

**Skov- og Naturstyrelsen
Haraldsgade 53
2100 København Ø**

Fremsendt pr. e-mail til sns@sns.dk og pve@sns.dk

15. december 2009

Høringssvar vedrørende udkast til vejledning om adgangsreglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 - j.nr. SNS-400-00098

Friluftsrådet har modtaget høringsmaterialet vedrørende vejledningen om adgangsreglerne. Friluftsrådet har som medlem af Adgangsforum bidraget til udarbejdelsen af vejledningen, og Rådet har i september 2009 afgivet høringssvar på et udkast til vejledningen i forbindelse med en intern høring i Adgangsforum.

I forbindelse med denne eksterne høring er høringsmaterialet videresendt til alle Friluftsrådets medlemsorganisationer og kredsebestyrelser. Friluftsrådets høringssvar baserer sig derfor hovedsagligt på de tilbagemeldinger, vi har fået fra medlemsorganisationer og kredsebestyrelser.

Høringssvaret indledes med en række overordnede bemærkning og suppleres med kommentarer til de enkelte kapitler.

Overordnede bemærkninger

Oftentimes kan man i pressen læse eksempler på, hvordan både brugere, ejere og desværre også forskellige myndigheder har et mangelfuldt kendskab til reglerne for offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen. Friluftsrådet glæder sig derfor over, at der nu kommer en opdateret vejledning om reglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 og i adgangsbekendtgørelsen.

Rådet synes, det er en god ide, at vejledningen er elektronisk, særligt på grund af de muligheder det giver for at holde den opdateret.

Friluftsrådet har i Adgangsforum argumenteret for, at vejledningen om adgangsreglerne skulle have en form, der ville gøre den anvendelig for både sagsbehandlere i kommunerne og almindelige borgere. Friluftsrådet glæder sig derfor over, at det fremgår af høringsmaterialet, at den digitale vejledning også er rettet mod borgerne.

Definitioner

Flere steder i vejledningen omtales henholdsvis private veje og private fællesveje mv. Vejledningen kan med fordel suppleres med definitionerne af disse forskellige vejtyper.

Sproglig bearbejdning

En del af vejledningen er genbrug fra tidligere versioner af vejledninger, hvilket sproget i vejledningen bærer præg af. Det er et formål, at også almindelige borgere uden forudgående kendskab til adgangsreglerne skal kunne bruge vejledningen. Derfor vil Friluftsrådet opfordre til, at teksten i vejledningen gennemgås og skrives i et mere almindeligt sprog. Mange steder vil teksten, med enkle midler kunne gøres lettere at forstå, uden at det vil gå ud over indholdet.

Teksten i vejledningen vil derudover med fordel kunne udsættes for en egentlig korrekturlæsning. Der er adskillige steder i teksten eksempler på syntaksfejl, fejl som ikke vil blive fanget af en computers stave- og grammatikkontrol.

Det vil desuden gøre teksten langt mere læsevenlig, hvis der grafisk lægges flere niveauer ind i teksten og særligt i overskrifterne. I høringsudgaven er al tekst skrevet med samme skriftstørrelse. Overskrifter er skrevet med fed og en del overskrifter er nummereret. Nummereringen antyder en niveauforskel i overskrifterne, hvis denne nummerering understøttes af en forskel i eksempelvis skriftstørrelse, vil teksten blive langt nemmere visuelt at orientere sig i.

Illustrationer

En række af de regler vejledningen beskriver, vil blive langt nemmere at forstå, hvis teksten ledsages af en illustration, der grafisk forklarer indholdet i reglen. Det gælder eksempelvis reglerne om ophold i nærheden af beboelses- og driftsbygninger på forskellige arealtyper.

Matrixen

Friluftsrådet har opfordret sine medlemsorganisationer og kredsbestyrelser til at afprøve matrixen. Hovedparten af tilbagemeldingerne konkluderer, at matrixen, som værktøj, fungerer fint og giver en enkel indgang til at finde vejledning om reglerne på et bestemt område. Enkelte har dog meldt tilbage, at de, uanset hvor de klikker i matrixen, kommer til starten af kapitel 6.

