

Naturklagenævnets afgørelse
af 2. juni 2009
i sagen om fredning af Madsebakke-Hammersholm i Bornholms Regionskommune
(sag nr. NKN-111-00044)

Fredningsnævnet for Bornholm har den 22. maj 2008 truffet afgørelse om ikke at gennemføre fredning af Madsebakke-Hammersholm i Bornholms Regionskommune. Afgørelsen er påklaget til Naturklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, Kulturarvsstyrelsen, Bornholms Museum, Foreningen Bornholm og lokale beboere.

Fredningssagen blev rejst af Danmarks Naturfredningsforening den 15. juni 2006. Fredningsforslaget er begrundet i et ønske om at sikre og forbedre værdien og øge tilgængeligheden af et enestående natur- og kulturlandskab med et meget stort antal helleristninger, et varieret landskab og en rig natur til glæde for offentligheden. Det foreslåede fredningsområde er på ca. 130 ha, heraf ejer staten 97 ha. Resten af området er i privat eller kommunalt eje.

Fredningsnævnet har vurderet, at den langt overvejende del af arealet indeholder adskillige landskabelige og kulturhistoriske herligheder af stor fredningsmæssig værdi. Fredningsnævnet har dog samlet set ikke fundet, at fredningen bør gennemføres.

Beskrivelse af fredningsområdet.

Fredningsområdet er ifølge fredningsforslaget et enestående natur- og kulturlandskab med et meget stort antal helleristninger, et varieret landskab og en rig natur til glæde for offentligheden. Gennem de seneste år er der gjort et stort antal fund af helleristninger, herunder mange skibe, et par fodspor og heste. Området er det mest betydningsfulde areal med helleristninger på Bornholm og dermed i Danmark. Der er fundet andre kulturspor fra samme tid som helleristningerne. Arkæologer forestiller sig derfor, at området gennem lange tider har været en vigtig kultplads og forventer, at der kan gøres flere arkæologiske fund i området.

Områdets plante- og dyreliv er varieret og rummer rester af den tidligere udbredte klippeløkkevegetation med bl.a. orkideen hyldegøgeurt, der forekommer på overdrevet Langebjerg. På grund

af klippeundergrunden og den høje beliggenhed, hvor der ikke sker tilførsel af næringsrigt vand fra landbrugsopland, har området potentiale til at blive genoprettet som et stort overdrev, hvor den karakteristiske bornholmske klippeløkkenatur kan udvikle sig. Med til denne natur hører spredte bevoksninger af slåen og enebær, fuglekirsebær, vildæble, egetræer og andre træer samt store områder med varieret urtevegetation og bl.a. mange orkideer. Klippeløkkerne har desuden en rig fauna af sommerfugle og småfugle.

Fra den markante, langstrakte klippeknode Langebjerg og højdedraget Anebjerg Høj og syd herfor, skrånere terrænet fra 90 meters højde til ca. 25 meters højde over havet. Mellem Langebjerg og de relativt stejle nordvestvendte skråninger nordøst for Hammersholm strækker sig et øst-vest gående åbent dalstrøg. Hele området er præget af forholdsvis lerede moræneaflejringer på klippegrund. Morænelaget er mange steder ganske tyndt og adskillige steder er klipperne blottet og slidt af isen. Der er således mange eksempler på rundklipper med skurestriber og andre strukturer, som viser isens bevægelsesretning fra øst mod vest i området under sidste istid.

Vegetationen på Langebjerg er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3 som hede og overdrev. Et område syd for Anebjerg er beskyttet som overdrev. Desuden er 5 små vandhuller (ældre stenbrudssøer) beskyttet efter naturbeskyttelsesloven, da de har vandflader over 100 m². Skoven, der strækker sig fra Hammersholm til Anebjerg Høj, er fredskovspligtig. Langebjerg har en meget varieret flora af karakteristiske bornholmske buske og spredte træer som ene, kirsebær, slåen, tjørn, vildæble, benved, eg, røn, seljepil og ask. De åbne arealer rummer en artsrig urteflora med flere orkidéarter, bl.a. hyldegøgeurt.

Helleristningerne findes især på og omkring Madsebakkeklippen i områdets nordøstlige udkant og på de højtliggende klipper øst for Hammersholm. Helleristningsfeltet på Madsebakkeklippen er det største og mest kendte sted med helleristninger i Danmark, og derfor en betydelig turistattraktion, som hvert år bliver besøgt af et stort antal turister. Det forventes, at yderligere undersøgelser vil afsløre flere helleristninger og andre kulturspor i området.

