

Miljøministeriet
Departementet
Vild natur og biodiversitet
Holmens Kanal 42
1060 København K

Fremsendt elektronisk til mim@mim.dk og sawah@mim.dk

Den 25. april 2022

Friluftsrådets kommentarer til udkast til rapport om Lovgennemgang – Bedre adgangsforhold

Friluftsrådet takker for muligheden for at kommentere på udkastet til rapporten om Lovgennemgang – Bedre adgangsforhold.

Friluftsrådet vil først og fremmest gerne bakke op om, at der iværksættes en gennemgang af den eksisterende lovgivning med fokus på at sikre bedre adgangsforhold. Selv om, at nedenstående kommentarer må siges at være omfattende, så bør det ses som et udtryk for, at Friluftsrådet gerne vil bidrage så grundigt som muligt.

Friluftsrådet ønsker indledningsvis at fremhæve nogle overordnede kommentarer til processen, lovgennemgangen og rapporten og vil herefter dykke ned i de konkrete afsnit i rapporten.

Friluftsrådet erkender, at flere af de fremførte emner og ønsker til ændret adgangslvgivning ville kunne kvalificeres og nuanceres yderligere ved drøftelser i et Adgangspolitisk Udvalg.

1. Kommentarer til processen

- I august 2021 kommenterede Friluftsrådet på en disposition for lovgennemgangen. Friluftsrådet var ikke af den opfattelse, at der var tale om at kommentere hele lovgivningsområdet detaljeret, så organisationens kommentarer til alle elementer i lovgivningen kunne spilles ind. Der efterlystes alene kommentarer til dispositionen for lovgennemgangen. Derfor er Friluftsrådet noget overraskede over, at de kommentarer, som alene var afgivet til en disposition, nu danner grundlaget for hele lovgennemgangen. Denne metode sikrer ikke, at lovgennemgangen omfatter loven i alle dens elementer. Friluftsrådet forventer derfor, at embedsværket sikrer, at også elementer fra adgangslvgivningen, som ikke er indmeldt fra interessenter, beskrives i den endelige udgave, således at lovgennemgangen sikres at være dækkende for hele lovområdet.

- Tidsrammen for at kommentere et så omfattende udkast er ikke acceptabel. Friluftsrådet har således ikke med en så kort frist en realistisk mulighed tidsmæssigt for at kunne nå at inddrage og afstemme med sine medlemsorganisationer, bestyrelse og faglige udvalg. Friluftsrådet forbeholder sig muligheden for at kommentere udkastet over et længere tidsperspektiv.
- Friluftsrådet finder det problematisk at skille lovgennemgangen af adgangslovgivningen fra lovgennemgangen af Skovloven, da der er afgørende sammenhænge mellem de to områder. Eksempelvis vil konsekvenserne af lovgivningen om adgang til skove jo være helt afhængig af, hvorledes man definerer skov i Skovloven. Hvis en ny definition af skov eksempelvis i højere grad vil omfatte arealer, som ikke er træbevoksede, så må det ufravigeligt føre til overvejelse om adgangsbestemmelserne for færdsel på sådanne arealer skal reguleres efter lovgivningens bestemmelser om adgangsret til (træbevokset) skov eller skal reguleres efter eksempelvis bestemmelserne for adgang til udyrkede arealer, hede, mose m.m. Dette eksempel aktualiseres i de kommende år, hvor store skovarealer må forventes udlagt som nationalparker og urørt skov.

2. Overordnede kommentarer til rapporten og lovgennemgangen

- Når Friluftsrådet og andre peger på behovet for nedsættelse af et Adgangspolitik udvalg, så er Miljøministeriets overvejelser i rapportudkastet en henvisning til et Adgangsforum (jævnfør 13.2.2 dog mere konkret 13.2.3.5). Friluftsrådet og andre organisationer peger på nedsættelse af et Adgangspolitisk Udvalg og flere organisationer har leveret bud på et kommissorium for et sådan udvalg. Ikke et Adgangsforum for teknisk afklaring, men et politisk udvalg. Friluftsrådet har ved flere lejligheder over for det politiske system opfordret til at igangsætte et sådant arbejde og opfordret regeringen og ministeren til at sætte sig i spidsen for et Adgangspolitisk Udvalg, der skal diskutere og komme med en langsigtet politisk masterplan for at styrke befolkningens adgang til naturen. Udvalgets anbefalinger tænkes at kunne danne grundlag for, at regeringen iværksætter konkrete initiativer og således forfølger erklæringerne fra Socialdemokratiets klima- og miljøpolitiske oplæg og fra partiets naturpolitiske udspil.

