
789300	Salep gøgeurt ved Ugleenge	18-07-1995	01-10-1997
789400	Kalø	23-12-1992	12-10-1994
789500	Lille Rørbæk	14-11-1993	30-04-1997
789700	Selsø Sø	10-09-1992	17-10-1996
789800	Ellinge Lyng	07-11-1995	28-11-1997
790300	Døeshøjene	13-08-1993	25-03-1997
790400	Risen, Oldtidsagre ved (Bøgebjerg)	12-06-1996	12-02-1999
790500	Sankt Hans Hospital	19-12-1996	30-11-1999
790600	Kongelunden i Tarm	22-09-1995	07-06-2000
790900	Klippeløkke ved Kåsgård	19-12-1996	01-09-1997
791100	Robbedal, grusgrav ved	28-11-1995	19-11-1997
791300	Bølling Sø	26-10-1994	28-05-2003
791400	Rømø Kirkeby, Vesterheden	11-06-1996	28-06-2002
791500	Bolderslev skov, Uge	15-07-1996	30-09-1999
791600	Trylleskoven	07-11-1995	23-12-1998
791700	Rødovre Stadionpark	28-10-1996	20-08-1998
791900	Gjerrildstien	09-10-1996	01-05-2000
792000	Hem Odde (Mossø)	28-11-1997	16-08-2001
792100	Ramsødalen	19-12-1995	30-08-2004
792200	Mølleåen, etape 1	27-09-1993	15-02-2001
792300	Stenders grusgrav	28-11-1995	19-11-1997
792500	Rørtang	03-11-1993	26-10-2000
792600	Vellerup kirke	10-12-1994	20-04-1999
792700	Svaneke Kirkes omgivelser	07-05-1998	19-06-2000
792800	Æbelø	02-02-1994	15-03-2002
792900	Nakkehovedkilen	21-12-1993	27-06-2000
793000	Østerådal	23-09-1997	01-10-1998
793100	Ermelundskilen	14-02-1996	18-09-2002
793200	Himmerlandske Heder	26-07-1994	17-07-2001
793400	Vasby Mose	29-07-1998	20-03-2003
793500	Gyngemosen/Høje Gladsaxe	22-07-1998	13-07-2000
793600	Utterslev Mose	25-06-1998	27-04-2001

793700 Langåsen og Nellesødalen	21-12-1998	06-05-2003
793800 Skovlunden	13-05-1998	17-07-1998
793900 Lilleskov Teglværk	06-10-1998	04-01-2002
794000 Kong Humbles Grav (ny)	15-01-1999	13-09-2002
794100 Haveforeningen Dalgas	08-03-1999	27-08-2002
794200 Ryethøj med omgivelser	31-03-1999	23-08-2002
794300 Svejbækgård	22-03-1999	08-02-2005
794400 Høvelte, Sandholm, Sjælsmark	10-06-1999	07-05-2003
794600 Tolshave	21-06-1999	16-06-2004
794700 Blegmose	22-06-1999	29-12-2000
794800 Bjergsted Bakker	30-07-1996	01-03-2001
794900 Svaneparken, arealer ved	16-12-1993	22-02-2001
795100 Birkemosen, Femø	13-09-1999	25-11-1999
795200 Trollesmindekile	23-12-1996	24-05-2000
795600 Amager Sydstrand	11-10-1999	17-06-2004
797100 Soderup Maglemose	07-01-2000	07-05-2003
797200 Tolne skov	07-01-1998	28-12-2000
797300 Hove Langdysse	12-05-1998	29-11-2000
797400 Knudshovedhalvø	08-07-1994	14-10-2004
797600 Sig Kapel	23-09-1993	29-06-1998
799100 Stampmølle dalen (ny)	12-07-2000	14-12-2000
799200 Daugbjerg Kalkgruber	05-10-2000	18-12-2003
799300 Lynæs	15-10-1993	23-01-2004
799600 Værnengene	02-07-1998	24-06-2004
799700 Århus Ådal	22-07-1999	03-10-2001
799800 Gisseløre, Houget	05-05-2000	11-12-2003
800000 Hvidbjerg Å	01-04-1993	22-05-2000
800100 Mønsted Kalkgrube	04-12-1995	17-09-1997
800200 Hørsholm, Ridebanen i	19-01-2001	11-04-2002
801200 Lindeallé, Strøby Egede	26-03-2001	25-06-2002
801300 Birket, Kragenæs	03-12-2001	24-04-2003
801500 Skovvejens Haveforening, Assens	12-10-2001	15-08-2003
801600 Anlægget, Dragør	01-03-2001	23-05-2001
801700 Benniksgård, golfbane	03-11-2000	16-10-2001
801800 Båstrup Lille	21-08-1996	13-03-1998
802000 Fjederholt Å	05-04-2000	22-09-2000
802100 Fælledparken, Niels Bohr Inst.	25-11-1997	21-01-1998
802200 Hagenør Slotsbanke	02-03-2000	30-08-2002
802500 Hundegade/Kirkegårdsalle	06-02-2001	10-06-2002
802600 Klintegården	09-10-2001	08-11-2004
802700 Sandflugtsmonument, Tibirke	09-10-2001	24-02-2003
802800 Selde Kirke	12-05-1998	04-01-1999
802900 Stampestrømmen, Mundbjerg	05-03-1996	08-03-2001
803000 Vilholt Mølle, Gudenådalen	09-07-1993	28-06-1994
803600 Borrebakken, Brede Bakke og Troldhøj	27-03-2002	13-08-2003
803700 Smør- og Fedtmosen	15-04-2002	25-05-2004
803900 Ryvangens Naturpark	22-05-2002	15-12-2003
804000 Gødstrup Enghave	05-07-2002	08-10-2004
804300 Grundtvigs Bøg	15-11-2002	19-07-2004
804900 Stevns Klint	20-03-2003	27-08-2004
805000 Kongelunden i Tarm (genoptaget)	16-11-1999	16-05-2000
805300 Amager Strandpark (NY)	24-03-2003	15-07-2004
806400 Hasle -kystområde	05-05-2004	17-09-2004

Sagsbehandlingstid i FN pr. 30-6-2005