Der er i dag ingen stiforbindelse fra Madsebakkeklippen mod Hammersholm og Langebjerg. Ifølge fredningsforslaget skal der derfor etableres nye stiforbindelser i form af en vandresti fra Madsebakke til Anebjerg Høj og derfra videre som forgrening gennem og forbi skoven til de små stenbrud, helleristningsområderne, Langebjerg og til den grusvej, som i dag fører forbi Hammersholm og frem til Stenbrudsmuseet ved Moseløkken Stenbrud.

Staten har indgået aftale om afgrænsningspleje af Langebjerg og arealer omkring Hammersholm.

Planlægnings- og fredningsmæssige forhold.

Det meste af området ligger i landzone, dog er et område i den østlige del af det foreslåede fredningsområde udlagt som sommerhusområde.

For sommerhusområdet gælder lokalplan nr. 03-09 Langebjerg Hotel og Feriepark fra 1988 (ændret ved tillæg marts 1994), hvor områdets anvendelse fastlægges til tæt/lav sommerhusbebyggelse eller tilsvarende tæt/lav hotel- og ferieboligbebyggelse.

I februar 2006 blev offentliggjort lokalplanforslag 008 til afløsning for lokalplan 03-09, idet feriehusbebyggelsen udelades i forslaget. Lokalplanforslag 008 blev på grund af indsigelse fra Kulturarvsstyrelsen ikke vedtaget endeligt. Det er således lokalplan nr. 03-09, der er gældende.

Langebjerg og Hammersholm-området er udpeget som habitatområde nr. 160: Hammeren og Slotslyngen.

I området findes et større antal helleristninger, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 18, hvorefter der ikke må foretages ændringer i tilstanden af arealer inden for 100 m fra fortidsminder.

Arealet indeholder 6 fredninger, som alle undtagen Hammersholm-fredningen er ganske små:

Hammersholm (1907)

Fredningen beskytter området mod udstykning og bebyggelse, undtagen hvad ejendommens drift som landbrugsejendom kræver.

Madsebakke (1944)

Fredningen sikrer arealet mod bebyggelse, beplantning, træfældning, stensprængning el. lign. uden fredningsnævnets tilladelse. Fredningen sikrer offentlighedens adgang til området og pålægger ejeren pligt til på egen bekostning at fjerne selvsået opvækst af træer og buske, når fredningsnævnet skønner, at opvæksten forandrer stedets karakter.

Langebjerg (1962)

Fredningen sikrer offentlighedens adgang til arealet og fredningsnævnets ret til uden udgift for ejerne at lade fjerne selvsåede træer, der hindrer udsigten fra området.

Vej øst for Langebjerg (1963)

Tillægskendelse til fredningen af Langebjerg fra 1962 i anledning af, at ca. 215 m² af denne fredning udtages til vej.

Madsebakke (1965)

Fredningen sikrer arealet som fællesareal for beboere af feriecenter "Madseløkke" i form af græsmark eller andre afgrøder til landbruget. Fredningen indeholder forbud mod byggeri og camping.

Matrikel 46a, 141, 142, 145c, 155, 163 Allinge-Sandvig købstads markjorder (1972).

Fredningen har til formål at regulere bebyggelse og overlapper kun det foreliggende fredningsforslag på et 5 m bredt bælte mod vej på matriklerne 142 og 163, hvor der skal etableres slørende beplantning.

Fredningsforslaget erstatter en del af Hammersholm-fredningen samt hele fredningen af Madsebakke (1944 og 1965) og Langebjerg (1962). De to øvrige fredninger opretholdes uændret.

Fredningsforslagets indhold.

Ifølge fredningsforslagets § 1 er fredningens formål bl.a. at beskytte området kulturhistoriske elementer, at bevare og forbedre levedygtigheden for det vilde plante- og dyreliv, at skabe grundlag for naturpleje og naturgenopretning, samt at sikre området rekreative og landskabelige kvaliteter samt offentlighedens adgang. Formålet er endvidere at forhindre bebyggelse og terrænændringer.

Fredningsforslaget indeholder mål for delområder og bestemmelser om forbud mod terrænændringer, byggeri og anlæg. Fredningen er ikke til hinder for etablering af stier efter nærmere planlægning. Fredningen er ligeledes ikke til hinder for fortsat vandindvinding, oprydning på arealet, ændring af dræning eller opsætning af informationstavler m.v. til formidling af fredningen.

Ifølge fredningsforslaget skal skov drives efter statens principper for naturnær drift eller lades urørt. Ved naturnær drift tilstræbes anvendelse af træer og buske, som oprindeligt er vildtvoksende på Bornholm. Landbrugsarealerne må ikke gødes, sprøjtes eller kalkes. Der må ikke plantes juletræer eller pyntegrønt, og der må ikke uden fredningsnævnets tilladelse etableres nye, levende hegn.