Udvalget bør have til opgave at:

- redegøre for status for befolkningens adgang til den danske natur.
- analysere de gældende regler for offentlighedens adgang til naturen med henblik på at vurdere og fremkomme med forslag til justeringer, forenklinger, klargøringer med videre.
- redegøre for de fordelings- og velfærdspolitiske konsekvenser af offentlighedens adgang til naturen.
- redegøre for i hvor stort et omfang forbedrede adgangsmuligheder for offentligheden bør sikres via lovgivningen og i hvor stor grad, det vil være muligt at sikre sådanne forbedrede adgangsmuligheder ad frivillighedens vej.
- fremkomme med forslag om nye regler og administrative praksis, der ændrer befolkningens muligheder for adgang til naturen.

- belyse de anbefalede forslag til regelændringers betydning for naturbeskyttelsen, friluftslivet og ejerinteresserne.
- vurdere de økonomiske og administrative konsekvenser af de anbefalede forslag til regelændringer.

Friluftsrådet opfordrer til, at udvalget som minimum inkluderer repræsentanter fra følgende organisationer og myndigheder:

- Landbrug & Fødevarer,
 - Dansk Skovforening,
 - Danmarks Naturfredningsforening,
 - Friluftsrådet,
 - Danmarks Idrætsforbund,
 - DGI,
 - Danmarks Jægerforbund,
 - KL,
 - Københavns Universitet,
 - samt Erhvervsministeriet, Miljøministeriet, Fødevareministeriet, Transportministeriet og Indenrigs- og Boligministeriet og
 - repræsentanter fra civilsamfundsorganisationer, der arbejder med børn og unge i naturen.
- Friluftsrådet kunne ønske sig, at der indledningsvis i lovgennemgangsrapporten i højere grad bliver skitseret, hvor kompleks og uigennemskuelig adgangslovgivningen er og ikke mindst, hvilke konflikter dette skaber blandt naturgæster, lodsejere, erhverv og naturbeskyttelsesinteresser. Friluftsrådet efterlyser en beskrivelse af denne komplekse virkelighed og af hvad den har af betydning for naturgæsterne. Friluftsrådet havde en forventning om, at rapporten ikke kun ville være en juridisk lovgennemgang jævnfør ”*Bilag 1 Høringsnotat interessenthøring*”, som udsendt fra ministeriet den 20. december 2021, hvor der under punkt 8.2 beskrives, at rapporten ikke kun skal indeholde en juridisk lovgennemgang, men også en beskrivelse af faktiske omstændigheder, herunder den konkrete udvikling. En sådan beskrivelse fremgår imidlertid ikke af rapportudkastet og bør tilføjes. Friluftsrådet konstaterer løbende, at det er meget svært for myndighederne at håndhæve lovværket samtidig som naturgæster, lodsejere m.fl. let kan have modstridende opfattelser af, hvad der er rigtigt og forkert. Dette medfører konflikter og til tider forkerte afgørelser. Friluftsrådet finder, at der i denne sammenhæng i rapporten bør indgå beskrivelser af mængden af lovværk – også uden for Miljøministeriets ressortområde, som er relevant at have kendskab til for at kunne overholde alle gældende regler. Det bør tydeligere fremgå af lovgennemgangen, at adgangsbestemmelserne i naturen reguleres ikke alene af Naturbeskyttelsesloven med tilhørende bekendtgørelse, men også reguleres af en række andre love både inden for og uden for Miljøministeriets ressortområde og at disse lovgivningers indbyrdes hierarki til tider er uklar eller ligefrem modstridende. (Mark- og Vejfredsloven, Færdselsloven, Lov om den danske naturfond, Lov om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken, Hundeloven, Lov om kystbeskyttelse osv. osv. – se eksempelvis ministeriets tidligere arbejde med Lovkompasset).

