



Udkast til vejledning om Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresser

Indhold

1. Indledning

2. Kommunernes planlægning for Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresser

- 2.1. Hvad indebærer planlægning for Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresserne
- 2.2. Kommunernes hidtidige planlægning for naturbeskyttelsesinteresserne
- 2.3. Sammenhæng til den øvrige planlægning i det åbne land
- 2.4. Afvejning af interesser i arealanvendelsen ved udpegning
- 2.5. Redegørelse for grundlaget for udpegning af Grønt Danmarkskort
- 2.6. Statslige interesser

3. Rammerne for udpegning af Grønt Danmarkskort

- 3.1. Digitale Naturkort (herunder biodiversitetskortet)
- 3.2. Nationale kriterier
- 3.3. Sammenhæng med nabokommunernes udpegninger

4. Eksempel på trin for trin anvendelse af Digitale Naturkort og nationale kriterier

5. Grønt Danmarkskort og udviklingsområder i kystnærhedszonen

- 4.1. Hvad er udviklingsområder i kystnærhedszonen
- 4.2. Sammenhæng i udpegningen af Grønt Danmarkskort og udviklingsområder i kystnærhedszonen

6. Kommuneplanens retsvirkning

- 6.1. Planlovens § 12, stk. 1

7. Proces med udpegning af Grønt Danmarkskort

1. Indledning

Folketinget forventes at vedtage en ændring af planloven i 2017, som indebærer en modernisering af planloven. Ændringen gennemfører den politiske aftale fra juni 2016 mellem regeringen, S og DF om planloven. Med den nye planlov fastholdes kommunernes pligt til at planlægge for og udpege Grønt Danmarkskort og samle dette i et naturtema sammen med den hidtil gældende forpligtelse til at planlægge for naturbeskyttelsesinteresserne.

Det betyder, at kommunerne ved næste kommuneplanrevision skal planlægge for Grønt Danmarkskort. Grønt Danmarkskort skal sikre en forstærket indsats for større og mere sammenhængende naturområder. Med Grønt Danmarkskort understøttes opfyldelsen af FN's og EU's mål for biodiversitet i 2020. Grønt Danmarkskort skal, når det er færdigudpeget, tjene som et strategisk planlægnings- og prioriteringsværktøj, der kan anvendes af både kommuner, staten, foreninger og fonde, som grundlag for en prioritering af kommende naturindsatser.

Vejledningen indledes med en introduktion til de nye regler i planloven om Grønt Danmarkskort. Herefter følger en beskrivelse af kommunernes opgaver med at planlægge for Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresserne samt en beskrivelse af rammerne for arbejdet. Endelig følger en beskrivelse af sammenhængen mellem Grønt Danmarkskort og udviklingsområder i kystnærhedszonen og vejledning til kommunernes efterfølgende administration af sektorlovgivningen.

Vejledningen supplerer Vejledning om kommuneplanlægning fra maj 2008. Der henvises endvidere til Vejledning fra Erhvervsstyrelsen om Udviklingsområder i kystnærhedszonen 2017, og Vejledning om lokale naturråd, der skal bistå kommunerne med planlægning for Grønt Danmarkskort 2017.

2. Kommunernes planlægning for Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresser

2.1. Hvad indebærer planlægning for Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelses-interesserne

Kommunerne skal ved den næste revision af kommuneplanerne¹ udpege på kort og fastsætte retningslinjer for ”varetagelse af naturbeskyttelsesinteresserne, som udgøres af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, herunder eksisterende Natura 2000-områder på land og andre beskyttede naturområder samt økologiske forbindelser, potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser, og for prioritering af kommunalbestyrelsens naturindsats inden for Grønt Danmarkskort”

Med den seneste ændring af planloven er der foretaget en forenkling af kommunernes planlægning for natur, så de tidligere to planemner om Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresserne er samlet til ét planemne – et naturtema. Det indebærer, at kommunernes samlede udpegning af beliggenheden af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser samt økologiske forbindelser, potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser tilsammen udgør kommunens bidrag til Grønt Danmarkskort. Kommunerne skal således ved deres kommende planlægning tage udgangspunkt i det eksisterende plantema om varetagelsen af naturbeskyttelsesinteresserne.

Retningslinjer og udpegning på kort skal dække den enkelte kommunes geografiske område. Et færdigt udpeget Grønt Danmarkskort vil således bestå af en sammenstilling af 98 kommunale udpegninger og kan løbende revideres i forbindelse med, at kommunerne hvert fjerde år reviderer kommuneplanerne.

Når kommunerne skal fastsætte retningslinjer for varetagelse af naturbeskyttelsesinteresserne og dermed for Grønt Danmarkskort er der to punkter, som skal indgå:

- 1) Kommunerne skal fastsætte retningslinjer for varetagelse af naturbeskyttelsesinteresserne, som udgøres af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, herunder eksisterende Natura 2000-områder på land og andre beskyttede naturområder, samt økologiske forbindelser, potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser. Retningslinjerne bør bestå af en overordnet beskrivelse af områderne, en begrundelse for, hvorfor områderne er udpeget, og hvordan kommunen i sin mere detaljerede planlægning og administration af lovgivningen skal vægte hensynet til disse områder.
- 2) Retningslinjerne skal endvidere indeholde en prioritering af kommunalbestyrelsens naturindsats inden for Grønt Danmarkskort. Det forventes således, at den kommunale naturindsats i vidt omfang kommer til at ligge indenfor udpegningen af Grønt Danmarkskort, og at kommunerne i vidt omfang vil prioritere kommende

¹ For en beskrivelse af den tidsmæssige sammenhæng til udpegning af udviklingsområder i kystnærhedszonen henvises til afsnit 4.2.

kommunale naturprojekter og f.eks. LIFE-projekter, indenfor Grønt Danmarkskort. Det bør beskrives i retningslinjerne for Grønt Danmarkskort, hvordan Grønt Danmarkskort over tid søges realiseret og forbedret, så natur- og biodiversitetsværdierne bevares og udvikles frem mod større og bedre sammenhængende naturområder.