Fredningen indeholder endvidere bestemmelser om naturpleje og naturgenopretning. Naturpleje skal ske på grundlag af en samlet plejeplan for hele området. Arealtype A skal drives som overdrev med henblik på at skabe en varieret, lysåben overdrevsnatur, og på arealtype C skal der i begrænset omfang ske rydning af træer og buske for at sikre udsigt og naturværdier. De udyrkede områder skal som udgangspunkt holdes åbne og tilgængelige for offentligheden, men plejemyndigheden kan af hensyn til bevaring af plante- og dyrelivet fastsætte regler om begrænsning af offentlighedens færdsel i området. Jagt er tilladt, men der må ikke udsættes vildt eller tilskuds-fodres.

Danmarks Naturfredningsforening har udarbejdet et budgetoverslag, hvoraf fremgår, at omkostningerne ved fredningens gennemførelse anslås til kr. 2.193.470, heraf er erstatning for 8 sommerhusgrunde i det lokalplanlagte område anslået til 2 mio. kr.

Udtalelser til fredningsforslaget.

Langebjerg ApS (lb.nr. 8), som ejer det lokalplanlagte sommerhusområde, har anført, at de fredningsmæssige interesser på ejendommen ikke er tilstrækkelige til at gennemføre en fredning, da de almindelige beskyttelsesregler sikrer disse interesser. Desuden er flere af fortidsminderne borteroderede og flere er stort set utilgængelige.

Langebjerg ApS' advokat har fremsat et erstatningskrav på 41 mio. kr. Kravet af opgjort på grundlag af, at Langebjerg ApS har til hensigt at udnytte ejendommen til et større sommerhusejerlejlighedsprojekt. Ud fra Bornholms Regionskommunes redegørelse for dispensationspraksis i forbindelse med beskyttelseslinjer, har advokaten lagt til grund, at der nærmest undtagelsesvist gives dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen i området omkring Madsebakke. Denne praksis må også følges over for Langebjerg ApS, som på den baggrund har udarbejdet et skitseprojekt baseret på, at der meddeles dispensation til at bygge sommerhusejerlejligheder indtil 30 m fra helleristningsfund. Ved fastlæggelse af erstatningskravet er det lagt til grund, at der kan opføres 142 sommerhusejerlejligheder med en salgspris på 1,3 mio. kr. pr. enhed.

Andre lodsejere (lb.nr. 2, 5, 6, 7, 9 og 10) har (helt eller delvist) udtalt sig imod fredningen og fremsat større erstatningskrav.

Skov- og Naturstyrelsen har udtalt (brev af 6. september 2006), at styrelsen overordnet set er enig med Danmarks Naturfredningsforening i, at området rummer store landskabelige og naturmæssige kvaliteter, som gør det fredningsværdigt. Styrelsen er langt hen ad vejen enig i de foreslåede fredningsbestemmelser og mener, at det kan være hensigtsmæssigt at samle en række af de gamle fredninger under en samlet moderne fredning. Styrelsen finder imidlertid, at forslaget

på nogle centrale punkter er for vidtgående og nogle af de foreslåede bestemmelser er uklare. For så vidt angår nogle af de arealer, som Skov- og Naturstyrelsen driver, indeholder fredningsbestemmelserne unødvendige indgreb i den hidtidige drift. Inden udgangen af 2009 skal der foreligge en Natura 2000-plan og et dertil hørende indsatsprogram for det samlede habitatområde.

For så vidt angår det lokalplanlagte sommerhusområde er det Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at de kulturhistoriske værdier fuldt ud kan varetages gennem museumslovens og naturbeskyttelseslovens bestemmelser om fortidsminder. Der er derfor ikke behov for yderligere at sikre de kulturhistoriske værdier mod bebyggelse gennem en fredning. Styrelsen er derimod enig med Danmarks Naturfredningsforening i, at en fuld udnyttelse af lokalplanens byggemuligheder ikke er ønskelig ud fra landskabelige hensyn, men mener ikke, at der er tilstrækkelig begrundelse for at friholde hele lokalplanområdet for bebyggelse og anlæg af landskabelige grunde. Der bør derfor foretages en nærmere vurdering af, hvilke dele af lokalplanområdet det er ønskeligt at friholde for bebyggelse og beplantning med henblik på at sikre de landskabelige interesser, herunder den visuelle kontakt mellem det offentligt tilgængelige helleristningsområde på matr.nr. 169 Allinge-Sandvig Markjorder (Madsebakke) og Langebjerg.