- Friluftsrådet har noteret sig, at kommissoriet for lovgennemgangen anfører, at lovgennemgangen bl.a. skal omfatte reglerne om offentlighedens adgang til naturen i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 og den tilhørende bekendtgørelse om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen. Dette læser Friluftsrådet ikke som, at det kun skal begrænse sig til dette. Af det foreliggende rapportudkast får Friluftsrådet den opfattelse, at lovgennemgangen stort set er blevet indskrænket så den kun vedrører dette.
- Friluftsrådet efterlyser, at der i udkastet til rapporten vedlægges det i kommissoriet beskrevne bilag om forslag omhandlende relevant lovgivning uden for Miljøministeriets ressortområde. Friluftsrådet forestiller sig, at der allerede fra kommentarerne til dispositionen for lovgennemgangen i august 2021 må være indkommet forslag fra interessenter, som gør et sådan bilag relevant. Friluftsrådet ville gerne have haft muligheden for at kommentere på et sådan bilag i sammenhæng med rapportudkastet.
- På baggrund af ovennævnte kompleksitet kunne Friluftsrådet ønske sig, at der gives et reelt bud på, hvordan hele adgangslovgivningen eventuelt kunne omstruktureres med henblik på væsentlig simplificering (jævnfør 13.2.3.2 og 13.3.2.2). En simplificering, som Friluftsrådet mener, er nødvendig for at sænke konfliktniveauet og gøre det simplere at føre tilsyn med lovgivningen. Friluftsrådet finder, at det vil være mere oplagt om adgangslovgivningen generelt som udgangspunkt var reguleret af hensyn til naturinteresser og erhvervsinteresser og således ikke så rigtigt skelner mellem de ofte vanskelig observerbare afgrænsninger på baggrund af ejerforhold eller naturtyper som den nuværende lovgivning er bygget op omkring. Rapporten forholder sig som nævnt primært til dele af Naturbeskyttelsesloven og tilhørende bekendtgørelser. Friluftsrådet finder dette problematisk, da man dermed udelukker, at der for alvor bliver ryddet op i den kompleksitet, der præger adgangslovgivningen.
- Naturbeskyttelseslovens kapitel 4 er specifikt nævnt i kommissoriet for lovgennemgangen og alligevel kan Friluftsrådet ikke finde noget vedrørende sejlads på søer og vandløb som omtalt i lovens § 29. Friluftsrådet er af den opfattelse, at kommissoriet ikke gør at dette område bør udelades og dette omhandler også Miljøministeriets ressortområde i henhold til Vandløbsloven. I udkastet til rapport sidste afsnit i kapitlet ”3. Naturbeskyttelseslovens adgangsregler” omtales netop søer og vandløb, men det er ikke uddybet yderligere med eget kapitel. Friluftsrådet forventer, at der også i den endelige rapport vil indgå et kapitel om reguleringen af offentlighedens muligheder for at færdes på søer og vandløb. Ligesom på land har udviklingen i friluftaktiviteter på vandet udviklet sig meget gennem de sidste årtier samtidig med, at der mange steder findes vandløbsregulativer mm. som regulerer adgangen og som for mange regulativers vedkommende i den grad trænger til at få opdateret bestemmelserne om offentlighedens ret til at færdes på vandløbene. I tillæg finder Friluftsrådet, at det også er interessant at se på lovgivning, der vedrører adkomst til og fra søer og vandløb inklusiv mulighed for at gå i land for at raste. For den almindelige borger eller organiserede brugergrupper er det tæt på umuligt at gennemskue denne del af lovgivningen og det kalder i høj grad på omstrukturering. Friluftsrådet anser i høj grad kompleksiteten i denne del af lovgivningen som en barriere for, at befolkningen får mulighed for at komme ud og opleve naturen på søer og vandløb. Nedenfor kommer Friluftsrådet med konkrete ønsker til færdsel på søer og vandløb.

- Friluftsrådet finder helt overordnet, at der er et større behov for informations- og adfærdskampanjer omkring adgang til naturen og den tilhørende lovgivning – ikke mindst som konflikt-dæmpende værktøj. Rapporten redegør kortfattet for dette under 13.3.3.1. Denne opsummering af informationsindsatsen fra offentlig side vedrørende gældende regler for adgang til naturen understreger ganske tydeligt behovet for, at Miljøministeriet atter bør påtage sig oplysningsforpligtelsen og ikke alene overlade det til civilsamfundsorganisationer at lave kampanjer omkring adgangsreglerne. Se Friluftsrådet yderligere kommentarer til 13.3.3.1 nedenfor.

3. Friluftsrådets fem overordnede adgangspolitiske ønsker til ændring af Naturbeskyttelsesloven

Friluftsrådet ønsker, at lovgivningen om offentlighedens ret til at færdes og opholde sig i naturen er enkel, letforståelig og modsvarer befolkningens efterspørgsel på mulighederne for at opleve natur og dyrke friluftsliv i naturen i respekt for naturbeskyttelsesinteresser og andre samfundsinteresser.

Friluftsrådet skal indledningsvis pege på fem overordnede adgangspolitiske ønsker til ændring af Naturbeskyttelsesloven, som ønskes medtaget i lovgennemgangen:

- Ret til fladefærdsel i privatejede skove og ret til at færdes døgnet rundt i privatejede skove. Der er dele af Danmark, hvor der er så få offentlige ejede skove, at borgerne i disse egne har meget begrænsede muligheder for at færdes i naturen.
- Bedre muligheder for at færdes i det åbne land, herunder ret til stilfærdig færdsel langs ledelinjer (diger, hegn, vandløb, bræmmer m.m.) i det åbne land og bedre muligheder rekreativ færdsel på og ved vandløb. Dette vil i nogen grad kunne kompensere for, at over 50 procent af alle stier og veje i det åbne land er forsvundet over de seneste 50 år og at der i fremtiden må forventes færre stier og veje i de mere "vilde og urørte naturskove".
- Ligestilling af de organiserede og de selvorganiseredes adgang til naturen. Den nuværende lovgivning om adgang til naturen skelner af historiske årsager mellem organiseret og selvorganiserede brugere. Det giver klare urimeligheder, hvor eksempelvis en gruppe af cyklister, der er medlem af samme forening, skal have ejers tilladelse til en cykeltur, mens en gruppe uorganiserede cyklister kan cykle uden ejers tilladelse. Friluftslivets foreninger og organisationer gør en stor indsats for at formidle regler for adgang til naturen samt fremme bæredygtig adfærd i naturen til deres medlemmer. I tillæg er den måde, som lovgivningen på nuværende tidspunkt stiller krav om anmeldelse og godkendelse før et arrangement, der skal offentligt annonceres, meget uhensigtsmæssig for det organiserede friluftsliv i. Derfor mener Friluftsrådet, at det organiserede friluftsliv som minimum skal have samme vilkår for adgang til naturen som det selvorganiserede friluftsliv.

