

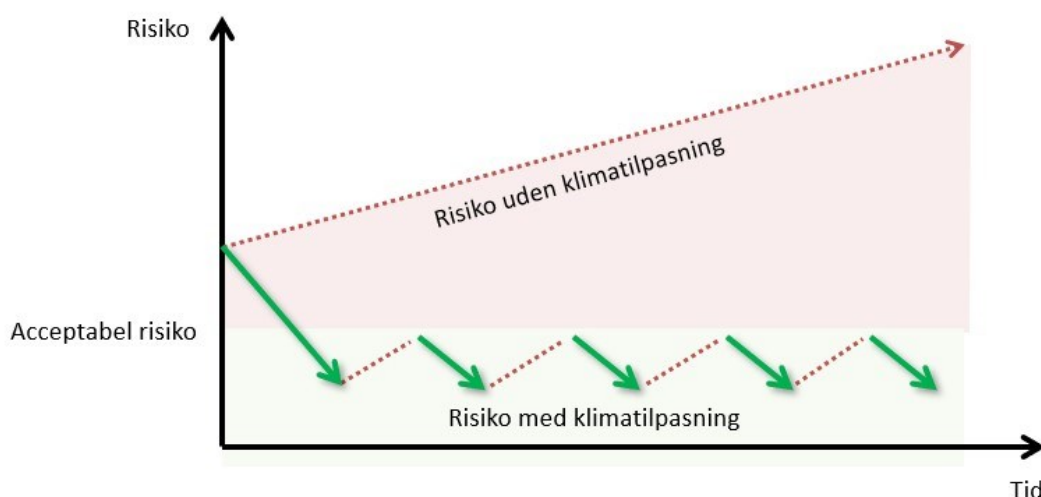
## FRI's input til national klimatilpasningsplan 2

*Udarbejdet af rådgivervirksomhederne: Rambøll, Niras, WSP, Artelia og Cowi*

22. oktober 2025  
DOKNR-8-789  
E-mail: ss@frinet.dk  
Side 1 af 7

### 1. Danmark bør have mål for klimatilpasning og følge EU's retningslinjer for medlemslandenes tilpasningsstrategier og -planer

EU's retningslinjer for medlemslandenes tilpasningsstrategier og -planer følger en klassisk klimatilpasningsplan med bl.a. risiko- og sårbarhedsvurdering, prioritering, handlingsplan og overvågning/evaluering. Herudfra fastlægges bl.a. også mål for klimatilpasning. Dette genspejles ikke i Danmarks første nationale klimatilpasningsplan. Ligesom Danmark har mål for CO<sub>2</sub>-reduktion, bør Danmark også have mål for klimatilpasning. Et mål for klimatilpasning vil bidrage til at målrette og mobilisere handling for klimatilpasning både hos kommunerne og grundejerne (det offentlige, virksomheder, borgere m.fl.), og dermed øge robustheden af Danmark.



Derfor mener FRI, at Klimatilpasningsplan 2 bør:

**Indeholde mål for klimatilpasning.** Det kan fx være mål om, at antallet af mennesker, der bor i risikoområder for oversvømmelser, ikke er øget i 2030 og er reduceret i 2050, samt at de potentielle skadesomkostninger som følge af oversvømmelser reduceres. Dette er eksempler på målbare mål, der er i tråd med EU's klimalov, der har til hensigt at øge tilpasningsevnen, styrke modstandsdygtigheden og mindske sårbarheden over for klimaændringer samt i

tråd med EU's retningslinjer for medlemsstaterne tilpasningsstrategier og planer<sup>1</sup>.

**Følge EU's retningslinjer for medlemslandenes tilpasningsstrategier og -planer.** Den nationale klimatilpasningsplan bør fastlægge Danmarks overordnede tilpasningspolitik og følge op på de nationale mål for klimatilpasning. Klimatilpasningsplanen bør ajourføres regelmæssigt.

**Sætte retningslinjer for prioriteringen af Danmarks arealer i oversvømmelsestruede områder.** Prioriteringen bør udføres ud fra en national risiko- og sårbarhedsvurdering og indeholde de områder der hhv. skal beskyttes, ændre funktion eller opgives.