Ved brev af 17. november 2006 har Skov- og Naturstyrelsen fremsendt bemærkninger til de erstatningskrav, som Langebjerg ApS (ejer af det lokalplanlagte sommerhusområde) har fremsat. Styrelsen finder helt overordnet, at et erstatningskrav på 41 mio. kr. er urealistisk højt. Denne vurdering er baseret på det forhold, at det fremsendte skitseprojekt til ferieboligbebyggelse kræver dispensation fra den gældende lokalplan. Imidlertid er det efter styrelsens opfattelse tvivlsomt, om projektet kan gennemføres som dispensation fra den gældende lokalplan, men forudsætter snarere vedtagelse af en ny lokalplan. Dels lægger skitseprojektet op til bebyggelse af arealer, som i lokalplanen er udlagt som friarealer, dels er det ikke de i lokalplanen udlagte byggefeltter, der anvendes, og endelig er det tvivlsomt, om bebyggelsen kan karakteriseres som tæt-lav bebyggelse. Der er forudsat etableret væsentligt flere huse end i lokalplanen, og disse skal opføres med pyramidetag og ikke sadeltag, som lokalplanen foreskriver. Endvidere er der forudsat adgang til området fra Markvejen. Ifølge lokalplanen må der ikke etableres vejadgang fra området til Markvejen.

Skov- og Naturstyrelsen har endvidere bemærket, at store dele af det område, som i skitseprojektet er forudsat bebygget, er omfattet af 100 m beskyttelseslinjen omkring fortidsminder. Der skal ikke ydes erstatning for den manglende mulighed for bebyggelse inden for disse områder. Kulturarvsstyrelsen har i øvrigt tilkendegivet, at der ikke bør dispenseres fra beskyttelseslinjerne inden for det lokalplanlagte område, og at styrelsen i givet fald vil påklage afgørelsen til Naturklagenævnet. På den baggrund anser Skov- og Naturstyrelsen det for usandsynligt, at der vil kunne opnås dispensation til byggeri inden for beskyttelseslinjerne omkring helleristningerne. Da

der efter den gældende lokalplan kun er mulighed for at bygge væsentligt færre huse end forudsat i skitseprojektet, vil infrastrukturomkostningerne for hvert enkelt hus blive højere og fortjenesten pr. hus blive mindre. Styrelsen finder endvidere, at forventningen om, at sommerhusejerlighederne kan sælges til 1,3 mio. kr. pr. stk. mangler nærmere dokumentation.

By- og Landskabsstyrelsen – som pr. 1. oktober 2007 har overtaget Skov- og Naturstyrelsens rolle på fredningsområdet - har udtalt, at styrelsen kan tilslutte sig de ovenfor anførte synspunkter. Derudover bemærker By- og Landskabsstyrelsen, at på baggrund af de oplysninger, som er fremkommet under sagens behandling, er det styrelsens opfattelse, at arealerne inden for den gældende fredning af Hammersholm bør udgå af fredningsforslaget. Den gældende fredning beskytter sammen med lovgivningens generelle bestemmelser om varetagelse af de internationale naturbeskyttelsesinteresser allerede nu områdets natur- og landskabsværdier mod forringelser. Den nye fredning vil derfor kun medføre nogle ændringer i områdets drift, som det efter styrelsens opfattelse er u hensigtsmæssigt at introducere på nuværende tidspunkt, hvor der arbejdes med en Natura 2000-plan for det samlede EF-habitatområde. Denne plan vil om få år fastlægge målsætningerne og rammerne for driften af området med henblik på at opfylde de internationale forpligtelser og dermed også udgøre et betydeligt bedre grundlag for at vurdere i hvilket omfang, der er behov for at ændre driften af de omhandlede arealer.

For så vidt angår matr.nr. 20d Allinge Sandvig Markjorder (lb.nr. 7), har Skov- og Naturstyrelsen oplyst, at der er indgået aftale med ejeren om, at den sydlige del af ejendommen, i alt 20,01 ha, overdrages til Miljøministeriet ved Skov- og Naturstyrelsen, som er indstillet på, at denne del af ejendommen indgår i fredning, samt at den hidtidige ejer ønsker, at den resterende nordlige del af ejendommen holdes ude af fredningen. By- og Landskabsstyrelsen finder, at det set i forhold til fredningens formål vil være ubetænkeligt at imødekomme ejerens ønske, og at fredningens afgrænsning bør ændres i overensstemmelse hermed.

Bornholms Regionskommune har udtrykt støtte til en eventuel fredning af området, men finder at der er en klar uoverensstemmelse mellem det, der søges opnået ved fredningen og de erstatningskrav, der er fremsat.

Fredningsnævnets afgørelse.

Fredningsnævnet har tilsluttet sig, at den langt overvejende del af arealet indeholder adskillige landskabelige og kulturhistoriske herligheder af stor fredningsmæssig værdi.