Med 2015-ændringen af planloven² om Grønt Danmarkskort er indsat en række nye krav til den kommunale udpegning af Grønt Danmarkskort, som beskrives nærmere i afsnit 3. Kommunerne skal således til brug for deres udpegning af Grønt Danmarkskort anvende Digitale Naturkort, de nationale kriterier og sikre sammenhæng til nabokommuners udpegning af eksisterende og potentielle naturområder, som skal indgå i Grønt Danmarkskort.

Kommunerne skal for det første anvende Digitale Naturkort ved udpegning af 1) beliggenheden af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, 2) økologiske forbindelser, 3) potentielle naturområder og 4) potentielle økologiske forbindelser, som skal indgå i Grønt Danmarkskort.

Kommunerne skal for det andet udpege alle Natura 2000-områder til at indgå i Grønt Danmarkskort.

Når kommunerne skal udpege øvrige relevante områder til Grønt Danmarkskort, skal de som det tredje tage udgangspunkt i tre nationale kriterier. Det drejer sig i prioriteret rækkefølge om

- 1) Områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser uden for Natura 2000-områderne.
- 2) Potentielle naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder, herunder i tilknytning til og mellem Natura 2000-områder.
- 3) Naturområder, som samtidig bidrager til andre formål, herunder klimatilpasning og klimaforebyggelse, et bedre vandmiljø eller rekreation.

For en nærmere gennemgang af Digitale Naturkort og de tre nationale kriterier henvises til afsnit 3.2. nedenfor.

Endelig skal kommunerne som det fjerde sikre sammenhæng med nabokommuners udpegning af eksisterende og potentielle naturområder, som skal indgå i Grønt Danmarkskort. Kravet skal ses i lyset af, at et af hovedformålene med Grønt Danmarkskort er at skabe større og bedre naturområder, som hænger bedre sammen. Kravet skal endvidere ses i sammenhæng med etableringen af lokale naturråd, som både skal bidrage til øget lokal inddragelse og forankring og samtidig understøtte, at der med udpegningerne tages højde for eksisterende og potentielle naturområder, som strækker sig over flere kommuner. Kommunerne skal derfor i den kommende udpegning af Grønt Danmarkskort sørge for koordinering med nabokommuners udpegninger for dermed at sikre øget sammenhæng i

² Lov nr. 179 af 24. februar 2015.

kommunernes udpegninger. Det er op til de enkelte kommuner, hvordan denne koordinering tilrettelægges.

De fire krav er samtidig en del af de statslige krav til kommunernes planlægning. Se nærmere herom i afsnit 2.6.

2.2. Kommunernes hidtidige planlægning for naturbeskyttelsesinteresserne

Kommunerne har igennem tre planperioder varetaget planlægningen for de statslige naturinteresser i kommuneplanlægningen i overensstemmelse med planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 14³. Bestemmelsen indebærer, at kommunerne skal fastsætte retningslinjer for ”varetagelsen af naturbeskyttelsesinteresserne, herunder beliggenheden af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, af økologiske forbindelser samt af potentielle naturområder og økologiske forbindelser”.

De særlige naturbeskyttelsesinteresser omfatter Natura 2000-områder, generelt beskyttede naturområder efter naturbeskyttelseslovens § 3, klitfredede områder, områder omfattet af strandbeskyttelseslinjen og naturfredede områder. Disse områder er omfattet af beskyttelsesbestemmelser efter anden lovgivning. Kommunens egne retningslinjer kan supplere den i lovgivningen fastsatte beskyttelse fx i form af retningslinjer for naturpleje eller anden indsats for at opretholde beskyttelsen af områderne eller ved udpegning og fastsættelse af retningslinjer for eksisterende eller potentielle økologiske forbindelser samt potentielle naturområder, som ligger op til den eksisterende natur for dermed at understøtte områdernes naturkvalitet.

Ved potentielle naturområder forstås ”områder hvor det er muligt at genskabe værdifulde levesteder for vilde planter og dyr” eller områder, som kan reableres som natur for at skabe større sammenhængende naturområder, eller hvor økologiske forbindelser kan etableres eller forbedres”. Kommunen vil også kunne udpege nye naturområder, som ikke er beskyttede efter den gældende lovgivning, men hvor kommunen ønsker at fastsætte retningslinjer for områderne, for at opnå forbedret sammenhæng i naturen.

Med den seneste ændring af planloven skal kommunerne fortsat udpege de særlige naturbeskyttelsesinteresser og potentielle naturområder. Den samlede udpegning heraf vil udgøre Grønt Danmarkskort.

De statslige mål og krav er forud for hver kommuneplanperiode blevet beskrevet i en Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægning. Af disse er det fremgået, at naturområderne og de økologiske forbindelser samt de potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser i kommuneplanen skal omfattes af retningslinjer for, hvordan de varetages, at de skal udgøre et samlet naturnetværk, samt indtegnes på kort. Der skal endvidere fastlægges retningslinjer, som sikrer, at det samlede naturnetværk beskyttes mod indgreb i form af byvækst, veje, andre tekniske anlæg mv. der kan forringe naturindholdet og levesteder og

³ Lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23.11.2015 lov om planlægning

spredningsveje for vilde planter og dyr. Lignende krav forventes at fremgå af den kommende Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen.

Kommunerne har i deres hidtidige planlægning kunnet vælge at anvende en metode til naturplanlægning der tager udgangspunkt i områdernes naturkvalitet og hvor der på baggrund af en ensartet indsamling af informationer for de enkelte arealer, foretages en vurdering af områdets naturtilstand på en 5-trins skala. Metoden anvendes i Natura 2000-overvågning og planlægning, og en tilsvarende metode anvendes af kommunerne i forbindelse med vedligeholdelsen af den vejledende § 3-registrering. Med dette udgangspunkt kan kommunen i kommuneplanen angive, hvordan man vil arbejde med at fastholde eller forbedre naturtilstanden på de beskyttede naturområder, og hvordan man vil prioritere at skabe forbedret sammenhæng i naturområderne og de økologiske forbindelser. Endelig kan kommunen angive, hvordan der kan ske en forbedring af de potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser over tid. Kommunerne kan også med det nye samlede planemne vælge at anvende metoden til naturplanlægning.