## 2. Klimatilpasning bør integreres i den langsigtede helhedsplanlægning, og der bør være fokus på ændrede funktioner af arealer

Klimatilpasning bør indgå i en langsigtet helhedsplanlægning, hvor anvendelse og funktion af arealerne er i spil. Investeringer i klimatilpasning skal ske, hvor disse kan forsvares inden for en acceptabel levetid med mulighed for at supplere med yderligere tiltag i fremtiden. Derfor bør det være et krav, at man arbejder med en adaptiv planlægning med flere scenarier, hvor der ikke kun fokuseres på en kort og mellemlang tidshorisont, men også på en væsentlig længere horisont end 100 år, som vi typisk gør i dag. En adaptiv planlægning skal skitsere flere "tilpasningsstier", som giver mulighed for at vælge nye tiltag over tid afhængig af den fremtidige udvikling i klimaet. Samtidig giver det sikkerhed for nutidens investering.

Klimatilpasning er andet end at beskytte vores værdier mod oversvømmelser. Langs med vandløb, kyster og i lavninger kan det være den bedste løsning at flytte boliger og virksomheder væk fra områderne truet af oversvømmelser og lade vandet og naturen få plads. Denne tilbagetrækning bør ske på en veltilrettelagt måde og ikke kun være styret af markedskræfter i ejendoms- og forsikringsmarkedet.

Ændring af anvendelse og funktion af arealer bør indgå i den langsigtede helhedsplanlægning, så der fx fortsat er plads til naturområder, som vi er forpligtet til at bevare, og som kræver nye arealer langs vores kyster, fjorde og ådale. Den adaptive planlægning bør anvendes på kort og lang sigt i lokale projekter og lokalplaner samt i den kommunale, regionale og statslige fysiske planlægning. Det vil sikre den nødvendige reservation af arealer til

---

<sup>1</sup> Europa-Kommissionen. 2023. Retningslinjer for medlemsstaternes tilpasningsstrategier og -planer. Den Europæiske Unions Tidende C 264/1. Link:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0727\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0727(01))

klimatilpasning, at investeringer giver værdi i fremtiden, og vi fortsat har bynære strande og værdifuld natur.

Med stigende havspejl og mere nedbør bliver behovet for klimatilpasning i by- og kystnære områder stadig mere presserende. Mange nybyggerier placeres forsat for lavt i terræn og kystzone, hvilket øger sårbarheden over for fremtidige oversvømmelser. Samtidig opleves modstand mod fælles klimatilpasningsløsninger, især fra grundejere i første række i kystområderne, hvor bl.a. havudsigt prioriteres over beskyttelse, men også fra grundejere opstrøms, når der skal findes løsninger for oversvømmelser nedstrøms.

Derfor mener FRI, at Klimatilpasningsplan 2 bør:

**Fokusere på planlægning inden for hele vandoplande på tværs af kommunegrænser.** Vandoplandene bør omfatte arealanvendelse og alle vandområder inden for vandoplandet (kyst, vandløb og grundvand).

**Sætte krav om en adaptiv planlægning, der forholder sig til det lange planlægningsperspektiv.**

**Sætte rammerne for den fremtidige anvendelse og ændring af arealernes funktion.** Der skal være plads til oversvømmelser for at bevare naturen og klimatilpasse samfundsøkonomisk optimalt.

**Ændre planloven, så der ikke udvikles nye områder med en højere risiko og stigende samfundsomkostninger til hhv. skader og klimatilpasning fremad i tid.** Planlægningsværktøjer som lokalplaner og bygningsreglementet bør bruges til at spille en mere aktiv rolle i klimatilpasningen. Der bør der være krav til at opdatere lokalplaner i eksisterende områder, så de tager højde for de stigende vandmængder. Der er i praksis adskillige eksempler på, at der byudvikles inden for eksisterende lokalplanområder i risiko-områder for oversvømmelse uden etablering af afværgeforanstaltninger.

**Indeholde en proces og en finansieringsmodel, som kan kompensere boligejere og virksomheder for eventuelle tab ved tilbagetrækningen.** Dette vil desuden bidrage til, at Danmark ikke skævvrides, så der kun sker klimatilpasning i områder med en samfundsmæssig gevinst, mens borgere i områder uden en samfundsmæssig gevinst overlades til sig selv.

### 3. Natur bør være en integreret del af klimatilpasnings-løsninger

#### Natura 2000-regler hindrer naturbaseret kystbeskyttelse

Gældende fortolkning og praksis for Natura 2000-områder udgør desværre en betydelig barriere for implementeringen af bæredygtige, naturbaserede og adaptive kystbeskyttelsesløsninger. Reglerne prioriterer i dag løsninger med mindst mulig arealinddragelse inden for beskyttede områder, hvilket ofte fører til hårde tekniske løsninger som mure. Disse løsninger er udgiftstunge og hverken fleksible, æstetiske eller fremmende for naturen. I mange tilfælde vil det være mere hensigtsmæssigt at etablere brede, flade anlæg med naturlige materialer som sand, ler og grus – fx. jorddiger, sandklitter eller strandenge – som både beskytter effektivt, skaber rekreative værdier og bidrager til at styrke truede naturtyper i forhold til fremtidige havspejlsstigninger mv.