Fredningsnævnet har lagt til grund, at den gældende Hammersholm-fredning sammen med de generelle regler om naturbeskyttelse allerede sikrer de 77 ha statsejede arealer mod forringelser.

Fredningsnævnet finder endvidere ikke, at der på nuværende tidspunkt, hvor en Natura 2000-plan for hele habitatområdet er under udarbejdelse, bør indføres sådanne ændrede bestemmelser om driften af dette område som foreslået, med mindre den nuværende drift eller tungtvejende hensyn i øvrigt måtte nødvendiggøre en ændring, hvilket fredningsnævnet ikke har fundet aktuelt behov for. Gennemførelse af fredningsforslaget vil endvidere opdele den eksisterende fredning, hvilket efter fredningsnævnets opfattelse ikke er hensigtsmæssigt.

Under sagens behandling ved fredningsnævnet har staten erhvervet yderligere ca. 20 ha landbrugsareal, som grænser op til det areal, der er omfattet af Hammersholm-fredningen. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at arealet med tiden vil indgå i en drift med kombination af skov, overdrev og dyrkede arealer.

Den resterende del af arealet på ca. 32 ha er i enten privat eller kommunalt eje. Størstedelen ligger i landzone og er ubebygget. Ca. 8 ha ejes af Langebjerg ApS og for så vidt angår 6 ha omfatter af en lokalplan, der muliggør byggeri af bl.a. sommerhuse og ferieboliger. Gennemførelse af fredningsforslaget vil derfor umiddelbart være mest indgribende for denne lodsejer. En del af området er allerede omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 18. Uanset der i et nærliggende sommerhusområde er meddelt dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen, har fredningsnævnet ikke fundet grundlag for at antage, at denne dispensationspraksis umiddelbart kan forventes overført til hele eller dele af fredningsforslagets område. I området kendes allerede flere fortidsminder, og området, herunder navnlig det ubebyggede lokalplanområde, fremstår landskabeligt som nært knyttet til det markante store helleristningsfelt på matr.nr. 169 Allinge-Sandvig markjorder (Madsebakke), hvorimod det fremstår selvstændigt og naturligt afgrænset fra det allerede bebyggede sommerhusområde. Fredningsnævnet må derfor, ved en eventuel gennemførelse af fredningsforslaget, lægge den lovbestemte fortidsmindebeskyttelseslinje til grund.

Uanset det er sandsynligt, at der i den resterende del af lokalplanområdet findes uafdækkede helleristninger, der vil være fortidsmindebeskyttede, må fredningsnævnet henholde sig til kendte fund. Det kan derfor ikke udelukkes, at en større del af lokalplanområdet vil kunne bebygges inden for lokalplanens bestemmelser og med respekt af beskyttelseslinjer. Erstatningerne er skønnet til ca. 2,2 mio. kr., hvilket fredningsnævnet finder højt. 2 mio. heraf er erstatning til ejeren af lokalplanområdet. Ejeren har fremsat et erstatningskrav på ikke under 41 mio. kr., hvilket både kommune og By- og Landskabsstyrelsen har vurderet som urealistisk højt. Kommunen har samtidig vurderet, at Danmarks Naturfredningsforenings erstatningsoverslag er for lavt og baseret på uholdbare forudsætninger. Henset til den markante uoverensstemmelse mellem erstatningsoverslag og erstatningskrav og at disse ikke er nærmere begrundet eller underbygget har fredningsnævnet efter en samlet vurdering fundet, at fredningsforslagets - i forvejen høje bud-

getoverslag - er for lavt i forhold til ejeren af lokalplanområdet. En fredning af denne arealmæssigt begrænsede del af det samlede område, der foreslås fredet, må derfor antages at udløse en erstatning, hvis størrelse i sig selv – både absolut og relativt – gør det betænkeligt at gennemføre en fredning.

Da fredningsnævnet ikke har fundet, at lokalplanområdet burde udskilles af fredningsforslaget med henblik på at gennemføre fredningen for hele eller dele af det øvrige område, har fredningsnævnet besluttet at afvise fredningsforslaget.

Klagerne.

Danmarks Naturfredningsforening har bl.a. anført, at hensigten med fredningsforslaget er at sikre og forbedre værdien og øge tilgængeligheden af et enestående natur- og kulturlandskab med et meget stort antal helleristninger, et varieret landskab og en rig natur til glæde for offentligheden. Der er i 2008 fundet flere helleristninger i området. Både inden for og uden for det lokalplanlagte sommerhusområde er der efter lokalplanens ikrafttræden gjort arkæologiske fund, som er beskyttet efter museumsloven og fortidsmindebeskyttelseslinjen i naturbeskyttelsesloven. Omkring halvdelen af det lokalplanlagte område er omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinjen.