Kommentarer til de enkelte kapitler

I teksten omtales de enkelte dele af vejledningen som kapitler mens de i overskrifterne omtales som afsnit. I nedenstående kalder Friluftsrådet delene for kapitler.

Adgangsvejledning (2 sider)

Friluftsrådet går ud fra, at disse sider er de første man ser, når man klikker sig ind på adgangsvejledningen. Derfor er det vigtigt, at alle brugere herfra gives den bedste indgang til de øvrige kapitler.

Siderne er i deres nuværende form en blanding af en indholdsfortegnelse, en indledning og anvisninger i at bruge vejledningen uden dog alligevel at være nogen af delene. Friluftsrådet foreslår, at siderne forenkles, så de alene indeholder de 2 første og derefter en oversigt over kapitlerne i kronologisk rækkefølge med en kort beskrivelse af indholdet i hvert enkelt afsnit.

Kapitel 1

Kapitel 1.1

I kapitel 1.1 står der, at hvis man blot ønsker en kort introduktion til reglerne kan man med fordel læse kapitel 5. Efter Friluftsrådets vurdering vil mange borgere umiddelbart kunne tro, at det er kapitel 5, de vil skulle læse. Det vil være uheldigt, da det i en række tilfælde vil give dem den forkerte opfattelse af reglerne. Friluftsrådet opfordrer derfor til, at afsnittet omformuleres så denne mulighed for meget uhensigtsmæssige misforståelser fjernes.

Som udgangspunkt synes Friluftsrådet, det er en god ide at forsøge at give en kort introduktion til adgangsreglerne, sådan som det er hensigten med kapitel 5. I praksis synes kapitlet dog at virke mere misvisende end oplysende, og det bør derfor overvejes at slette kapitel 5.

Kapitel 1.4

I kapitel 1.4 anvendes i både 1. og 4. afsnit begrebet ejendomsret. Friluftsrådet mener, det er en både uheldig og forkert sprogbrug. I følge grundloven er ejendomsretten ukrænkelig, og den ret til adgang som gives i anden lovgivning kan derfor ikke være en modificering af ejendomsretten. Der kan være tale om en modificering af råderetten over ejendommen, men det er noget ganske andet, og noget som der findes eksempler på i en lang række andre love end naturbeskyttelseslovens kapitel 4.

Friluftsrådet foreslår derfor, at der i 1. afsnit i stedet for *"ejendomsretten"* kommer til at stå *"ejerens råderet over sin ejendom"*.

I 4. afsnit foreslår Friluftsrådet, at sidste linje omformuleres, så der kommer til at stå *"... og meget beror derfor på den gensidige respekt mellem ejer og bruger"*

Kapitel 2

I kapitel 2.1 er der et link til naturbeskyttelsesloven, linket er til lovbekendtgørelsen fra 2009. For en sagsbehandler i en kommune vil der være relevant også at kunne finde frem til det lovforberedende arbejde fra vedtagelsen af loven i 2004. Det kan man ikke finde ved

at bruge dette link. Friluftsrådet foreslår derfor, at teksten suppleres med et link til det lovforberedende arbejde fra lovændringen i 2004.

Kapitel 3

Kapitel 3.1

Det vil være fint, hvis kapitel 3.1 kan suppleres med eksempler på, at kommunerne har lavet aftaler om videregående adgang.

Kapitel 3.2

I kapitel 3.2 i afsnittet omkring hegning står der, at hegn omkring kulturer har til formål at holde publikum ude. Friluftsrådet mener ikke, det er korrekt, det primære formål med hegn er derimod at holde vildtet ude.