Naturbaserede løsninger i kystzonen, som medfører indgreb i Natura 2000-områder eller påvirker bilag IV-arter, kræver i dag omfattende kompensationsforanstaltninger. Disse krav gør det økonomisk vanskeligt for kommuner og private lodsejere at vælge bæredygtige, adaptive og naturbaserede løsninger – på trods af deres langsigtede gevinster for både natur og klimatilpasning.

Data om natur- og vandmiljø er essentielle både i planlægningen og i overvågningen af naturbaserede klimatilpasningsløsninger. Monitoringen af natur- og vandmiljø har haft lavere prioritet i Danmark i de sidste snart 20 år (siden Kommunalreformen og amternes nedlæggelse i 2007). For at forbedre datagrundlaget og sikre, at nye naturområder opbygger biodiversitet og den ønskede naturværdi, bør der igangsættes monitoringsprogrammer.

Derfor mener FRI, at Klimatilpasningsplan 2 bør:

- **Igangsætte udvikling af en praksis, hvor den samlede naturværdi tæller – frem for udelukkende at vurdere på fysisk arealinddragelse.** Naturen forandrer sig med klimaændringerne og er derfor ikke statisk. Det bør undersøges, hvordan fravigelsesreglerne kan anvendes mere fleksibelt i tilfælde, hvor et projekt reelt styrker naturindholdet på sigt. Samtidig bør det anerkendes, at visse naturtyper, som klitter og strandenge, er truet af havspejlsstigninger og kun kan bevares eller genskabes, hvis de indgår aktivt i kystbeskyttelsen.
- **Etablere ny naturpulje, der kan dække dele af udgifterne til erstatningsnatur i forbindelse med fravigelsessager, hvor løsningen er naturfremmende, bæredygtig og adaptiv.** Puljen skal bidrage til, at flere projekter med høj bæredygtighed og naturværdi realiseres – også selv om de ligger i eller tæt på beskyttede naturområder. På den måde kan Danmark opnå både klimatilpasning og forbedrede naturtilstande uden at sætte udviklingen i stå.
- **Igangsætte et program til at øge monitoring af natur- og vandområder.** Programmet kan både indgå i den nuværende statslige og

kommunale overvågning samt stille krav om monitorering af natur- og vandmiljø ved etablering af klimatilpasningsløsninger.

#### **4. Der bør udvikles andre finansieringsmodeller med færre barrierer, så vi får investeret og tilpasset til klimaforandringerne rettidigt.**

Nyttebegrebet er ikke egnet alle steder, og vi bør finde en anden finansieringsmåde med mere fælles ansvar, og hvor flere aktører bidrager til klimatilpasningen – et partnerskab for klimatilpasning. Vi har alle gavn af, at Danmark bliver klimatilpasset og er robust ift. klimaforandringerne.

Derfor mener FRI, at klimatilpasningsplan 2 bør:

• **Indeholde konkret forslag til en udvidet model for finansiering af klimatilpasning.** Tiltag i en ny og udvidet finansieringsmodel kan fx omfatte følgende initiativer.

Klimatilpasningsprojekter skal kunne iværksættes, hvis samfundsøkonomiske beregninger viser, at der samlet set for hele projektet opnås en positiv samfundsøkonomisk gevinst, og hvor merværdier som biodiversitet, sundhed m.m. indgår.

De samfundsøkonomiske beregninger skal omfatte det samlede projekt i partnerskabet uden hensyn til den økonomiske fordeling mellem partnerskabets aktører.

- a. Kommunerne kan medfinansiere partnerskabet, men det bør alene være det beløb, kommunerne bidrager med til det enkelte projekt, som skal underlægges anlægsloftet, ikke projektets fulde værdi.
- b. Spildevandsforsyningerne bør kunne medfinansiere i partnerskabsprojekter til den værdi, der svarer til overholdelse af serviceniveau i projektets middellevetid.
- c. Banker, forsikringsselskaber, virksomheder, organisationer og andre aktører, der har en interesse i at undgå værditab i det enkelte område, bør kunne indgå i partnerskaberne.
- d. Private grundejere, grundejerforeninger og boligforeninger bør kunne indgå i og medfinansiere klimatilpasningsprojekterne, evt. med mulighed for skattefradrag for den enkelte grundejers medfinansieringsandel.
- e. Klimaet ændres som følge af den udledning af CO<sub>2</sub>, som alle danskere og virksomheder har bidraget til gennem de sidste mange år. Derfor bør alle også bidrage med en andel i finansieringen af klimatilpasningen evt. som adfærdsregulerende afgifter på aktiviteter, der udleder klimagasser, eller som en afgift alle bidrager til, uanset hvor i landet man bor.