- Bedre beskyttelse af veje og stier generelt – både i det åbne land og i skovene. Friluftsrådet har et ønske om, at § 26 a ændres til en godkendelsesordning, men også at veje og stier i både private og offentlige skove med rekreativ betydning i højere grad opnår beskyttelse. Forandret forvaltning af skovene med mindre fokus på produktion vil medføre et ændret incitament til at opretholde veje og stier i skovene. Friluftsrådet er bekymret for om visse lodsejere vil spekulere i målet at nedlægge veje og stier i skovene for at mindske offentlighedens færdselsmuligheder.
- Udvide ridendes rettigheder så de ligestilles med cyklende og gående i Naturbeskyttelseslovens kapitel 4. Altså tillade ridende på veje og stier i det åbne land og i skove og ophæve tidsbegrænsningen for ridning på strande.

Alle forslag kræver en ændring af Naturbeskyttelsesloven. Gennemførelsen af disse forslag ved en lovændring af Naturbeskyttelsesloven vil efterfølgende kræve ændringer i "Bekendtgørelse om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen". Det er vigtigt at iagttage, at såfremt befolkningens muligheder for at færdes og opholde sig i naturen skal forbedres, må der også se på justering af en række andre love end Naturbeskyttelsesloven og ændret bevillings- og forvaltningspraksis, eksempelvis:

- Planloven bør specificere krav om planlægning af et rekreative sti- og rutenet.
- I forbindelse med alle offentlige bevillinger til ny natur eller naturforvaltning (eksempelvis skovrejsning, vådområdeindsats, jordfordeling, udlæg af biodiversitetsskov, udlæg af ny natur m.m.) bør der stilles krav om stillingtagen til offentlighedens muligheder for at færdes og opholde sig i den offentligt støttede natur, uanset om areaerne er offentligt- eller privatejede.
- Forvaltningspraksis bør ændres, så indskrænkninger i og dispensationer fra gældende generelle adgangsrettigheder i lovgivningen offentliggøres på en sådan måde, at borgerne har nem adgang til informationerne.

De fem overordnede politiske ønsker kan suppleres med en række mere specifikke ønsker om ændringer i adgangslovgivningen. Disse mere specifikke forslag bør alene ses som skridt på vejen til gennemførelse af de overordnede ønsker.

Med henblik på, at ministeriet lader sådanne delmålsætninger indgå i ministeriets overvejelser i lovgennemgangen om Friluftsrådets overordnede ønsker oplister Friluftsrådet derfor mindre ændringsforslag for hver af de anførte overordnede ønsker.

Overordnet mål: Ændre Naturbeskyttelsesloven, så er gives offentligheden ret til fladefærd- sel i privatejede skove og færdsel om natten

Dermed ligestilles bestemmelserne for offentligt og privatejede skove. Der er dele af Danmark, hvor der er så få offentlige ejede skove, at borgerne i disse egne har meget begrænsede muligheder for at færdes i naturen. Kravet om fladefærdsel prioriteres betydelig højere end natfærdsel, da det vil gavne flest borgere.

Mindre ændringer i adgangslovgivningen på vej mod dette overordnede mål:

- Ændre loven, så reglerne for færdsel og ophold i skove ejet af almennyttige fonde, pensionselskaber, stiftelser, institutionelle investorer, organisationer og lignende andre juridiske personer – hvis formål har en mere almen karakter, og hvor ejeren ikke har den samme personlige tilknytning til skoven – følger bestemmelserne for offentligt ejede skove. Målsætningen er at ligestille færdsel i skovbunden i disse fondeejede og almennyttigt selskabsejede skove med reglerne for færdsel i skovbunden i de offentligt ejede skove. Dette er et skridt på vejen hen mod at tillade fladefærdsel og natfærdsel i alle skove, men fjerner en del af argumentet fra private skovejere om beskyttelse af privatlivet og det personlige ejerskab.
- Lad regler for offentlighedens færdsel og ophold i offentligt ejede skove gælde for privatejede skove over f.eks. 500 ha. En sådan bestemmelse vil omfatte de største områder, men færreste ejere. Hvis arealgrænsen sættes til 500 ha, vil det ramme 0,5 procent af skovejerne, men 54 procent af skovarealet.
- Lad regler for offentlighedens færdsel og ophold i offentligt ejede skove gælde, når der rejses skove med offentlige tilskud. Der kan eventuelt være en minimumsgrænse for størrelse på skoven eller tilskudsbeløbet. Argumentationen går på, at når disse skove rejses for skatte kroner er det kun rimeligt, at borgerne også får adgang til at færdes i skovene.
- Fasthold, at reglerne for at færdes i offentlige skov fortsat skal gælde, når offentlige skove sælges og overgår til private ejere. I dag ændres reglerne ved salg til ikke offentlige myndigheder og den lokale befolknings adgang forringes, når f.eks. en kommune sælger en skov. Det var anbefalingen fra Skovpolitisk Udvalg (alle interesseforeninger, herunder Dansk Skovforening, Landbrug & Fødevarer, KL, Naturstyrelsen, Danmarks naturfredningsforening): "*Adgangsretten skal sikres, når offentlige skove sælges. Skovpolitisk Udvalg anbefaler, at der fastsættes regler, der sikrer offentlighedens adgang, når offentlige skove sælges. Forslaget er, at adgangsreglerne for offentlige skove altid skal gælde, hvis en skov først én gang har været omfattet af disse regler*". (Citat fra Skovpolitisk rapport til ministeren juni 2011). Det kan undre, at dette forslag ikke er gennemført godt 10 år efter, at et enigt Skovpolitisk Udvalg anbefalede dette til ministeren.
- Tillad folk at færdes i skovbunden i privatejede skove. Målsætningen er at ligestille færdsel i skovbunden i de private skove med reglerne for færdsel i skovbunden i de offentligt ejede skove, men man kan forestille sig mange delskridt hen imod dette delmål. Eksempelvis kunne man justere loven, så færdsel i de private skove tillades på og i umiddelbar nærhed af veje og stier. Det vil forbedre mulighederne, eksempelvis at træde uden for stien og plukke anemoner eller brombær. (Dette ændringsforslag er ofte omtalt som "Anemonereglen") Naturbeskyttelsesloven § 23.
- Tillad adgang til de udyrkede arealer (arealer uden trævækst) i privatejet skov. Udyrkede arealer uanset ejerforholdet er i henhold til Naturbeskyttelsesloven åbne for

ophold og færdsel til fods, hvis der er lovlig adgang til arealerne. Der er fri fladefærdsel på arealerne i henhold til Naturbeskyttelseslovens § 24. Fremover bør der minimum gives adgang til udyrkede arealer i privatejede skove, da fremtidens skove forventes at ændre udformning og i langt højere grad optræde som skovlandskaber, altså med store arealer, som ikke er træbevoksede. En sådan ændring af lovgivningen kan ses som et skridt på vejen hen mod at tillade fladefærdsel og natfærdsel i alle skove.

- Udvid tidsrummet, hvor man må færdes i private skove. Målsætningen er at tillade færdsel hele døgnet, men man kan forestille sig mange delskridt hen imod dette mål. Det er her vigtigt at fremhæve, at specielt for de naturbaserede foreningsaktiviteter i vinterhalvåret er det en meget stor udfordring, at tidsgrænsen går til solnedgang. Her ville det gøre en kæmpe forskel, hvis det i stedet var til kl. 21 eller 22. Det kan med den nuværende begrænsning være svært at gennemføre f.eks. de foreningsbaserede spejderaktiviteter for børn og unge inden solnedgang i vinterhalvåret. Et andet mere begrænset eksempel på en udvidelse af tidsrummet kunne være at tillade færdsel og ophold i tidsrummet fra ½ time før solopgang (dog aldrig senere end fra kl. 6.00) til ½ time efter solnedgang ("lygtetændingstiden" – med den følelseladede argumentation om at sikre befolkningens mulighed for at se solen stige op og gå ned). Naturbeskyttelsesloven § 23.
- Nedsæt arealgrænsen for, hvornår private skove må lukkes for offentlighedens adgang. I følge Naturbeskyttelsesloven § 23, stk. 6 gælder det i dag for skove under fem ha – det kan enten fjernes helt eller ændres til to ha og dermed mindske den private ejers muligheder for at skilte med adgang forbudt efter bestemmelserne i mark- og vejfredslovens § 17. En sådan ændring af lovgivningen kan ses som et skridt på vejen hen mod simple regler for færdsel i skovene.
- Tillad ridning i private skove. Man kan eventuelt indskrænke bestemmelsen, så ridning kun er tilladt på asfalterede veje, stenlagte veje og på grusveje over 2,5 m og på andre veje og stier, hvor ejeren har tilkendegivet, at ridning er tilladt. Dette kan ses som et delvist skridt hen imod at ligestille ridende med cyklende og gående i Naturbeskyttelseslovens kapitel 4 og et skridt hen imod at ligestille reglerne for ridning i offentlige og privatejede skove.