2.3. Sammenhæng til den øvrige planlægning i det åbne land

Planlægningen for naturbeskyttelsesinteresserne og dermed udpegningen af Grønt Danmarkskort kan med fordel – i det omfang det vurderes relevant – sammentænkes med de øvrige relevante retningslinjeemner for planlægningen i det åbne land som fx beliggenheden af skovrejsningsområder, lavbundsarealer og sikring af landskabelige bevaringsværdier. Disse udpegninger vil på baggrund af afvejsninger i den kommunale planlægning kunne understøtte udpegning af Grønt Danmarkskort ligesom varetagelse af naturinteresserne i højere grad kan søges integreret i de ovennævnte plantemaer.

2.4. Afvejning af interesser i arealanvendelsen ved udpegning

Af formålsparagraffen til den moderniserede planlov fremgår, at: "Loven skal sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen, medvirker til at værne om landets natur og miljø og skaber gode rammer for vækst og udvikling i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskets livsvilkår, bevarelse af dyre- og planteliv og øget økonomisk velstand.«

Med den nye formålsbestemmelse i planloven afspejles et politisk ønske om at give kommuner, virksomheder og borgere bedre muligheder for at skabe vækst og udvikling i hele landet samtidig med, at der fortsat værnes om natur og miljø. Det bliver i højere grad end hidtil en lokal beslutning og et lokalt ansvar at forvalte de kommunale arealer til gavn for vækst og udvikling under hensyn til natur, miljø og landskab.

Det er således kommunalbestyrelserne, der har ansvaret for planlægning af arealanvendelsen i kommunen. Det sker i kommuneplanen inden for de rammer, som planloven og anden lovgivning sætter. Af planlovens kommuneplankatalog (§ 11 a, stk. 1) fremgår en række emner, som kommunalbestyrelserne skal fastsætte retningslinjer for i kommuneplanerne.

Kommunen har som planlægningsmyndighed ansvar for at afveje de enkelte interesser i arealanvendelsen, herunder sikre at kommuneplanlægningen er i overensstemmelse med de nationale interesser, som staten udmelder i Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen.

I f.t. Grønt Danmarkskort bliver den konkrete afvejning af interesser relevant både i f.t. selve udpegningen af Grønt Danmarkskort, og efterfølgende i kommunernes administration af regler, der regulerer anvendelsen af arealer i det åbne land, herunder særligt landzonebestemmelser. Afvejningen skal fremgå af redegørelsen til kommuneplanen. Det gælder også ved udpegning af områder til Grønt Danmarkskort.

Kommunerne bør i deres udpegning bl.a. overveje, om områder, som påtænkes udpeget til Grønt Danmarkskort, samtidig er udpeget til andre formål efter planloven, og om de to formål er forenelige. For eksempel vil udpegning af beliggenheden af områder med landskabelig værdi og værdifulde kulturmiljøer i en række tilfælde være foreneligt med udpegningen af Grønt Danmarkskort. Mens for eksempel beliggenheden af arealer til lokalisering af driftsbygninger og driftsanlæg på store husdyrbrug ikke vil være foreneligt med udpegningen af Grønt Danmarkskort. Det gælder endvidere, at udviklingsområder i kystnærhedszonen ikke kan overlape med områder, der er udpeget til Grønt Danmarkskort.

Det gælder generelt, at kommunerne i deres afvejning skal inddrage det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

2.5. Redegørelse for grundlaget for udpegning af Grønt Danmarkskort

Kommunerne skal supplere retningslinjer for og udpegning af Grønt Danmarkskort med en redegørelse for grundlaget for udpegning af eksisterende og potentielle naturområder, som fortsat skal indgå i Grønt Danmarkskort. I redegørelsen bør kommunerne omkring Grønt Danmarkskort beskrive, hvilken overordnet tilgang kommunerne har til udpegning af områder til Grønt Danmarkskort, herunder hvordan de har anvendt Digitale Naturkort, de nationale kriterier, og hvordan kommunen har arbejdet med at sikre sammenhæng med nabokommuners udpegning af eksisterende og potentielle naturområder. Kommunerne skal endvidere beskrive, hvordan kommunernes naturindsats, fx naturgenopretning og naturpleje prioriteres indenfor Grønt Danmarkskort.

2.6. Nationale interesser

Det følger af planloven, at ministeren hvert 4. år skal offentliggøre en oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen. De nationale interesser i kommuneplanlægningen er vækst og erhvervsudvikling, natur- og miljøbeskyttelse, kulturarvs- og landskabsbevarelse samt hensyn til nationale og regionale anlæg. Grønt Danmarkskort er specifikt fremhævet som en national interesse i bemærkningerne til den moderniserede planlov.

Erhvervsministeren varetager de nationale interesser på vegne af samtlige statslige myndigheder efter høring af de relevante sektorministerier, herunder Miljø- og Fødevarerministeriet. Det er således erhvervsministeren, der efter planloven kan udøve indsigelsesbeføjelsen.

Erhvervsministeren forventes at offentliggøre Oversigten over nationale interesser i kommuneplanlægningen i [xx 2017].

3. Rammerne for udpegning af Grønt Danmarkskort

3.1. Digitale Naturkort (herunder biodiversitetskortet)

Med planemnet om Grønt Danmarkskort er tilvejebragt et samlet kort og datagrundlag – kaldet Digitale Naturkort, som fagligt skal understøtte kommunernes planlægning for naturinteresserne. Digitale Naturkort samler en række eksisterende kort af værdi for planlægningen for naturinteresserne, især kort over beskyttede naturområder. Endvidere indeholder de Digitale Naturkort et biodiversitetskort, der angiver viden om tilstedeværelsen af en række truede og sjældne arter og deres levesteder, samt en række indikatorer for arealer, der med høj sandsynlighed rummer væsentlige naturværdier. Kortlagene kan anvendes samlet eller hver for sig og i sammenhæng med kommunens egne kortlag og datasamlinger, herunder tilstandsvurdering af de beskyttede naturområder.