Det fremgår ikke af fredningsnævnets afgørelse, hvor stor fredningserstatningen vurderes at blive. DN erkender, at erstatningen i budgetoverslaget er for lavt sat. DN anser det dog for urealistisk, at der vil blive givet dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen i fredningsområdet, da der er tale om en enestående samling af helleristninger af national betydning. Også Kulturarvsstyrelsen har tilkendegivet, at der ikke bør dispenseres fra fortidsmindebeskyttelseslinjen i det lokalplanlagte område, og at styrelsen i givet fald vil påklage afgørelsen til Naturklagenævnet. Bornholms Regionskommunes administrative praksis er, at det betragtes som er skærpende omstændighed, hvis der befinder sig flere fortidsminder i nærheden af hinanden og hvis der er tale om fortidsminder af særlig stor kulturhistorisk eller landskabelig betydning, hvilket er tilfældet her. På baggrund af regionskommunens redegørelse er det DN's forventning, at den hidtidige dispensationspraksis ikke overføres til hele eller dele af det lokalplanlagte område. DN er enig i fredningsnævnets landskabelige betragtning om, at det ubebyggede lokalplanområde fremstår som nært knyttet til det markante store helleristningsfelt på matr.nr. 169 Allinge-Sandvig markjorder, hvorimod det fremstår selvstændigt og naturligt afgrænset fra det allerede bebyggede sommerhusområde.

Efter DN's vurdering vil bebyggelse af den del af det lokalplanlagte område, som ikke er omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinje, betyde at det smukke udsyn fra Madsebakke mod Hammersholm og Langebjerg går tabt. Bevarelsen af udsynet ved Madsebakke er helt afgørende for ople-

velsen og forståelsen af helleristningerne, som gengiver solens op- og nedgange på bestemte ”helligdage”. Sommerhusbyggeri i det lokalplanlagte område vil medføre en sløring af landskabselementerne og den landskabelige helhedsoplevelse vil gå tabt, ligesom der vil ske en forringelse af indsigten til og udsigten fra fortidsminderne i det nordlige område og i området vest og syd for Anebjerg Høj. Da området er et arkæologisk vigtigt interesseområde må det forventes, at yderligere undersøgelser i fredningsområdet vil afsløre flere helleristninger og andre kulturspor. Med fredningen vil offentligheden få adgang til fortidsminderne via nyetablerede stisystemer. Desuden vil stinettet sammenknytte området med de allerede fredede arealer Langebjerg og Anebjerg Høj, hvilket vil give en helstøbt oplevelse af det karakteristiske landskab.

I relation til fredningsområdets afgrænsning har DN visse geografiske ændringer:

- For så vidt angår den gældende Hammersholm- og Langebjergfredning afventer DN den kommende Natura 2000-plan for det samlede EU-habitatområde. Af den grund udtages disse arealer af fredningsforslaget.
- Den del af matr.nr. 20d Allinge-Sandvig markjorder, som ejes af Jens Kristian Laursen, udtages af fredningsforslaget. Hvad angår den resterende del af matr.nr. 20d finder DN det særdeles positivt, at Skov- og Naturstyrelsen er indstillet på at lade arealet indgå i en fredning.

Kulturarvsstyrelsen har anført, at de eksisterende beskyttelsesbestemmelser i området ved Madsebakke gør, at erstatningsbeløbet ikke kan forventes at blive afgørende højere end estimeret. Beløbet er ikke tilstrækkeligt begrundet og beløbsstørrelsen må derfor ikke være bestemmende for fredningsnævnets afgørelse. Der er ydermere ikke taget stilling til, hvorvidt lodsejerens byggeprojekt kan gennemføres i forhold til den gældende lokalplan. Selvom fortidsmindebeskyttelseslinjerne respekteres i deres fulde udstrækning, vil det ikke kunne forhindre, at et nyt sommerhusområde kiler sig ind som et uvedkommende element mellem Madsebakke-området og Skov- og Naturstyrelsens nytilkøbte areal til Hammersholm-området, hvilket vil være stærkt forstyrrende for oplevelsen af helheden. Hammersholm-fredningen behøver ikke nødvendigvis at blive inddraget ved beskyttelsen af kulturlandskabet omkring Madsebakke.