Overordnet mål: Bedre muligheder for at færdes i det åbne land, herunder ret til stilfærdig færdsel langs ledelinjer (diger, hegn, vandløb, bræmmer m.m.) i det åbne land og bedre muligheder rekreativ færdsel på og ved vandløb

Dette vil i nogen grad kunne kompensere for, at over 50 procent af alle stier og veje i det åbne land er forsvundet over de seneste 50 år og at der i fremtiden må forventes færre stier og veje i de mere "vilde og urørte naturskove".

Mindre ændringer i adgangslovgivningen på vej mod dette overordnede mål:

- Ændre Naturbeskyttelseslovens § 26 a vedrørende nedlæggelse af stier og veje (markveje), så nedlæggelse af stier og veje i skov fremover også er omfattet af bestemmelsen. Naturbeskyttelseslovens § 26 a bør i samme forbindelse ændres, så der fremover kræves forudgående myndighedsgodkendelse med offentlig annoncering og mulighed for anke til Klagenævnet. Alternativt kan der foretages en række opstramninger i § 26 a i forhold til den gældende bestemmelse, eksempelvis kan der stilles krav om offentliggørelse af ansøgningen, at den skal forelægges udvalgte interesseforeninger (eksempelvis Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet) for udtalelse, at anmeldefristen forlænges eksempelvis fra fire uger til otte uger osv.
- Tillad stilfærdig færdsel (færdsel til fods) langs ledelinjer som diger, hegn, vandløb, bræmmer m.m. i det åbne land. Naturbeskyttelsesloven kapitel 4.
- Ændre Naturbeskyttelsesloven § 24 stk. 3 så offentligheden har adgang til privatejede udyrkede arealer hele døgnet, og fastslå, at udyrkede arealer her også omfatter vandløbsbræmmer og andre udlagte udyrkede arealtyper: brakarealer samt udyrkede arealer i skove.
- Ændre Naturbeskyttelseslovens § 24 stk. 5, så der også tillades færdsel til fods på hegnede, udyrkede arealer, hvor der er græssende dyr. En sådan ændring vil være af afgørende betydning, når der i fremtiden forventes at blive hegnet yderligere naturarealer af hensyn til naturplejeforanstaltninger.
- Hvis man ikke ønsker at tillade ridning på alle veje og stier i det åbne land kan man eventuelt indskrænke det, så ridning kun er tilladt på asfalterede veje, stenlagte veje og på grusveje over 2,5 m og på andre veje og stier. Dette kan ses som et delvist skridt hen imod at ligestille ridende med cyklende og gående i Naturbeskyttelseslovens kapitel 4.
- Tillad ridning, skiløb og kælkning på udyrkede arealer, hvortil der er lovlig adgang fra vej eller sti eller på anden vis.
- Tillad at stå på ski på snedækkede marker, når det kan ske uden at skade afgrøderne.
- Fasthold og understreg det forhold, at der er en principiel "allemandsret" til at færdes på vandløb og søer – også når Vandløbsloven skal ændres i Folketinget. Der synes i den aktuelle politiske diskussion at være så stor fokus på vandløbenes funktion med vandafledning og vandløbenes natur- og biodiversitet, at den rekreative funktion af vandløb og søer helt er glemt.
- Tillad færdsel til fods i 2 m bræmmerne langs vandløb og søer jævnfør Vandløbsloven. I dag er der ikke jævnfør Naturbeskyttelseslovens § 24, stk. 4 offentlig adgang til 2 meter bræmmerne, medmindre de grænser op til udyrkede arealer, hvor der i forvejen er offentlig adgang. Men det er jo udyrkede arealer og derfor en ulogisk indskrænkning i offentlighedens ret.

- Ændre Vandløbslovens § 4 stk. 3. så vandløbsmyndighedens ret til at begrænse sejladsretten på vandløb indsnævres væsentligt.
- Tillad sejlede at gå i land fra vandløb og søer og tage kortvarigt ophold på bræmmerne – det vil sige gå i land fra vandsiden på bræmmerne langs vandløb. Naturbeskyttelsesloven og Vandløbsloven. Sejlede på havet har i dag ret til at gå i land og tage ophold på stranden denne ret bør udvides til også at gælde ferske vande. Retten kan eventuelt indskrænkes ved at bestemme, at ophold ikke må finde sted inden for 150 meter fra beboelsesbygninger og give ejeren ret til helt eller delvis at indskrænke offentlighedens adgang, hvis den er til væsentlig gene for den erhvervs-mæssige udnyttelse af ejendommen, i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv. Kommunen kan gives ret til helt eller delvist at tilsidesætte ejerens indskrænkninger af adgangen.

Overordnet mål: Ændre Naturbeskyttelsesloven, så ridende ligestilles med cyklende og gående i Naturbeskyttelsesloven. Altså tillade ridende på veje og stier i det åbne land og i skove og ophæve tidsbegrænsningen for ridning på strande.

