

DANSK VANDRELAUG

Den 11. december 2009

Bemærkninger til Skov- og Naturstyrelsens udkast til vejledning om adgangsreglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 4

(J.nr. SNS-400-00098)

Indledning

I Dansk Vandrelaug (DVL) er vi glade for, at SNS har taget initiativ til en vejledning om reglerne for offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen. At vejledningen fortrinsvis vil være henvendt til kommunerne, er vel nærliggende, da kommunerne har afløst de nedlagte amter på dette område. Men DVL er enig i, at en vejledning – som et supplement til brochuren ”Naturen må gerne betrædes ...” – kan blive nyttig for andre, både for organisationer på friluftslivets område og for interesserede borgere i øvrigt. Det vil være rigtigt også at have disse potentielle brugere i tankerne under det videre arbejde med udkastet til vejledning.

Om sproget generelt:

Det siger sig selv, at SNS må vælge, om hovedinddelingen skal hedde ”afsnit” (som der står i overskrifterne) eller ”kapitler” (som der står i teksten).

Vi mener, at det vil være nyttigt for brugerne, hvis vejledningen meget konsekvent benytter de samme betegnelser som loven og adgangsbekendtgørelsen. F.eks.: Ikke ”landskabet”, men ”det åbne land”. Ikke ”strande” uden at dette første gang i den pågældende sammenhæng suppleres (f.eks. i en parentes) med ”strandbredder og andre kyststrækninger”. Ikke ”klitfredede områder”, men ”klitfredede arealer”.

I vores kommentarer følger vi udkastets systematik så tæt som muligt.

Til 1. Indledning til vejledning om adgangsregler

Til 1.3

1. stk.: Ja, udgangspunktet er historisk mark- og vejfredsloven af 1872, men det kunne godt tilføjes, at den gældende lov er fra 1953 og ændret senere.
2. stk.: Der er også en kommentar af Koester i Karnovs Lovsamling.
4. stk.: I betragtning af, at NBL’s § 1, stk. 2, om lovens formål ganske enkelt sidestiller beskyttelse af naturen og befolkningens adgang, og altid har gjort det, forekommer det overflødigt at opstille en særlig begrundelse for placeringen af adgangsreglerne i denne lovgivning.
5. og 6. stk.: Fremstillingen efterlader det indtryk, at Adgangsudvalgets betænkning ”Adgangen til Naturen” (2001) har været udgangspunkt for lovændringerne vedr. adgang i 2004. Intet kunne være mere forkert. Betænkningen havde ingen interesse for den regering, der nu sad, og er ikke omtalt med ét ord i forarbejderne til ændringsloven.

Til 1.4

1. stk.: Det vil nok fremme forståelsen af regelsættet, hvis det ét sted (f.eks. her) bliver fremhævet særlig tydeligt, at: ”Ejeren kan være enten offentlig, dvs. en offentlig myndighed eller institution, eller privat, dvs. en privat person eller en privat virksomhed.” Det foreslås at sætte denne eller en lignende sætning ind mellem 1. og 2. punktum. (Jf. om 3. og 4. stk. nedenfor).
2. stk.: Det er lidt pudsigt, at ordningen med godtgørelse for brand, tyveri og hærværk er koblet til befolkningens lovlige færdsel på private arealer. Det er vel indlysende, at denne sammenhæng er et postulat. Det ville være smukt, hvis dette kunne omskrives lidt.
3. stk.: Det foreslås (jf. ovenfor om 1. stk.) i 2. linje at ændre ”privat jord” til ”deres arealer”.
4. stk.: Det foreslås (jf. ovenfor om 1. stk.) i 3. linje at ændre ”ejendomsret og ret til adgang” til ”ejers ret til at råde over arealet og offentlighedens ret til adgang”.

Til 2. Lovgrundlag

Til 2.1 og 2.2

Som SNS flere gange fastslår, er mark- og vejfredsloven udgangspunktet for hele reguleringen af offentlighedens adgang. Det ville derfor systematisk være hensigtsmæssigt at skrive om denne lov først som 2.1 og derefter at gå til NBL som 2.2. Det ville også passe fint med, at vi derefter kommer til 2.3 om forholdet til anden lovgivning.

Til 2.2

1. og 4. stk.: Det foreslås at flytte ”Dette gælder ifølge mark- og vejfredslovens § 2 også for private stier.” fra 4. til 1. stk., således at det straks fastslås, at ”privat vej” inkluderer ”sti”.