## 5. Rammerne for samarbejde og organisering bør sættes på nationalt niveau og administreres inden for vandoplande

Som noget særegent i Europa har Danmark ikke en tværkommunal enhed til at håndtere vand, der krydser kommunegrænser, herunder vandløb og kyststrækninger der ikke er med i Kystdirektoratets Fællesaftaler. Med de stigende vandmængder er der også et stigende behov for at planlægge, hvor der henholdsvis skal gøres plads til vandet, og hvor der skal beskyttes mod vandet. Det er ikke ualmindeligt at en kommune skal finde en del af løsningen i en anden kommune, eller at en løsning i en kommune kan medføre utilsigtede konsekvenser i en anden kommune. I praksis ser vi eksempler på den manglende overordnede organisering som fx forskellige sikringsniveauer (og/eller bi-dragsmodeller) på den samme løsning på en tværkommunal kyststrækning, eller at kommunerne ikke kan blive enige om de beslutninger, der skal træffes<sup>2</sup>. Dette skaber risiko for at implementere suboptimale løsninger, at borgerne stilles forskelligt, og at implementeringen af klimatilpasningen forsinkes væsentligt eller hindres.

Der er derfor behov for en organisering på vandoplandsniveau på tværs af de kommunale interesser. En organisation på vandoplande skal fastlægge, hvor meget vand, der kan håndteres i oplandet, hvor vandet skal være, og hvad der gøres i de tilfælde, hvor der er mere vand, end vandoplandet kan håndtere. Det omfatter også at prioritere, hvilke områder beskyttes, hvilke områder prioriteres ikke, og hvilke arealreservationer der med fordel kan erhverves. Der kan hentes inspiration i flere organisatoriske eksempler i Europa<sup>4</sup>, og i Danmark er der en forankring i gang omkring organiseringen i vandoplande og kystvandråd i forbindelse med Den Grønne Trepert.

Kommunale klimatilpasningsplaner er frivillige planer, og alle danske kommuner er frivilligt med i Klimaalliancen, der følger C40 byernes standard og certificering. Der mangler imidlertid en national rammesætning af kommunale klimatilpasningsplaner, der sikrer en langsigtet indsats og følger op på risikobilledet. En national rammesætning af den lokale indsats vil samtidigt understøtte en kommunal kapacitetsopbygning og kontinuitet i implementering.

---

<sup>2</sup> Nielsen, H.Ø. & Pedersen, A. B. 2023. Gudenåpartnerskabet – En analyse af samarbejde om klimatilpasning på tværs af organisatoriske grænser. Videnskabelig rapport fra DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. Nr. 549. Aarhus Universitet, Institut for Miljøvidenskab. Link:

<https://dce2.au.dk/pub/SR549.pdf>

<sup>3</sup> Tolbøll, C. & Fogh-Andersen, J. 2024. Siger nej til projekt til 700 mio. kr.: Vil ikke lukke af for Limfjorden mod vest. Nordjyske den 18. januar. 2024. Link: <https://nordjyske.dk/nyheder/thisted/siger-nej-til-projekt-til-700-mio-kr-vil-ikke-lukke-af-for-limfjorden-mod-vest/4760393>

<sup>4</sup> Søgård, H. A. & Krawak, S. 2016. Nordeuropæiske erfaringer med klimatilpasning. Concito. Link: [https://concito.dk/files/dokumenter/artikler/nordeuropaeiske\\_erfaringer\\_med\\_klimatilpasning.pdf](https://concito.dk/files/dokumenter/artikler/nordeuropaeiske_erfaringer_med_klimatilpasning.pdf)

Derfor mener FRI, at Klimatilpasningsplan 2 bør:

- **Sætte rammerne for en organisering på vandoplandsniveau med beslutningskompetence.** Klimatilpasning er en SKAL opgave for Danmark, og der bør derfor være en organisation, der kan prioritere og planlægge klimatilpasningen mest hensigtsmæssigt for samfundet på tværs af kommunegrænser og med et selvstændigt budget og beslutningskompetence.
- **Sætte rammerne for kommunale klimatilpasningsplaner.** De kommunale klimatilpasningsplaner skal løbende opdateres og indgå i den langsigtede helhedsplanlægning. Dette understøtter kontinuitet i udførelse af klimatilpasning og opbygning af kapacitet i kommunerne.