Kulturarvsstyrelsen har endvidere anført, at helleristningsmiljøet Madsebakke-Hammersholm er unikt for Danmark og også af international værdi, da der her kan fremvises et kompleks på over 50 helleristninger. Foruden det anselige antal, der løbende forøges (senest med flere skibe og skåltegn for nylig), er der også påvist sammenhæng mellem helleristningernes billedverden og topografien, som er helt enestående i Danmark. Dette meget specielle, sammenhængende kulturlandskab er et af Danmarks fornemste fortidsmindemiljøer og derfor af umistelig værdi for dansk kulturarv. Af samme grund indgår miljøet i et nationalt formidlingsprojekt, hvor Kulturarvssty-

relsen vil vise Danmarks oldtid i landskabet. Ved Madsebakke indebærer det en forbedret formidling, hvor helleristningernes forbindelse indbyrdes og med det omgivende landskab kan opleves. Kulturarvsstyrelsen finder, at Naturklagenævnet bør hjemvise sagen til fornyet behandling i fredningsnævnet med henblik på, at man udtrykkeligt forholder sig til selve kulturarven.

Bornholms Museum har anført, at Madsebakke-området er af så stor national værdi, at en fredning er ubetinget nødvendig. Fredningsnævnet har ikke bestræbt sig på at udmåle, hvad en fredning vil koste, men har blot henholdt sig til, at en erstatning vil blive af en størrelse, som gør det betænkeligt at gennemføre fredningen. Madsebakke er et af landets bedst besøgte fortidsminder, Bevarelsen af udsynet fra Madsebakke er helt afgørende for oplevelsen og forståelsen af helleristningerne, som gengiver solens op- og nedgange på bestemte ”helligdage” En sikring af Madsebakke-området er af national værdi og betydning, og derfor bør fredningsnævnet ikke afvise fredningen på grund af et formodet højt erstatningskrav. Bornholms Regionskommune har anmodet Bornholms Museum om at afklare omfanget af helleristninger og de arkæologiske bevaringsinteresser i området, men disse undersøgelser er aldrig blevet gennemført. Først nægtede Langebjerg ApS museet adgang til området, og da tilladelsen endelig blev givet, frarådede Kulturarvsstyrelsen en sådan undersøgelse. Efter fredningsnævnets afgørelse har Kulturarvsstyrelsen alligevel opfordret museet til at gennemføre en undersøgelse, men igen har Langebjerg ApS nægtet museet adgang til området. Efter Bornholms Museums opfattelse virker det helt urimeligt, at man i en sag af denne karakter ikke kan få udredt, hvad der reelt kan bebygges.

Foreningen Bornholm har anført, at foreningen i 1907 stod for fredningen af Hammersholm, som blev gennemført for at sikre, at landområdet op mod Hammershus ikke kunne bebygges eller forandres. Ingen er vel i dag i tvivl om, at det var en korrekt fremsynethed med denne fredning. Nu er det igen tid at råbe vagt i gevær og få resten af området ned mod Sandvig fredet, fordi der nu som dengang trues med byggeri i et meget følsomt område. Hele den nordbornholmske klippekold indeholder store kulturværdier, dels i form af helleristninger og bopladser, hvoraf kun en del kendes, og dels rummer området mulighed for at bevare den gamle bornholmske fauna, som endnu eksisterer i området. Bevaringsværdien overstiger langt det fremsatte erstatningskrav, som i øvrigt er aldeles ublu.

Foreningen Bornholm har endvidere anført, at området er det eneste sted i hele Danmark, hvor man kan stå 99 meter over havet og se hav med udsyn til både øst og vest, sidde hvor vores forfædre fra oldtiden slog sig ned og ristede i klippen og have dette enestående kulturlandskab for sine fødder. Det er det eneste sted, der kan etableres en nationalpark med en enestående historie fortalt på et relativt lille landområde, fra skurestriberne efter sidste istid over jernalder og helt frem til vor tids historie med stenbrydningsindustrien og den russiske hærs ophold efter sidste verdenskrig, kaldet Russersletten.

Lokale beboere har bl.a. anført, at fredning af området er af væsentlig national interesse og vil sikre fremtidig adgang til og pleje af et uvurderligt område. Den erstatning, som Langebjerg ApS har krævet, er fuldstændig ude af proportion med virkeligheden og kan ikke forventes, når man tager gældende beskyttelseszoner i betragtning. Det er væsentligt at bevare frit udsyn fra helle-ristningsfeltet på Madsebakke.

Bemærkninger til klagerne.

Danmarks Naturfredningsforening har ingen bemærkninger til klagerne.

By- og Landskabsstyrelsen har bemærket til klagerne, at styrelsen kan tilslutte sig Danmarks Naturfredningsforenings forslag om ændring af fredningsområdets afgrænsning, således at Hammersholm-fredningen, der også er EU-habitatområde, ikke inddrages i en eventuel Madsebakkefredning, samt at ejendommen på matr.nr. 20d ligeledes udgår. Dette er i overensstemmelse med By- og Landskabsstyrelsens synspunkter i brev af 15. januar 2008. Et centralt omdrejningspunkt i de foreliggende klager synes at være, at der mangler afklaring i forhold til det reelle byggepotentiale på det lokalplanlagte område. By- og Landskabsstyrelsen kan i forhold hertil tilslutte sig de synspunkter, som er fremført i Skov- og Naturstyrelsens brev af 17. november 2006.