Digitale Naturkort⁴ udstilles af Miljøstyrelsen, Miljø- og Fødevareministeriet og er tilgængelige på følgende link: <http://miljoegis.mim.dk/cbkort?profile=miljoegis-plangroendk>

Digitale Naturkort er udviklet i samarbejde med Aarhus Universitet, Institut for Bioscience og Københavns Universitet, Center for Makroøkologi, Evolution og Klima. Kortet søges løbende opdateret med data om de sjældne og truede arter og videreudviklet med stadig forbedrede indikatorer.

Biodiversitetskortet fokuserer på viden om, hvor de sjældne og truede arter findes. Kortet er dermed afhængigt af, hvorvidt der findes data om de forskellige artsgrupper og arter. Der anvendes typisk data, som stammer fra vurdering af arter til den danske rødliste og landsdækkende atlasundersøgelser af arters udbredelse. Med inddragelse af ekspertviden søges disse data stedfæstet til leveområder, levesteder eller observationer afhængig både af datas præcision og den pågældende arts udnyttelse af større eller mindre dele af landskabet. Da viden om forekomst af arter fortsat er mangelfuld er biodiversitetskortets angivelse af levesteder suppleret med viden om egenskaber ved arealerne, som kan sandsynliggøre, at de kan udgøre levesteder for truede arter. Eksempelvis beskyttede naturområder, stejle skrænter og kystnære områder, der har været undtaget fra intensiv landbrugsdrift og dermed sandsynligvis har en høj naturværdi og er potentielle levesteder for truede og sjældne arter. Biodiversitetskortet indeholder også informationer om søer, vandløb og skove. Informationer i kortet vægtes fx i den lokale prioritering, såkaldt Bioscore i forhold til arter, som er mest

⁴ Naturstyrelsen har fået udarbejdet en vejledning om den tekniske brug af Digitale Naturkort: http://miljoegis.mim.dk/fagtekster/nst/vejledning_digitalenaturkort.pdf

For en udførlig gennemgang af metoder og analyser, som ligger til grund for biodiversitetskortene henvises til rapporten "Biodiversitetskort for Danmark" – udviklet i samarbejde mellem Center for Makroøkologi, Evolution og Klima på Københavns Universitet og Institut for Bioscience ved Aarhus Universitet, se rapporten: Biodiversitetskort for Danmark. http://naturstyrelsen.dk/media/nst/12473172/sr112_biodiversitetskort_for_danmark.pdf

truede og de forekomster, der er mest sikre, samt for levesteder og potentielle levesteder. Biodiversitetskortet er lavet i en opløsning på 10x10 m.

Der indgår også en prioritering på landsplan i 10x10 km felter af, hvilke områder, der er nationalt vigtige, fordi de huser unikke sjældne arter. Dermed findes der også et nationalt overblik over, hvilke overordnede regioner, som det er væsentligt at inddrage i en udpegning af et grønt Danmarkskort.

Biodiversitetskortet bygger på ekspert-validerede data, men der findes ikke data for alle sjældne og truede arter og der vil altid være en vis usikkerhed om en arts tilstedeværelse i et givet område afhængig af, hvornår de sidste observationer forekommer og er blevet opdateret. Derfor er det værdifuldt, at kommunerne supplerer med lokale data og data fra tilstandsvurdering af de beskyttede naturområder. Det er kommunernes opgave at beslutte, hvordan de viste data inddrages i den konkrete planlægning og redegøre herfor i kommuneplanen. De Digitale Naturkort og Biodiversitetskortet udgør et grundlag for kommunernes planlægning for det grønne Danmarkskort. Det er på den baggrund den enkelte kommunes opgave efter inddragelse af lokale Naturråd og dialog med nabokommunerne at vurdere, hvordan levestedsområder for truede og sårbare arter mv., som fremgår af de Digitale Naturkort skal indgå i opbygningen af et Grønt Danmarkskort og som følge heraf bør udpeges.

3.2. Nationale kriterier

Kommunerne skal, når de udpeger naturområder, som skal indgå i Grønt Danmarkskort, anvende de tre nationale kriterier:

- 1) Områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser udenfor Natura 2000-områderne.
- 2) Potentielle naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder, herunder i tilknytning til og mellem Natura 2000-områder.
- 3) Naturområder, som samtidig bidrager til andre formål, herunder klimatilpasning- og klima forebyggelse, et bedre vandmiljø eller rekreation.

De nationale kriterier skal supplere den udpegning af alle Natura 2000-områder på land (herunder landdelene af Natura 2000-områder, som også omfatter havområder), som kommunerne ifølge loven skal lade indgå i Grønt Danmarkskort.

Kriterierne skal anvendes i prioriteret rækkefølge. Det vil sige, at kommunerne først skal se på områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser udenfor Natura 2000-områderne, dernæst på potentielle naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder, og til sidst på nye naturområder, som samtidig bidrager til andre formål (synergieffekter). Der er indlagt et vist skøn for kommunerne til på baggrund af anvendelsen af Digitale Naturkort og de nationale kriterier at vurdere, hvilke områder, som konkret skal udpeges til at indgå i Grønt Danmarkskort. Det vil sige, at de områder, som ud over de eksisterende Natura 2000-områder, skal indgå i Grønt Danmarkskort, vil bero på oplysninger fra Digitale Naturkort samt kommunernes lokale

viden om områdernes naturværdi og økologiske funktion samt afvejningen med andre interesser i arealanvendelsen.