Reg. Nr.	Fredningens navn	FN afg.	Rejst	Sagsbeh. tid
156800	Magleby Kirke - Møn	23-06-1998	19-02-1997	1 år 4 mdr.
613400	Knudsø	21-03-1996	09-03-1994	2 år 0 mdr.
754800	Stubstykke Skov	18-08-1995	13-06-1995	0 år 2 mdr.
784200	Nydam Mose	29-04-1993	10-09-1992	0 år 7 mdr.
784600	Trælbanken	09-06-1993	18-01-1993	0 år 5 mdr.
784800	Esbjerg Bypark	26-03-1993	12-11-1992	0 år 4 mdr.
785900	Bredeådal	30-07-1993	26-11-1992	0 år 8 mdr.
786100	Kindertofte Kirke	29-12-1993	18-12-1992	1 år 0 mdr.
786200	Tornbjerg Skov	15-12-1993	22-12-1992	1 år 0 mdr.
786500	Bygholm Park	15-11-1993	22-12-1992	0 år 11 mdr.
786800	Jordbassiner ved Stege	01-11-1993	10-05-1993	0 år 6 mdr.
787400	Hennegårds Klitte	15-06-1994	23-11-1993	0 år 7 mdr.
787700	Sose, bombarderbille lokalitet	07-07-1995	09-09-1992	2 år 10 mdr.
788000	Avnø	05-10-1995	13-09-1993	2 år 1 mdr.
788100	Brokbjerg	01-12-1995	16-02-1993	2 år 10 mdr.
788400	Stampmølle dalen	28-08-1996	25-01-1996	0 år 7 mdr.
788500	Kollund Østerskov	17-04-1996	18-12-1992	3 år 4 mdr.
788700	Vesterlien	05-12-1997	06-05-1996	1 år 7 mdr.
788800	Elling Å	01-10-1996	07-03-1996	0 år 7 mdr.
788900	Strandmarken, Dueodde	27-09-1996	29-01-1996	0 år 8 mdr.
789000	Skagen Sønderstrand	01-10-1996	27-12-1993	2 år 10 mdr.
789100	Arrenakke Bakker	17-12-1996	01-07-1992	4 år 5 mdr.
789300	Salep gøgeurt ved Ugleenge	31-07-1996	18-07-1995	1 år 0 mdr.
789400	Kalø	14-04-1994	23-12-1992	1 år 4 mdr.
789500	Lille Rørbæk	07-02-1996	14-11-1993	2 år 3 mdr.
789700	Selsø Sø	01-06-1994	10-09-1992	1 år 9 mdr.
789800	Ellinge Lyng	28-08-1996	07-11-1995	0 år 9 mdr.
790300	Døeshøjene	28-02-1995	13-08-1993	1 år 6 mdr.
790400	Risen, Oldtidsagre ved (Bøgebjer)	05-05-1997	12-06-1996	0 år 11 mdr.
790500	Sankt Hans Hospital	07-07-1997	19-12-1996	0 år 7 mdr.
790600	Kongelunden i Tarm	15-12-1997	22-09-1995	2 år 3 mdr.
790900	Klippeløkke ved Kåsgård	01-09-1997	19-12-1996	0 år 9 mdr.
791100	Robbedal, grusgrav ved	19-11-1997	28-11-1995	2 år 0 mdr.
791200	Råbjerg Mile	03-09-2004	29-09-1994	10 år 0 mdr.
791300	Bølling Sø	18-12-2001	26-10-1994	7 år 2 mdr.
791400	Rønmø Kirkeby, Vesterheden	08-08-2001	11-06-1996	5 år 2 mdr.
791500	Bolderslev skov, Uge	15-10-1998	15-07-1996	2 år 3 mdr.
791600	Trylleskoven	22-12-1997	07-11-1995	2 år 1 mdr.
791700	Rødovre Stadionpark	19-12-1997	28-10-1996	1 år 2 mdr.
791900	Gjerrildstien	05-02-1998	09-10-1996	1 år 4 mdr.
792000	Hem Odde (Mossø)	15-06-2000	28-11-1997	2 år 7 mdr.
792100	Ramsødal	27-12-2001	19-12-1995	6 år 0 mdr.
792200	Mølleåen, etape 1	16-01-1998	27-09-1993	4 år 4 mdr.
792300	Stenders grusgrav	19-11-1997	28-11-1995	2 år 0 mdr.
792500	Rørtang	28-07-1998	03-11-1993	4 år 8 mdr.
792600	Vellerup kirke	03-08-1998	10-12-1994	3 år 8 mdr.
792700	Svaneke Kirkes omgivelser	07-09-1998	07-05-1998	0 år 4 mdr.
792800	Æbelø	06-08-1998	02-02-1994	4 år 6 mdr.
792900	Nakkehovedkilen	05-10-1998	21-12-1993	4 år 10 mdr.
793000	Østerådal	01-10-1998	23-09-1997	1 år 1 mdr.
793100	Ermelundskilen	11-11-1998	14-02-1996	2 år 9 mdr.
793200	Himmerlandske Heder	10-12-1998	26-07-1994	4 år 5 mdr.
793400	Vasby Mose	02-05-2001	29-07-1998	2 år 10 mdr.
793500	Gyngemosen/Høje Gladsaxe	13-07-2000	22-07-1998	2 år 0 mdr.
793600	Utterslev Mose	13-07-2000	25-06-1998	2 år 1 mdr.
793700	Langåsen og Nellesødal	04-07-2002	21-12-1998	3 år 7 mdr.
793800	Skovlunden	17-07-1998	13-05-1998	0 år 2 mdr.
793900	Lilleskov Teglværk	04-01-2002	06-10-1998	3 år 3 mdr.