Kapitel 5

Hvis kapitel 5 bevares i den endelige udgave af vejledningen, bør kapitlet indledes med et afsnit, der forklarer, hvad formålet med kapitlet er. Det er vigtigt at ingen tror, at de ved at læse afsnittet, kan finde ud af om en bestemt type færdsel er tilladt på en bestemt arealtype.

Selvom kapitlet kun skal beskrive adgangsreglerne helt kort er det alligevel misvisende, når der i afsnittet står *"... så vil det, hvis man kommer til en skov, ikke længere være tilladt at ride, uanset at der ikke er skiltet med dette"*. Det er kun korrekt for privatejede skove. Den oplysning får man imidlertid først 2 afsnit senere. Afsnittet bør omformuleres så undtagelsen (for offentlige skove) kommer umiddelbart efter hovedreglen (privatejede skove).

Kapitel 6

Alle afsnittene i kapitel 6 indeholder underafsnit om henholdsvis ejerens og tilsynsmyndighedens beføjelser. Det virker forvirrende, at de 2 afsnit delvist blandes sammen, på den måde at afsnittene om ejerens beføjelser også indeholder visse af tilsynsmyndighedens beføjelser og omvendt. De to afsnit bør enten skilles helt ad eller skrives sammen til et afsnit.

I flere af underkapitlerne beskrives det, at adgang sker på eget ansvar, og hvad konsekvenserne af det er. Det er ikke den samme formulering som anvendes i alle kapitler. Der bør derfor laves en konsekvensrettelse af kapitlet, så den samme formulering anvendes hele vejen igennem vejledningen. Samme formulering bør naturligvis også anvendes i kapitel 5.

Kapitel 6.1.1

I kapitel 6.1.1 i afsnittet om klitfredede arealer vil det være hensigtsmæssigt, hvis teksten suppleres med henvisning til, hvor man kan finde oplysninger om hvilke konkrete arealer, der er klitfredede efter nr. 3 og nr. 4.

I samme kapitels afsnit om strande, kan teksten med fordel suppleres med en tegning, der illustrerer reglerne.

Kapitel 6.1.6

I kapitel 6.1.6 i afsnittet om bådeoplæg er teksten ledsaget af et fortolkningsbidrag. Fra vores sejladskyndige har Friluftsrådet fået oplyst, at teksten ikke giver mening. Blandt andet vil tilstedeværelsen af en køl på båden, gøre det umuligt at få båden ind på stranden. Følgende formulering forslås i stedet: *"Det drejer sig om små både med påhængsmotor (få hestekræfter) som ankommer fra søsiden til strandbredden, og hvor båden trækkes så langt op på land, at de ombordværende kan stige i land"*.

Kapitel 6.1.7

I kapitel 6.1.7 kan teksten med fordel suppleres med en tegning, der illustrerer reglerne.

Kapitel 6.1.8

Det fremgår af kapitel 6.1.8, at kommunalbestyrelsen i henhold til badevandsbekendtgørelsen kan forbyde hunde på stranden. Friluftsrådet går ikke ud fra, at dette indebærer at førerhunde eller servicehunde kan forbydes. Dette bør fremgå af vejledningen.

Kapitel 6.1.9

I kapitel 6.1.9 kan teksten med fordel suppleres med en tegning, der illustrerer reglerne.

Kapitel 6.2.1

Kapitel 6.2.1 er en arealbeskrivelse, afsnittet om veje og stier hører derfor ikke hjemme her.

Kapitel 6.2.10

Kapitel 6.2.10 omhandler organiserede aktiviteter. Bestemmelsen i adgangsbekendtgørelsen omtaler aktiviteter for skoleklasser, spejdere og lignende. Det fremgår imidlertid ikke, hvilke aktiviteter dette dækker over, og hvem der kan udøve dem. Dette giver i praksis anledning til problemer.

Bestemmelsen blev indført med ændringen af adgangsbekendtgørelsen i 2006 og er et resultat af Adgangsftalen fra 2002. I de almindelige bemærkninger til ændringen af naturbeskyttelsesloven fra 2004 fremgår det, at den skal omfatte bløde aktiviteter og at dette for eksempel omfatter skoleklasser og lignende.