Kriterium 1

Vurderingen efter kriterium 1 skal tage udgangspunkt i områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser. Det vil sige, at kommunerne skal tage udgangspunkt i eksisterende værdifulde naturområder udenfor Natura 2000-områderne. Det er den nationalt beskyttede natur, herunder fredede områder, § 3-beskyttede naturområder, natur- og vildtreservater, klitfredede arealer, områder omfattet af strandbeskyttelseslinjen, skove og områder med værdifuld natur indenfor udpegede nationalparker.

Vurderingen efter kriterium 1 skal endelig også tage højde for økologiske forbindelser.

Et overblik over eksisterende værdifulde naturområder og økologiske forbindelser kan skabes bl.a. via kortlaget "Eksisterende natur og beskyttet areal" i Digitale Naturkort.

Kriterium 2

Kommunerne skal dernæst se på "potentielle naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder". Kriteriet har fokus på, at udpegningen skal understøtte, at etablering af ny natur sker, så der opnås bedst mulig sammenhæng og robusthed i den eksisterende natur. Intentionen er at undgå, at de mest værdifulde naturområder ligger som isolerede øer mellem intensivt dyrkede marker, byer, veje m.m.

Kommunerne kan under dette kriterium bl.a. have fokus på områder, som kan udgøre bindelinjer og trædesten mellem eksisterende naturområder i form af småsøer, vandløb, skovbryn, kystskrænter, læhegn mv. Det vil sige også potentielle økologiske forbindelser. Sådanne områder spiller en vigtig rolle for at sikre arters mulighed for at bevæge sig. Større sammenhængende landskaber, f.eks. en langstrakt ådal, vil således kunne skabe naturlig sammenhæng indenfor Grønt Danmarkskort på tværs af kommunegrænser.

Kommunerne kan under dette kriterium også gøre brug af følgende eksempler⁵ for at fastlægge, hvor sammenhængene natur bør etableres:

- 1) I tilslutning til Natura 2000-områder samt øvrig eksisterende værdifuld natur, som f.eks. gamle overdrev, heder, gamle skove, lysåbne skove og klitter.
- 2) Hvor det gavner sammenhængen i tilknytning til og mellem Natura 2000-områder og andre særligt værdifulde naturområder.
- 3) Hvor det understøtter bevaring af truede og sårbare arter, f.eks. rødliste-arter og truede og sårbare arter omfattet af EU's naturdirektiver. Funktionen af en økologisk forbindelse forbedres væsentligt ved at planlægge den for en bestemt art eller artsgruppe.
- 4) Hvor det giver større sammenhængende naturområder med mulighed for fri dynamik.

⁵ Eksemplerne stammer fra et tværministerielt samarbejdes "Udredning om en model for et nationalt naturnetværk", som supplerer Natur- og Landbrugskommissionens forslag om etablering af et nationalt naturnetværk, <http://naturstyrelsen.dk/publikationer/2014/okt/udredning-om-en-model-for-et-nationalt-naturnetvaerk/>

Der er ikke krav om, at kommunerne udpeger arealer, som opfylder alle ovenstående punkter men underkriterierne bør indgå i kommunernes overvejelser omkring udpegningen – og relevante udtræk til understøttelse af kriterierne bør ligeledes stilles til rådighed for de lokale naturråd. Kommunerne kan med fordel anvende de mange tema- og hjælpekort i Digitale Naturkort til at finde eksempler på fx endnu ikke udpegede potentielle naturområder, som grænser op til Natura 2000-områder og områder med mange truede og sårbare arter, som ligger tæt på eksisterende værdifulde naturområder og derfor med fordel også kan udpeges til at indgå i Grønt Danmarkskort.

Kriterium 3

Kommunerne skal endelig se på ”udpegning af naturområder, som bidrager til andre formål”. Kriteriet har fokus på, at udpegningen skal understøtte synergieffekter f.eks. ved udtagning af lavbundslande, som kan have en positiv klima- og natureffekt eller ved klimatilpasningstiltag som f.eks. etablering af vådområder, som samtidig kan have en positiv natureffekt på bl.a. visse fuglearter.

Kommunalbestyrelserne kan i deres udpegning af områder efter dette kriterium gøre brug af følgende eksempler⁶ for at fastlægge nye naturområder, som bidrager til andre formål:

- 1) Lavtliggende landbrugsarealer i ådale og langs vandløb med gode muligheder for at sikre en klimagevinst ved reduceret CO₂-udledning.
- 2) Områder, som udover at kunne danne sammenhængende naturområder også kan tilbageholde og aflede regnvand for at forebygge oversvømmelser.
- 3) Landbrugsarealer med stor risiko for tab af næringsstoffer til vandmiljøet.
- 4) Økologiske arealer til mindskelse af randpåvirkninger på naturarealer.
- 5) Områder med lavt dyrkningspotentiale.
- 6) Større sammenhængende landskaber.
- 7) Områder, hvor ny natur også kan rumme store rekreative muligheder.
- 8) Områder, som kan sikre sammenhæng med byernes grønne områder. Grønne og landskabeligt attraktive byrande kan forbinde byen med natur og styrke muligheden for at opleve natur og landskab tæt på.
- 9) Mindsket kvælstofudvaskning.

3.3. Sammenhæng med nabokommunernes udpegninger

Kommunerne skal sikre sammenhæng med nabokommuners udpegninger til Grønt Danmarkskort.

Kravet skal understøtte, at der ved udpegningerne sikres sammenhæng ikke blot indenfor den enkelte kommunes grænser men på tværs af kommunegrænser. Hermed skal opnås bedre sammenhæng mellem naturarealerne i Danmark, så der sikres bedre levesteder og spredningsmuligheder for vilde planter og dyr.