794000 Kong Humbles Grav (ny)	20-08-2001	15-01-1999	2 år 7 mdr.
794100 Haveforeningen Dalgas	29-03-2000	08-03-1999	1 år 0 mdr.
794200 Ryethøj med omgivelser	31-10-2001	31-03-1999	2 år 7 mdr.
794300 Svejebækgård	31-03-2004	22-03-1999	5 år 0 mdr.
794400 Høvelte, Sandholm, Sjælsmark	07-05-2003	10-06-1999	3 år 11 mdr.
794500 Gravlevdalen (Lindborg Å)	15-02-2002	03-09-1996	5 år 5 mdr.
794600 Tolshave	15-11-2001	21-06-1999	2 år 5 mdr.
794700 Blegmose	29-12-2000	22-06-1999	1 år 6 mdr.
794800 Bjergsted Bakker	30-06-1999	30-07-1996	2 år 11 mdr.
794900 Svaneparken, arealer ved	30-06-1999	16-12-1993	5 år 6 mdr.
795000 Frederiksnåde	06-08-2003	12-10-1999	3 år 10 mdr.
795100 Birkemosen, Femø	25-11-1999	13-09-1999	0 år 2 mdr.
795200 Trollesmindekile	27-10-1999	23-12-1996	2 år 10 mdr.
795600 Amager Sydstrand	04-12-2001	11-10-1999	2 år 2 mdr.
797100 Soderup Maglemose	07-05-2003	07-01-2000	3 år 4 mdr.
797200 Tolne skov	28-12-1999	07-01-1998	1 år 11 mdr.
797300 Hove Langdysse	02-02-2000	12-05-1998	1 år 9 mdr.
797400 Knudshovedhalvø	27-08-2003	08-07-1994	9 år 1 mdr.
797600 Sig Kapel	29-06-1998	23-09-1993	4 år 9 mdr.
798900 Skagen Gren	17-05-2005	13-03-2000	5 år 2 mdr.
799100 Stampmøllédalen (ny)	14-12-2000	12-07-2000	0 år 5 mdr.
799200 Daugbjerg Kalkgruber	28-12-2001	05-10-2000	1 år 2 mdr.
799300 Lynæs	11-03-2003	15-10-1993	9 år 5 mdr.
799400 Færgevejsreservationen	22-10-2001	17-05-2000	1 år 5 mdr.
799600 Værnengene	29-10-2002	02-07-1998	4 år 3 mdr.
799700 Århus Ådal	29-03-2001	22-07-1999	1 år 8 mdr.