Af Skoven nr. 12 fra 2002 fremgår det, at det er Dansk Skovforenings opfattelse, at denne del af Adgangsftalen gælder for fredelige grupper, der går på vej og sti, og at disse grupper for eksempel omfatter skoleklasser med forældre, spejdere og vandrelaug.

Dette er et betydningsfuldt bidrag til anvendelsen af reglen i praksis og bør derfor indgå i vejledningens tekst om organiserede aktiviteter i privatejede skove.

I sidste afsnit i kapitel 6.2.10 står der, at det beror på en konkret vurdering om aktivitet kan opfattes som organiseret. Friluftsrådet er enig i dette, visse aktiviteter kan dog klart defineres som værende organiserede, mens andre klart kan defineres som værende ikke organiserede. Teksten bør suppleres med eksempler på dette.

Kapitel 6.2.12

I kapitel 6.2.12 er der til sidste punkt i punktopstillingen tilføjet en parates. Teksten i parentes er ikke knyttet til dette punkt alene, men til alle de punkter der omhandler skiltninger med midlertidige lukninger af skoven.

Kapitel 6.2.13

I kapitel 6.2.13 i 2. afsnit står der, at hegn omkring kulturer har til formål at holde publikum ude. Friluftsrådet mener ikke, det er korrekt, det primære formål med hegnet er derimod at holde vildtet ude.

Kapitel 6.3.1

I Kapitel 6.3.1 i afsnittet om arealbeskrivelse vil afsnittet med fordel kunne deles i 2, så offentlige stiftelser får sit eget afsnit.

2. afsnit kan med fordel slettes, da det virker mere misvisende end oplysende, og indholdet fremgår andet steds i kapitlet.

I afsnittet om opkrævning af afgifter står der, at der aldrig er indført en ridetegnsordning for statsskovene. Det er korrekt, at der ikke findes en generel ordning, men der findes dog ordninger for visse skovområder, hvilket også fremgår andetsteds i vejledningen.

Kapitel 6.3.2

I kapitel 6.3.2 i afsnittet om fri teltning bør det maksimale antal overnatninger, det er tilladt at overnatte, fremgå af teksten.

Kapitel 6.3.3

I kapitel 6.3.3 fremgår det ikke, hvem der kan tilsidesætte de indskrænkninger i adgangen til cykling, den offentlige ejer har fastsat, hvis denne offentlige ejer er en kommune eller en region.

Kapitel 6.3.7

I kapitel 6.3.7 står der i 2. afsnit, at der ikke er lovlig adgang til haver og gårdspladser. Denne formulering er uheldig. Pointen må være, at selv om der er lovlig adgang til haver og gårdspladser, er det ikke tilladt at opholde sig på dem uden ejerens tilladelse.

Kapitel 6.3.9

I kapitel 6.3.9 anvendes betegnelsen "ridningen gøres illusorisk". Dette begreb giver utvivlsomt mening for alle medlemmer af Adgangsforum, men det giver ikke mening for ret mange andre. Friluftsrådet anbefaler, at der findes en bedre og mere forståelig formulering. (samme betegnelse anvendes i kapitel 6.3.12)

Kapitel 6.3.11

Det fremgår af kapitel 6.3.11 øverst på side 17 af 27 at det ikke er tilladt at tage grene af træer og buske. Det virker misvisende, når der på foregående side står, at det er tilladt at klippe og skære grene og kviste på af løvtræer der er over 10 meter høje. Undtagelsen bør stå i umiddelbar forlængelse af hovedreglen.

Kapitel 6.4.1

Friluftsrådet mener generelt, at vejledningens beskrivelse af udyrkede arealer er mangelfuld. Vejledningen forholder sig slet ikke til de landbrugsarealer, der tidligere var braklagt med EU-støtte i henhold EU-reglerne. For disse arealer var det særligt specificeret, at de ikke var omfattet af naturbeskyttelseslovens kapitel 4 om offentlighedens adgang til udyrkede arealer.