⁶ Eksemplerne stammer fra et tværministerielt samarbejdes ”Udredning om en model for et nationalt naturnetværk”, som supplerer Natur- og Landbrugskommissionens forslag om etablering af et nationalt naturnetværk, <http://naturstyrelsen.dk/publikationer/2014/okt/udredning-om-en-model-for-et-nationalt-naturnetvaerk/>

Kommunerne kan med fordel opfylde denne forpligtelse ved at samarbejde om og sende udkast til udpegninger til kommentering hos nabokommuner. En sådan høring kan eventuelt ske i forlængelse af samarbejdet om og forberedelserne af arbejdet i de lokale naturråd. Flere kommuner har også egentlige samarbejder omkring naturplanlægningen på enten uformelt eller mere formelt grundlag.

4. Eksempel på trin for trin anvendelse af Digitale Naturkort og nationale kriterier

Kommunerne skal anvende Digitale Naturkort og nationale kriterier ved udpegning af eksisterende og potentielle naturområder til Grønt Danmarkskort. Arbejdet kan imidlertid gribes an på flere måder. Nedenfor følger et eksempel på, hvordan opgaven kan gribes an:

Trin 1 – Natura 2000-områder:

Alle Natura 2000-områder på land⁷ skal udpeges til Grønt Danmarkskort. Kommunerne kan derfor med fordel, som det første trin, tage udgangspunkt i kortlaget om Natura 2000-områder, som sammen med de øvrige beskyttede naturområder udgør grundlaget for det Grønt Danmarkskort.

Trin 2- Eksisterende natur:

Kommunen kan som trin 2 tage udgangspunkt i de øvrige kort over eksisterende natur og kommunale udpegninger af naturbeskyttelsesinteresser. Dette gøres bl.a. ved at åbne korttemaet: "Eksisterende natur og beskyttet areal". Under dette korttema findes en række hjælpekort, som viser beliggenhed af den eksisterende natur og kommunale udpegninger af naturbeskyttelsesinteresser og økologiske forbindelser. Der er kortlag, der viser Natura 2000-områder, beskyttelseslinjer, nationalparker, fredede områder og § 3-beskyttede naturtyper, sidstnævnte trækkes on line fra Miljøportalens Arealinformation.

Kortene "Naturbeskyttelsesinteresser - vedtaget" og "økologiske forbindelser" viser bl.a. de naturområder, som kommunen har udpeget i kommuneplan 2013 og vil senere blive opdateret med de seneste udpegninger i kommuneplan 2017. Disse kort kan sammen med de øvrige kort i korttemaet bidrage til et overblik over den eksisterende natur, som kommunerne skal prioritere efter det første nationale kriterium⁸.

Trin 3 – Levesteder for truede arter:

Visningen af kortlaget om kommunens allerede udpegede eksisterende kan med fordel sammenholdes med kortlaget "lokal prioritering". Kortlaget "lokal prioritering (Bioscore)" giver overblik over særligt værdifulde områder, som er levesteder eller potentielle levesteder for truede (røddistede) arter. Kortlaget giver dermed et overblik over, hvor i kommunen biodiversiteten allerede er høj eller har potentiale for at blive det. Visningen af den eksisterende værdifulde natur sammenholdt med kortlaget lokal prioritering giver dermed kommunerne et overblik over, hvor der kan være grund til at justere den eksisterende

⁷ herunder landdelene af Natura 2000-områder, som også omfatter havområder.

⁸ Planlægningen efter planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 14 for så vidt angår den eksisterende natur.

udpegning⁹, og kan på den måde danne udgangspunkt for kommunernes videre konkrete vurdering af, hvilke områder som skal udpeges til at indgå i Grønt Danmarkskort.

Kommunerne kan derudover have lokalt fokus på særlige arter eller naturtyper, som ønskes særligt prioriteret. De forskellige temakort under kortlaget ”Eksisterende natur og beskyttet areal” og ”Arealer der understøtter biodiversitet” kan give oplysninger om fx naturtyper, faunaklasser, plantetal m.v. Kommunerne kan således anvende Digitale Naturkort til at danne sig et overblik over en række naturfaktorer, som kan bidrage til udpegning af områder til Grønt Danmarkskort. Kortlaget om lokal prioritering (Bioscore) er baseret på alle disse oplysninger i en bearbejdet og vægtet form og afspejler således også, hvilke områder som er gode levesteder for truede arter.

Med trin 1-3 har kommunerne anvendt Digitale Naturkort og samtidig taget højde for det første nationale kriterium om udpegning af eksisterende værdifuld natur.

Trin 4 – Potentiel natur

Næste trin bliver at få udpeget den potentielle natur og dermed tage højde for det andet nationale kriterium om at udpege nye naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder.

Digitale Naturkort viser den nuværende udpegning fra kommuneplanerne af potentiel natur under kortlagene ”potentielle naturbeskyttelsesinteresser” og ”potentielle økologiske forbindelser”. Kommunerne skal herefter vurdere, om kriterium 2 giver anledning til at ændre i eller tilføje nye områder til de eksisterende udpegninger af potentiel natur. Hertil kan kommunerne med fordel anvende en række tema- og hjælpekort i Digitale Naturkort til at finde eksempler på fx endnu ikke udpegede potentielle naturområder, som grænser op til Natura 2000-områder eller områder med mange truede og sårbare arter, som ligger tæt på eksisterende værdifulde naturområder og derfor med fordel også kan udpeges til at indgå i Grønt Danmarkskort. Kommunerne bør endvidere forholde sig til de underkriterier til kriterium 2, som er beskrevet i afsnit 3.2.

Trin 5 – Synergieffekter

Dernæst skal kommunerne forholde sig til det tredje nationale kriterium om naturområder, som samtidig med at varetage naturinteresserne kan bidrage til andre formål, herunder klimatilpasning og klimaforebyggelse, et bedre vandmiljø eller rekreation.

Digitale Naturkort understøtter kriterium 3 med oversigter over fx lavbundsarealer og arealer, som risikerer oversvømmelse. Kommunerne skal endvidere i forbindelse med udpegning af Grønt Danmarkskort overveje, hvordan friluftslivet kan styrkes, fx ved at inddrage den lokale friluftstrategi. Det forventes, at kommunerne i f.t. dette kriterium vil trække på sit lokalkendskab. Kommunerne bør endvidere forholde sig til de underkriterier til kriterium 3, som er beskrevet i afsnit 3.2.