799800 Gisseløre, Houget	11-12-2003	05-05-2000	3 år 7 mdr.
800000 Hvidbjerg Å	22-05-2000	01-04-1993	7 år 1 mdr.
800100 Mønsted Kalkgrube	17-09-1997	04-12-1995	1 år 9 mdr.
800200 Hørsholm, Ridebanen i	26-06-2001	19-01-2001	0 år 5 mdr.
801200 Lindeallé, Strøby Egede	20-09-2001	26-03-2001	0 år 6 mdr.
801300 Birket, Kragenæs	29-04-2002	03-12-2001	0 år 4 mdr.
801400 Kappelhøj Kilen	23-06-2004	05-12-2001	2 år 6 mdr.
801500 Skovvejens Haveforening, Assens	15-08-2003	12-10-2001	1 år 10 mdr.
801600 Anlægget, Dragør	23-05-2001	01-03-2001	0 år 2 mdr.
801700 Benniksgård, golfbane	03-01-2001	03-11-2000	0 år 2 mdr.
801800 Båstrup Lille	15-01-1997	21-08-1996	0 år 5 mdr.
801900 Ejer Bavnehøj	31-05-2005	29-10-2001	3 år 7 mdr.
802000 Fjederholt Å	22-09-2000	05-04-2000	0 år 5 mdr.
802100 Fælledparken, Niels Bohr Inst.	21-01-1998	25-11-1997	0 år 2 mdr.
802200 Hagenør Slotsbanke	01-11-2001	02-03-2000	1 år 8 mdr.
802500 Hundegade/Kirkegårdsalle	26-09-2001	06-02-2001	0 år 7 mdr.
802600 Klintegården	08-11-2004	09-10-2001	3 år 1 mdr.
802700 Sandflugtsmonument, Tibirke	24-02-2003	09-10-2001	1 år 4 mdr.
802800 Selde Kirke	04-01-1999	12-05-1998	0 år 8 mdr.
802900 Stampestrømmen, Mundbjerg	04-11-1999	05-03-1996	3 år 8 mdr.
803000 Vilholt Mølle, Gudenådalen	13-10-1993	09-07-1993	0 år 3 mdr.
803600 Borrebakken, Brede Bakke og Tr	13-08-2003	27-03-2002	1 år 5 mdr.
803700 Smør- og Fedtmosen	13-08-2003	15-04-2002	1 år 4 mdr.
803800 Læsten Bakker	12-01-2005	29-04-2002	2 år 9 mdr.
803900 Ryvangens Naturpark	15-12-2003	22-05-2002	1 år 7 mdr.
804000 Gødstrup Enghave	08-10-2004	05-07-2002	2 år 3 mdr.
804300 Grundtvigs Bøg	19-07-2004	15-11-2002	1 år 8 mdr.
804700 Sjælssøs Østende	23-03-2005	06-01-2003	2 år 2 mdr.
804900 Stevns Klint	14-11-2003	20-03-2003	0 år 8 mdr.
805100 Sebbesund, handels-, håndværk	24-05-2005	08-05-2003	2 år 0 mdr.
805300 Amager Strandpark (NY)	15-12-2003	24-03-2003	0 år 9 mdr.
806400 Hasle -kystområde	17-09-2004	05-05-2004	0 år 4 mdr.
806900 Nakkehoveddkilen sydlig del, Par	24-02-2005	18-02-2002	3 år 0 mdr.
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i FN pr. 30-6-2005			2 år 4 mdr.

Sagsbehandlingstid NKN pr. 30-6-2005