Der findes ikke længere et krav i EU-reglerne om, at en bestemt procentdel af landbrugsarealet skal være braklagt. En betydelig del af de arealer, der tidligere var braklagt, er fortsat ikke inddraget i landbrugsdriften. Disse arealer må derfor være omfattet af det, vejledningen beskriver som udyrkede græsningsarealer, da arealerne ikke underkastes en behandling som led i en økonomisk anvendelse.

Friluftsrådet mener derfor, at kapitlets 6. afsnit er problematisk. Det der står, er korrekt. Men det er ikke alment gældende for de landbrugsarealer, der tidligere var braklagt med EU-støtte, og som forsat ikke er opdyrket. Det er derimod kun gældende for de arealer, hvor aftalerne om braklægning med EU-støtte endnu ikke er udløbet. Når aftalerne er udløbet, vil denne del af vejledningen ikke længere være relevant. Dette bør fremgå klart af vejledningen.

I 1. afsnit står der, at der ikke er lovlig adgang til udyrkede arealer i skove. Det bør fremgå, at dette kun gælder udyrkede arealer i privatejede skove og ikke i skove generelt.

I 3. afsnit står der, at der beror på en konkret vurdering om et areal er udyrket, herunder om arealet er præget af en alsidig plantevækst. Friluftsrådet mener ikke dette er rigtigt, der findes således eksempler på udyrkede arealer, der har en ensformig plantevækst.

Afsnittet om adgang til bræmmer kan med fordel suppleres med en tegning, der illustrerer reglerne.

Kapitel 6.4.2 - 6.4.11

Fra kapitel 6.4.2 og til og med kapitel 6.4.11 skelnes der ikke mellem udyrkede arealer, der er offentligt ejede, og udyrkede arealer der er privatejede, selv om der er forskel på reglerne.

Kapitel 6.4.10

Kapitel 6.4.10 omhandler organiserede aktiviteter. Bestemmelsen i adgangsbekendtgørelsen omtaler aktiviteter for skoleklasser, spejdere og lignende. Det fremgår imidlertid ikke præcis, hvilke aktiviteter dette dækker over, og hvem der kan udøve dem. Dette giver i praksis anledning til problemer.

Bestemmelsen blev indført med ændringen af adgangsbekendtgørelsen i 2006 og er et resultat af Adgangsftalen fra 2002. I de almindelige bemærkninger til ændringen af naturbeskyttelsesloven fra 2004 fremgår det, at den skal omfatte bløde aktiviteter og at dette for eksempel omfatter skoleklasser og lignende.

Af Skoven nr. 12 fra 2002 fremgår det, at det er Dansk Skovforenings opfattelse, at denne del af Adgangsftalen gælder for fredelige grupper, der går på vej og sti, og at disse grupper for eksempel omfatter skoleklasser med forældre, spejdere og vandrelaug.

Dansk Skovforenings opfattelse knyttet sig naturligvis primært til skove, fortolkningen af hvad bestemmelse omfatter, må dog nødvendigvis også gælde for udyrkede arealer.

Det bør derfor indgå i vejledningens tekst om organiserede aktiviteter på udyrkede arealer.

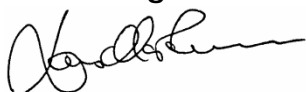
Kapitel 6.4.13

I kapitel 6.4.13 står der ikke, hvem der fører tilsyn med, at reglerne er overholdt, når arealerne er ejet af kommune, region eller stat.

Kapitel 6.5.2

I kapitel 6.5.2 omtales reglerne både for færdsel til fods og på cykel til trods for, at afsnittet handler om færdsel til fods.

Med venlig hilsen



Lars Mortensen
Friluftsrådets Formand