⁹ Planlægningen efter planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 14 for så vidt angår den eksisterende natur.

Trin 6 – Afvejning i f.t. andre arealinteresser

Når kommunerne har gennemgået de relevante kortlag i Digitale Naturkort og sammenholdt dem med de eksisterende kortudpegninger samt de tre nationale kriterier, bør kommunen se sit forslag til udpegninger i sammenhæng med den øvrige planlagte arealanvendelse i kommunen. Det er således en forudsætning, at kommunen foretager en afvejning af de samlede interesser i arealanvendelsen og herunder vurderer, hvordan udpegningen af eksisterende og potentielle naturområder skal placeres i f.t. fx udpegninger af udviklingsområder i kystnærhedszonen, særligt værdifulde landbrugsområder og driftsbygninger og -anlæg for store husdyrbrug.

Trin 7 – Sammenhæng i f.t. nabokommuners udpegninger

Endelig skal kommunerne sikre sammenhæng med nabokommuners udpegninger til Grønt Danmarkskort. Kommunerne kan med fordel opfylde denne forpligtelse gennem dialog og ved at sende udkast til udpegninger til kommentering hos nabokommuner. En sådan høring kan eventuelt ske i forlængelse af samarbejdet om og forberedelserne af arbejdet i de lokale naturråd.

Kommunerne er efter planloven forpligtet til at anvende nationale kriterier og Digitale Naturkort ved udpegningen af Grønt Danmarkskort. Udpegningen skal vises på kort. Det er imidlertid, som beskrevet i eksemplet ovenfor, kommunerne, som foretager den konkrete afvejning af de forskellige elementer i de nationale kriterier, ligesom Digitale Naturkort skal betragtes som et hjælpeværktøj. Kommunerne skal i redegørelsen til kommuneplanen redegøre for grundlaget for udpegningen af områder til Grønt Danmarkskort. Denne redegørelse bør give et indblik i, hvordan kommunerne har valgt at gribe opgaven an, hvilke parametre som kommunen har lagt vægt på m.m. En sådan redegørelse har til formål at give gennemsigtighed og øget forankring blandt borgere, lodsejere og organisationer i kommunen og lette det statslige tilsyn.

Trin 8 – Bidrag fra lokale naturråd

Kommunen skal inddrage forslag, bemærkninger, udtalelser og herunder eventuelle mindretalsudtalelser fra det lokale naturråd i sit endelige forslag. Der vil være forskel på, hvornår i processen, kommunerne vil modtage forslag fra naturrådene. Nogle kommuner vil forinden arbejdet begynder i de lokale naturråd have udarbejdet et forslag til udpegning og således have gennemgået trin 1-7. Disse kommuner vil efterfølgende skulle tage stilling til, hvordan forslag m.v. fra de lokale naturråd kan anvendes. Andre kommuner vil deltage i de lokale naturråd, inden de har påbegyndt arbejdet med at udarbejde et egentligt forslag til udpegning. Disse kommuner vil løbende kunne forholde sig til forslag m.v. fra de lokale naturråd, når de gennemgår processen med udpegning eksempelvis som skitseret her.

5. Grønt Danmarkskort og udviklingsområder i kystnærhedszonen

5.1. Hvad er udviklingsområder i kystnærhedszonen

Udviklingsområder ligger i kystnærhedszonen og giver kommunalbestyrelsen mulighed for at planlægge for udvikling af byer og landsbyer efter reglerne i planloven om byvækst samt give tilladelse til anlæg svarende til de generelle regler i landzone. Kystnærhedszonen uden for

udviklingsområderne vil fortsat være en planlægningszone, hvor kommunalbestyrelsen kan planlægge for byer, virksomheder og anlæg efter de gældende regler om planlægning og administration i kystnærhedszonen i planloven. Udviklingsområder vil derfor som udgangspunkt ikke ligge helt ude ved kysten, men lidt inde i landet. Udviklingsområder kan dog også åbne mulighed for udvikling af områder tæt ved kysten fx omkring byerne og på de små og mellemstore øer, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser.

Udviklingsområder er områder uden særlige landskabs-, natur- eller miljøinteresser. Natur, der er beskyttet under naturbeskyttelsesloven, herunder fredede områder og områder beskyttet af strandbeskyttelseslinjen og klitfredning, kan således ikke komme i betragtning som udviklingsområder, og udviklingsområder kan ikke overlape med områder, der er udpeget til Grønt Danmarkskort.

5.2. Sammenhæng i udpegningen af Grønt Danmarkskort og udviklingsområder i kystnærhedszonen

Kommunalbestyrelsens udpegnings af udviklingsområder vil ske parallelt med kommunalbestyrelsens udpegnings af Grønt Danmarkskort, så både udviklingsområder og indsatsen for at sikre flere og større sammenhængende naturområder kommer til at indgå integreret i kommuneplanlægningen. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse overveje, hvordan friluftslivet kan styrkes. Derved styrkes fokus på, hvordan udviklingsområder og grønne frirum kan styrke rammerne for et aktivt lokalt friluftsliv.

En række af landets kommuner har i gældende kommuneplaner allerede udpeget eksisterende og potentielle naturområder, som skal indgå i Grønt Danmarkskort samt fastlagt retningslinjer i kommuneplanerne, der varetager naturbeskyttelsesinteresserne og sikrer de landskabelige værdier, jf. kravene til indholdet i kommuneplanerne i planloven. Det skal bemærkes, at med den moderniserede planlov fastholdes kommunalbestyrelsens planlægning for Grønt Danmarkskort samtidig med, at kommunalbestyrelsernes planlægning på naturområdet forenkles, idet Grønt Danmarkskort og naturbeskyttelsesinteresserne samles i et plantema, som kommunalbestyrelserne skal fastsætte retningslinjer for og udpege på kort.