De ridende friluftsudøvere i naturen er en af de lovgivningsmæssigt mest pressede grupper af friluftsudøvere. Som en af de eneste grupper af friluftsudøvere er der sket markante indskrænkninger i de ridendes muligheder for at færdes i naturen. I 1992 indskrænkedes retten til at ride på strande og de ridende blev ikke ligestillet med cyklende i bestemmelser om færdsel på veje og stier.

Mindre ændringer i adgangslovgivningen på vej mod dette overordnede mål:

- Hvis man ikke ønsker at tillade ridning på alle veje og stier i det åbne land og på veje og stier i privatejede skove kan man eventuelt indskrænke det, så ridning kun er tilladt på asfalterede veje, stenlagte veje og på grusveje over 2,5 m og på andre veje og stier. Dette kan ses som et delvist skridt hen imod at ligestille ridende med cyklende og gående i Naturbeskyttelseslovens kapitel 4. Man kan selvfølgelig også nøjes med at tillade ridning alene på veje og stier i det åbne land eller alene i privatejede skove eller alene i privatejede skove større end f.eks. 200 ha.
- Ændre loven, så ridning på veje og stier tillades i skove ejet af almennyttige fonde, pensionselskaber, stiftelser, institutionelle investorer, organisationer og lignende andre juridiske personer – hvis formål har en mere almen karakter, og hvor ejeren ikke har den samme personlige tilknytning til skoven – følge bestemmelserne for offentligt ejede skove.
- Tillad ridning, på udyrkede arealer, hvortil der er lovlig adgang fra vej eller sti eller på anden vis.
- Giv ret til ridning på den ubevoksede strandbred mellem daglig højvandslinie og lavvandslinie året rundt (og ikke som nu, hvor denne ret kun er gældende i perioden 1.

september til 31. maj), hvis der er lovlig adgang for ryttere til strandbredden. I en bekendtgørelse kan der fastsættes nærmere regler om adgangen til at ride på stranden, hvori der bl.a. tages stilling til: – hvorledes rytterne sikres adgang til havstokken, – om der skal gælde særlige regler for ridning, der udgår fra rideetablissementer, – hvilke forhold, der er lovlige hindringer af ridningen (f.eks. skal kreaturhegning ikke være en ulovlig hindring af den ridende færdsel), og – om kommunen på badestranden skal kunne indskrænke adgangen til ridning

Friluftsrådets ønsker vedrørende organiseret brug af naturen samt beskyttelse af veje og stier fremgår af nedenstående afsnit tilknyttet rapportens kapitel 7 og 10 der omhandler netop disse to emner.

4. Kommentarer til specifikke kapitler og afsnit i rapporten

I tillæg til ovenstående overordnede kommentarer har Friluftsrådet følgende specifikke kommentarer til rapportens enkelte afsnit. Nogen af pointerne vil være gentagelser af noget, der allerede har fremført ovenfor, mens andre vil være nye eller mere nuancerede i forhold til de konkrete afsnit i rapporten.

Vedrørende afsnit 4 Færdsel på strandbredder og kyststrækninger.

- Det bør problematiseres, hvor vanskelig det i praksis kan være selv for fagfolk at vurdere om et givent areal falder ind under denne eller en anden paragraf jævnfør den uklare definition.
- Vedrørende 4.1: Friluftsrådet bakker op om Danmarks Naturfredningsforenings problematisering af den tiltagende privatisering af strandgrunde som forhindring for den frie færdsel. Herunder inkluderes også kystbeskyttelses anlæg, hvor der ikke tages behørigt hensyn til den rekreative færdsel.
- Vedrørende 4.2: Friluftsrådet kunne ønske sig, at man fra officiel side gør det tydeligt, hvilke arealer der har været udlagt som have eller inddraget under en erhvervsvirksomhed, før 1. januar 1916 og opretholdt som sådan fortløbende hele perioden op til nu. Dette burde være en registrering, der skulle gøres en gang for alle og derefter kunne udstilles via et GIS lag. For nuværende er det for den almindelige dansker grænsende til umuligt at opnå denne information om et givent areal.
- Vedrørende 4.2: Her nævnes specifikt private ejeres opstilling af skilte. Friluftsrådet finder, at også f.eks. kystbeskyttelses anlæg eller andre menneskabte anlæg på stranden bør fremhæves i denne sammenhæng. Skilte er blot en af en lang

række af barrierer, som den rekreative færdsel kan opleve i naturen¹. Friluftsrådet finder det særligt relevant at perspektivere disse mange former for spærringer, da der i 4.3.1 vedrørende løsninger blot henvises til 13.1, som kun omhandler skiltning. Derfor bør der beskrives flere løsningsforslag her.