Til 2.3

5. stk.: Det er rigtigt, at der efter § 24 i lov om politiets virksomhed kan fastsættes politivedtægter, ”hvis særlige lokale forhold tilsiger det.” Men har dette praktisk betydning? – Det interessante må være, at der efter § 23 er fastsat den såkaldte ordensbekendtgørelse, der gælder i hele landet. Den giver bl.a. politiet mulighed for at udstede de i teksten nævnte adgangsforbud, f.eks. i tilfælde af brandfare. (Bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed m.v., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger – med senere ændringer).
6. stk.: Angående forsvarets skydeområder og andre militære områder ville det, trods Forsvarsministeriets noget negative ordvalg (”lov om forbud mod ...” og ”bekendtgørelse om forbud mod ...”) og lidt uklare terminologi, være en overvejelse værd at formulere teksten lidt mere positivt. Bekendtgørelsen er et skridt hen imod en større offentlig adgang end før. Efter bekendtgørelsens § 1, stk. 2, gælder det både for skydeområder (til lands) og for øvrige militære områder, der ikke er skydeområder, at offentlighedens adgang skal tilgodeses, når hensynet til sikkerhed samt uddannelses- og øvelsesvirksomhed tillader dette. Og bestemmelser om offentlighedens adgang til det enkelte øvelsesområde skal fremgå af drifts- og plejeplanen, ordensreglementet samt af afspærringsforanstaltningerne, herunder tilkendegivelser ved forbudstavler.

Til 3. Muligheder for at udvide eller hindre adgang

2. stk.: "Organiserede former for friluftsliv" eller "organiserede aktiviteter" er begreber, som det ville være hensigtsmæssigt at søge præciseret i vejledningen, enten her eller måske endnu bedre under pkt. 6.2.10. Hvad er det afgørende: er det aktivitetens art, eller er det hvem der udøver aktiviteten?

Til 3.2

Hegning

2. stk.: Det sidste punktum om, at formålet med visse hegn er at holde publikum ude, beror efter vores mening på en misforståelse. Det primære formål med hegning er at holde dyr ude (evt. inde), ikke mennesker.

Midlertidig lukning

1. stk.: Da der i skove kan lukkes på grund af intensivt skovningsarbejde, og der på udyrkede arealer og veje og stier i det åbne land kan lukkes på grund af intensivt landbrugsarbejde, vil det være hensigtsmæssigt at "intensivt landbrugs- og skovningsarbejde" ændres til "intensivt skovningsarbejde eller intensivt landbrugsarbejde".

Andre hindringer

4. stk.: Det 1. punktum om afspærring med bom bør præciseres derhen, at denne afspærring tager sigte på motorkøretøjer, idet der fortsat skal være passage for gående og cyklister.

Til 3.4

Nedlæggelse af skovveje og -stier:

Denne overskrift bør opgraderes og ændres til: "3.5 Nedlæggelse af veje og stier i skove".

Til 5. Kort introduktion om [til?] adgangsreglerne

Hvor må man gå

2. stk.: "forudsætter, at der er en lovlig adgangsvej, der fører dertil" efterlader det indtryk, at man skal nå frem ad en vej. Rigtigere ville det være at sige: "forudsætter, at det er muligt på lovlig måde at komme dertil."

Adgang sker på eget ansvar

2. stk.: Indholdet af 3. punktum om ejerens ansvar for særlige indretninger bør flyttes ned i fortsættelse af den tekst, som foreslås i 3. stk., svarende til udkastets fremstilling i 6.1.2, 2. stk. m.fl., som i øvrigt bør tilrettes på tilsvarende måde.

3. stk.: Udkastets tekst her om ejerens/besidderens evt. ansvar er uforståelig.

Det fremgår af loven, at adgang sker på eget ansvar. (Jf. for strande: § 22, stk. 1, 2. pkt., for skove: § 23, stk. 1, 3. pkt., for udyrkede arealer: § 24, stk. 1, 2. pkt., for klitfredede arealer: § 25, stk. 1, 2. pkt., og for veje og stier i det åbne land: § 26, stk. 1, 2. pkt.)