Reg. Nr.	Fredningens navn	NKN afg	FN afg	Sagsbeh. tid
613400	Knudsø	17-09-1996	21-03-1996	0 år 6 mdr.
784800	Esbjerg Bypark	02-11-1993	26-03-1993	0 år 8 mdr.
785900	Bredeådalen	28-08-1996	30-07-1993	3 år 1 mdr.
786100	Kindertofte Kirke	31-03-1995	29-12-1993	1 år 3 mdr.
787700	Sose, bombarderbille lokalitet	31-08-1998	07-07-1995	3 år 1 mdr.
788000	Avnø	19-06-2002	05-10-1995	6 år 8 mdr.
788100	Brøkbjerg	28-12-1996	01-12-1995	1 år 0 mdr.
788500	Kollund Østerskov	16-12-1996	17-04-1996	0 år 8 mdr.
788700	Vesterlien	14-10-1998	05-12-1997	0 år 10 mdr.
788800	Elling Å	10-09-1997	01-10-1996	0 år 11 mdr.
788900	Strandmarken, Dueodde	29-12-1997	27-09-1996	1 år 3 mdr.
789100	Arrenakke Bakker	06-02-1998	17-12-1996	1 år 2 mdr.
789300	Salep gøgeurt ved Ugleenge	01-10-1997	31-07-1996	1 år 3 mdr.
789400	Kalø	12-10-1994	14-04-1994	0 år 6 mdr.
789500	Lille Rørbæk	30-04-1997	07-02-1996	1 år 2 mdr.
789700	Selsø Sø	17-10-1996	01-06-1994	2 år 4 mdr.
789800	Ellinge Lyng	28-11-1997	28-08-1996	1 år 3 mdr.
790300	Døeshøjene	25-03-1997	28-02-1995	2 år 1 mdr.
790400	Risen, Oldtidsagre ved (Bøgebjerg)	12-02-1999	05-05-1997	1 år 9 mdr.
790500	Sankt Hans Hospital	30-11-1999	07-07-1997	2 år 4 mdr.
790600	Kongelunden i Tarm	09-07-1998	15-12-1997	0 år 7 mdr.
791300	Bølling Sø	28-05-2003	18-12-2001	1 år 5 mdr.
791400	Rømø Kirkeby, Vesterheden	28-06-2002	08-08-2001	0 år 10 mdr.
791500	Bolderslev skov, Uge	30-09-1999	15-10-1998	0 år 11 mdr.
791600	Trylleskoven	23-12-1998	22-12-1997	1 år 0 mdr.
791700	Rødovre Stadionpark	20-08-1998	19-12-1997	0 år 8 mdr.
791900	Gjerrildstien	01-05-2000	05-02-1998	2 år 3 mdr.
792000	Hem Odde (Mossø)	16-08-2001	15-06-2000	1 år 2 mdr.
792100	Ramsødalen	30-08-2004	27-12-2001	2 år 8 mdr.
792200	Mølleåen, etape 1	15-02-2001	16-01-1998	3 år 1 mdr.
792500	Rørtang	26-10-2000	28-07-1998	2 år 3 mdr.
792600	Vellerup kirke	20-04-1999	03-08-1998	0 år 8 mdr.
792700	Svaneke Kirkes omgivelser	19-06-2000	07-09-1998	1 år 9 mdr.
792800	Æbelø	15-03-2002	06-08-1998	3 år 7 mdr.
792900	Nakkehovedkilen	27-06-2000	05-10-1998	1 år 8 mdr.