By- og Landskabsstyrelsen kan på baggrund af ovenstående støtte fredningen, men mener ikke, at hele lokalplanområdet nødvendigvis bør friholdes for bebyggelse og anlæg af landskabelige grunde. Hvis fredningen skal gennemføres, bør der foretages en nærmere vurdering af, hvilke dele af lokalplanområdet, det er ønskeligt at friholde for bebyggelse og beplantning med henblik på at sikre de landskabelige interesser, herunder den visuelle kontakt mellem det offentligt tilgængelige helleristningsområde på matr.nr. 169 Allinge-Sandvig Markjorder og Langebjerg. By- og Landskabsstyrelsen kan således tilslutte sig de synspunkter, som er fremført i Skov- og Naturstyrelsens brev af 6. september 2006.

Skov- og Naturstyrelsen er enig i By- og Landskabsstyrelsens bemærkninger.

Besigtigelse.

Naturklagenævnet har den 19. maj 2009 besigtiget området og afholdt offentligt møde om sagen med deltagelse af sagens parter. Danmarks Naturfredningsforening fremlagde i den forbindelse et revideret budgetoverslag, som tager højde for ændrede ejerforhold og ændret fredningsafgrænsning. Det fremgår, at det foreslåede fredningsareal nu er ca. 41 ha, hvoraf ca. 25 ha er of-

fentligt ejet og ca. 16 ha er privatejet. Ca. 6,8 ha er lokalplanlagt, heraf er 3,6 ha omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinje. Danmarks Naturfredningsforening har anslået, at den samlede fredningserstatning vil udgøre højst 4.261.502 kr.

Afgørelse.

I sagens behandling har deltaget 9 af Naturklagenævnets 10 medlemmer: Lars Busck (formand), Ole Pilgaard Andersen, Leif Hermann, Mogens Mikkelsen, Marion Pedersen, Anders Stenild, Poul Søgaard, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Naturklagenævnet skal enstemmigt udtale:

Under sagens behandling er det foreslåede fredningsområde blevet reduceret, så det nu består af ca. 41 ha i den østlige del af det oprindelige fredningsforslags afgrænsning.

Det foreslåede fredningsområde rummer enestående kulturhistoriske værdier og har desuden landskabelige, rekreative, biologiske og geologiske værdier, som efter Naturklagenævnets vurdering bør sikres varigt ved en fredning efter naturbeskyttelsesloven.

Naturklagenævnet finder, at den forventede relativt store fredningserstatning, der navnlig vedrører det lokalplanlagte område, må ses i forhold til de meget betydelige kulturhistoriske værdier, som området rummer.

Ifølge den gældende lokalplan må området kun anvendes til tæt/lav sommerhusbebyggelse eller tilsvarende tæt/lav hotel- og ferieboligbebyggelse. Lokalplanen medfører ikke, at området er undtaget fra kravet om dispensation fra fortidsmindebeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 18.

Med de for øjeblikket kendte fortidsminder i lokalplanområdet må det lægges til grund, at lidt under halvdelen af lokalplanområdet ikke er omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinjen og derfor vil kunne bebygges uden dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 18.

Efter Naturklagenævnets praksis gives der ikke erstatning for fredning af områder, der er omfattet af fortidsmindebeskyttelseslinjen, idet der er tale om en restriktivt administreret bestemmelse, som der ikke kan forventes meddelt dispensation fra, uanset den gældende lokalplan.

Ved vurdering af, hvor stor en erstatning, der må ydes ved fredning af det lokalplanlagte område, må det således lægges til grund, at der ikke skal gives erstatning for fredning af arealer indenfor den gældende fortidsmindebeskyttelseslinje.

Efter en samlet vurdering finder Naturklagenævnet ikke, at erstatningen kan forventes at få en størrelse, som i sig selv ville gøre det betænkeligt at gennemføre en fredning.

Naturklagenævnets afgørelse går herefter ud på at ophæve fredningsnævnets afgørelse om at afvise fredningsforslaget. Fredningssagen hjemvises til Fredningsnævnet for Bornholm til fornyet behandling og gennemførelse af en fredning med udgangspunkt i Danmarks Naturfredningsforenings fredningsforslag, dog med ændret afgrænsning af fredningsområdet.

Fredningsforslagets retsvirkninger efter naturbeskyttelseslovens § 37, stk. 2, opretholdes.

På Naturklagenævnets vegne

Lars Busck
formand

Afgørelsen er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. naturbeskyttelseslovens § 82. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. lovens § 88, stk. 1.