Hertil siger 1993-vejledningen, pkt. 10.1 (s. 107-108): "Lovreglen fritager ikke ejeren for evt. ansvar efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Om en konkret skade udløser et erstatningsansvar, beror på, om ejeren har handlet uforsvarligt (culpøst) eller udvist uforsvarlig passivitet i den konkrete situation, og om der er den fornødne årsagssammenhæng mellem ejerens uforsvarlige adfærd og skaden. Vurderingen heraf tilkommer domstolene."

Der er ingen grund til at forsøge at omskrive 1993-vejledningens fremstilling af reglerne om en ejers evt. ansvar.

Hvordan er reglerne tæt på bygninger

2. punktum ”Dette gælder også ...” er forkert, jf. beskrivelsen under 6.3.7 og 6.4.7. I skove ejt af staten og øvrige ikke-private ejere må man ikke tage ophold inden for 50 m fra ”beboede bygninger”. På udyrkede arealer ejt af staten osv. er der ikke noget forbud mod ophold inden for en vis afstand.

Til 6

Til 6.1.1

Undtagelser

1. stk.: Efter ”havneanlæg” ville en tilføjelse om, at der sigtes til erhvervshavne, være nyttig.

Til 6.1.2, 2. stk., til 6.1.11, 1. stk., til 6.2.2, 2. stk., til 6.2.11, 1. stk., til 6.3.2, 2. stk., til 6.3.11, 1. stk., til 6.4.2, 2. stk., til 6.4.11, 1. stk., til 6.5.2 og til 6.5.11

De første 8 steder bør sætningen ”Eventuelt ansvar ...” udskiftes med ”Lovreglen fritager ikke ejeren for evt. ansvar efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Om en konkret skade udløser et erstatningsansvar, beror på, om ejeren har handlet uforsvarligt (culpøst) eller udvist uforsvarlig passivitet i den konkrete situation, og om der er den fornødne årsagssammenhæng mellem ejerens uforsvarlige adfærd og skaden. Vurderingen heraf tilkommer domstolene.”

De sidste 2 steder bør skrives på samme måde som de første 8 (dvs. inkl. den efterfølgende sætning ”Ved særlige foranstaltninger for publikum ...”).

Til 6.1.6

Særligt for skove administreret af Skov- og Naturstyrelsen:

”skove” ændres til ”strande”.

Til 6.1.13

Hunde på klitfredede arealer:

efter ”på” indsættes ”strande og”.

Til 6.2.1

Offentligt ejede skove ... i opregningen af ejere mangler muligvis ”regionen” (smh. 6.3.1).

Til 6.2.2

6. stk.: Kan ”forsvaret” suppleres med oplysning om, til hvem eller hvor man i praksis skal henvende sig?

Til 6.2.10

1. stk.: I fortolkningsbidraget savner man begrundelsen for, at en skovbørnehave i et konkret tilfælde efter Skov- og Naturstyrelsens vurdering faldt ind under § 7, stk. 2.

Til 6.2.10 og 6.4.10

1. stk.: I 3. punktum står der: "For aktiviteter for skoleklasser, spejdere og lignende, skal deltagerantallet overstige 50 før det kræver ejerens tilladelse."

Det foreslås præciseret i et fortolkningsbidrag, at aktiviteter for skoleklasser, spejdere og lignende også omfatter vandreforeninger.

Dansk Vandrelaug arrangerer mange vandreture i skove og på udyrkede arealer. Turene ledes af frivillige ulønnede turledere. Der er således ikke tale om kommercielle arrangementer, og det er fra alle sider anerkendt, at vi tilhører de "bløde" brugere.

Vi er jævnligt mere end 30 deltagere, men yderst sjældent over 50 deltagere på vores ture.

Som reglerne er nu, skal vi derfor søge ejerens tilladelse, før turen kan annonceres i medlemsbladet og ejeren kan betinge tilladelsen af en afgift.

Hvis det i adgangsvejledningen bliver præciseret, at deltagergrænsen er 50 for vandreforeninger, vil vi kunne nøjes med at anmelde turen efter de gældende regler, og ejeren vil kun kunne sige nej efter reglerne herfor, ligesom ejeren ikke vil kunne opkræve betaling for turen.

Til 6.2.12

1. stk., 3. pind: Adgang til skoven kan ikke forbydes på grund af intensivt landbrugsarbejde.

Til 6.3.1

1. stk.: I 2. punktum skal "øvrige offentlige skove" være "øvrige offentlige ejere".