793100	Ermelundskilen	18-09-2002	11-11-1998	3 år 10 mdr.
793200	Himmerlandske Heder	17-07-2001	10-12-1998	2 år 7 mdr.
793400	Vasby Mose	20-03-2003	02-05-2001	1 år 10 mdr.
793600	Utterslev Mose	27-04-2001	13-07-2000	0 år 9 mdr.
793700	Langåsen og Nellesødalen	06-05-2003	04-07-2002	0 år 10 mdr.
794000	Kong Humbles Grav (ny)	13-09-2002	20-08-2001	1 år 1 mdr.
794100	Haveforeningen Dalgas	27-08-2002	29-03-2000	2 år 5 mdr.
794200	Ryethøj med omgivelser	23-08-2002	31-10-2001	0 år 10 mdr.
794300	Svejbækgård	08-02-2005	31-03-2004	0 år 11 mdr.
794600	Tolshave	30-01-2004	15-11-2001	2 år 2 mdr.
794800	Bjergsted Bakker	01-03-2001	30-06-1999	1 år 9 mdr.
794900	Svaneparken, arealer ved	22-02-2001	30-06-1999	1 år 8 mdr.
795200	Trollesmindekile	24-05-2000	27-10-1999	0 år 7 mdr.
795600	Amager Sydstrand	17-06-2004	04-12-2001	2 år 6 mdr.
797200	Tolne skov	28-12-2000	28-12-1999	1 år 0 mdr.
797300	Hove Langdysse	29-11-2000	02-02-2000	0 år 9 mdr.
797400	Knudshovedhalvø	14-10-2004	27-08-2003	1 år 2 mdr.
799200	Daugbjerg Kalkgruber	18-12-2003	28-12-2001	2 år 0 mdr.
799300	Lynæs	23-01-2004	11-03-2003	0 år 10 mdr.
799600	Værnengene	24-06-2004	29-10-2002	1 år 8 mdr.

799700	Århus Ådal	03-10-2001	29-03-2001	0 år 7 mdr.
800200	Hørsholm, Ridebanen i	11-04-2002	26-06-2001	0 år 10 mdr.
801200	Lindeallé, Strøby Egede	25-06-2002	20-09-2001	0 år 9 mdr.
801300	Birket, Kragenæs	24-04-2003	29-04-2002	1 år 0 mdr.
801700	Benniksgård, golfbane	16-10-2001	03-01-2001	0 år 9 mdr.
801800	Båstrup Lille	13-03-1998	15-01-1997	1 år 2 mdr.
802200	Hagenør Slotsbanke	30-08-2002	01-11-2001	0 år 9 mdr.
802500	Hundegade/Kirkegårdsalle	10-06-2002	26-09-2001	0 år 9 mdr.
802900	Stampestrømmen, Mundbjerg	08-03-2001	04-11-1999	1 år 4 mdr.
803000	Vilholt Mølle, Gudenådalen	28-06-1994	13-10-1993	0 år 8 mdr.
803700	Smør- og Fedtmosen	25-05-2004	13-08-2003	0 år 9 mdr.
804900	Stevns Klint	27-08-2004	14-11-2003	0 år 9 mdr.
805300	Amager Strandpark (NY)	15-07-2004	15-12-2003	0 år 7 mdr.
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid NKN pr. 30-6-2005				1 år 6 mdr.

Antal behandlede sager

67