I første ansøgningsrunde om udviklingsområder kan kommunalbestyrelsen anvende allerede udlagte interesseområder for natur samt igangværende arbejde med udpegnings af naturområder og økologiske forbindelser, herunder foreløbigt forslag til Grønt Danmarkskort.

Når erhvervsministeren har udstedt et landsplandirektiv med udviklingsområder indarbejder kommunalbestyrelsen disse i kommuneplanen parallelt med udpegningen af Grønt Danmarkskort.

6. Retsvirkningen af Grønt Danmarkskort

6.1. Afvejning af interesser i kommunernes konkrete afgørelser

Kommuneplanens retningslinjer med tilhørende kort er bindende for kommunalbestyrelsens administration, dvs. når kommuner foretager sagsbehandling og træffer afgørelser. Kommunalbestyrelsen har således ret og pligt til at virke for kommuneplanens gennemførelse, hvilket fx betyder, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med enkeltsagsbehandling efter planloven eller anden lovgivning skal arbejde for, at kommuneplanens bestemmelser omsættes til virkelighed. En kommuneplan har som udgangspunkt ikke direkte retsvirkning for borgere, erhverv, m.m., men udelukkende for kommunalbestyrelsen. Helt konkret betyder det, at f.eks. en udpegning af områder til Grønt Danmarkskort ikke i sig selv vil kunne få nogen betydning og eksisterende lovlig anvendelse vil kunne fortsætte uanset udpegninger i kommuneplanen.

Når kommunerne efterfølgende skal administrere efter planloven eller anden lovgivning om fx udstykning og byggeri i landzone, vil hensynet til udpegningen af Grønt Danmarkskort indgå i kommunens vurdering af, om der kan gives tilladelse. Det vil en række andre hensyn dog også. Kommunens vurdering er således undergivet almindelige forvaltningsretlige regler, herunder det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Dette princip indebærer, at der skal være et rimeligt forhold mellem det, en myndighed ønsker at opnå med en afgørelse, og den ulempe, afgørelsen vil få for private eller offentlige interesser.

Derfor kan Grønt Danmarkskort ikke principielt afvises at have en betydning, idet kommunalbestyrelserne som nævnt er forpligtet af udpegningerne i deres kommuneplaner. Dette svarer til den praksis, som kommunerne hidtil har haft, når de har administreret på baggrund af planemnet om varetagelse af naturbeskyttelsesinteresserne. Det må dog i forhold til potentiel natur udpeget til Grønt Danmarkskort antages, at der skal foreligge aktuelle planer om gennemførelse af naturgenopretningsprojekter eller lignende af en vis tyngde i kombination med, at området er udpeget som potentiel natur til Grønt Danmarkskort, før der kan lægges væsentligt vægt på dette i en konkret afgørelse.

Særligt i f.t. afgørelser efter husdyrgodkendelsesreglerne bemærkes, at denne lovgivning i vidt omfang oplister hvilke hensyn til naturinteresser, som kommunerne skal inddrage i deres afgørelse i forhold til godkendelsespligtige husdyrbrug. Det er derfor efter disse regler, at kommunerne skal afgøre sager om fx udvidelse af husdyrbrug.

Udpegninger til Grønt Danmarkskort kan således ikke i sig selv påvirke husdyrbrugs mulighed for udvidelse m.v., idet udpegninger til Grønt Danmarkskort ikke er nævnt særskilt som en interesse, der skal tages hensyn til i afgørelser om husdyrbrug, jf. ovenfor. Samtidig bemærkes, at det er forventningen, at kommunerne planlægger for potentiel natur på en måde, så der ikke i praksis opstår konflikter med private eller offentlige interesser, eller sker begrænsninger af muligheder for udviklingen og vækst i kommunen. Opstår sådanne konflikter kan kommunen ændre sin planlægning for Grønt Danmarkskort i forbindelse med en revision af kommuneplanen efter reglerne herom i planloven, herunder varetagelse af de nationale interesser.

7. Proces med udpegning af Grønt Danmarkskort

Forud for kommunalbestyrelsens udpegning eller revision af Grønt Danmarkskort skal kommunen offentliggøre dette i en planstrategi. Retningslinjer med tilhørende kort over udpegningen af områder, der indgår i Grønt Danmarkskort, skal fremgå af kommuneplan eller kommuneplantillæg.

På tværs af kommunerne skal der nedsættes lokale naturråd, som skal bistå kommunerne med at udpege områder, der skal indgå i Grønt Danmarkskort (jf. bekendtgørelse med tilhørende vejledning om etablering af lokale naturråd). Bekendtgørelsen fastsætter de overordnede rammer for naturrådernes arbejde, herunder om udpegning, sammensætning og opgaver, mens det praktiske arbejde med etablering af rådene, strukturering af møder m.m. overlades til kommunerne i de enkelte lokale naturråd. Deltagere i de lokale naturråd vil være relevante landsdækkende erhvervsorganisationer, landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, eller som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser samt lokale foreninger og organisationer, som er knyttet til interesser forbundet med beskyttelse og benyttelse af natur.

De lokale naturråd kan i forbindelse med deres arbejde vælge undervejs at foretage høringer, afholde borgermøder eller på anden måde inddrage berørte lodsejere og andre borgere.

Kommunerne i de enkelte lokale naturråd skal vælge en kommune, der fungerer som sekretariat for naturrådet. Sekretariatskommunen har til opgave at servicere naturrådet ved at indkalde til møder og levere materiale til brug for naturrådets arbejde. De øvrige kommuner deltager som observatører i naturrådets arbejde.

De lokale naturråd er rådgivende i f.t. kommunernes opgave med at udpege områder, som skal indgå i Grønt Danmarkskort. Kommunalbestyrelsen er myndighed på kommuneplanlægningen, og de lokale naturråd er ikke tillagt myndighedsbeføjelser og kan ikke nedlægge veto mod kommunalbestyrelsens udpegning af områder, der skal indgå i Grønt Danmarkskort.