Vedrørende afsnit 5 Færdsel i skove

- Friluftsrådet ønsker en klarere definition af, hvornår et areal er skov. Er der alene tale om det træbevoksede areal? Denne afklaring er særlig nødvendig, da skovbegrebet aktuelt er under forandring med store arealer, som ikke fremover vil kræves træbevokset med alene fremstå som andre naturtyper.
- Friluftsrådet vil gerne problematisere § 23 stk. 6 om at der kan lukkes for adgang i skove under 5 ha. Friluftsrådet har set eksempler på at der er plantet skove på under 5 ha. rundt om veje i det åbne land som så afspærres og dermed forhindres adgangsveje til naturområder. Derfor bør lovgivningen være skruet sammen så adgangsveje med rekreativ betydning ikke kan lukkes, blot ved at rejse skov på begge sider af vejen.
- Friluftsrådet ser gerne behandlet mulighederne for at ændre loven, så reglerne for færdsel og ophold i skove ejet af almennyttige fonde, pensionselskaber, stiftelser, institutionelle investorer, organisationer og lignende andre juridiske personer – hvis formål har en mere almen karakter, og hvor ejeren ikke har den samme personlige tilknytning til skoven – følger bestemmelserne for offentligt ejede skove. Målsætningen for en sådant forslag er at ligestille færdsel i skovbunden i disse fondsejede og almennyttigt selskabsejede skove med reglerne for færdsel i skovbunden i de offentligt ejede skove. Dette er et skridt på vejen hen mod at tillade fladefærdsel og natfærdsel i alle skove, men underkender det ofte fremførte argument fra private skovejere om beskyttelse af privatlivet og det personlige ejerskab. Der skal i denne forbindelse henvises til, at loven allerede i dag ligestiller adgangsbestemmelserne for visse privatejede skove ("Offentlige stiftelser" som ejermæssig er private) med adgangsbestemmelserne for offentligt ejede skove og at der derfor alene vil være tale om at udvide denne bestemmelse til også at gælde andre juridiske konstruktioner med Naturbeskyttelseslovens regelsæt for "offentlige stiftelser".
- Friluftsrådet ønsker, at der skal stilles større krav til skiltning ved lukning for jagt. Desværre misbruges de nuværende regler til at opsætte skilte om at skoven er lukket 'i dag'. Det kan være svært at afgøre om et sådan skilt står flere dage i streg uden, at der foregår jagt når der ikke er større krav til f.eks. specifik dato og klokkeslæt. I udkastet til lovgennemgang bør der også tydeligere beskrives at der alene er tale om tilladelse til lukning i forbindelse med visse jagtformer (pyrschjagt og selskabsjagt) og alene i visse nærmere angivne tidsrum. Beskrivelsen i

¹ Friluftsrådet vil gerne anbefale rapporten "Barrierer for offentlighedens adgang til naturen": [https://forskning.ku.dk/soeg/result/?pure=da/publications/barrierer-for-offentlighedens-adgang-til-naturen--regler-feltundersoegelser-og-afgoerelser-2019\(8be59801-7b80-4a57-bad0-394bbee7db3d\).html](https://forskning.ku.dk/soeg/result/?pure=da/publications/barrierer-for-offentlighedens-adgang-til-naturen--regler-feltundersoegelser-og-afgoerelser-2019(8be59801-7b80-4a57-bad0-394bbee7db3d).html)

udkastet til rapport redegør ikke skarpt nok for dette område så det kan læses som om at jagt i sig selv giver ret til at lukke for offentlighedens færdsel i skoven.

- Vedrørende 5.3.1. Friluftsrådet ønsker en simplere lovgivning og vil foreslå at man enten ikke er afhængig af et klart skov-begreb fordi man laver naturbeskyttelsesloven om og ikke beskriver adgang i henhold til naturtyper eller gør adgangen til skov uafhængig af ejerforhold. Subsidiært ville det være en fordel med en konkret definition på hvad skov er, men det kan være vanskeligt set i lyset af at denne lovgennemgang ikke gøres parallelt med lovgennemgangen af Skovloven.
- Vedrørende 5.3.2. En løsningsmulighed kunne også være at ligestille adgangsreglerne for private skove med dem i offentlige skove så reglerne er uafhængige af ejerforhold. Således kunne reglerne i højere grad bero sig på begrænsninger i forhold til natur- eller erhvervsinteresser
- Vedrørende 5.3.3. Friluftsrådet bakker op om at det skal være muligt at færdes i skovene hele døgnet. Dette kan løses enten ved at ændre konkret i §23 stk. 5 eller at ligestille adgangsreglerne for private skove med offentlige skove.
- Vedrørende 5.3.4 Friluftsrådet anerkender at det kan være nødvendigt at begrænse offentlighedens adgang af forskellige årsager, men er af den opfattelse at er allerede findes tilstrækkelige muligheder for dette.

Vedrørende afsnit 6 Færdsel på udyrkede arealer

- Friluftsrådet ønsker sig en klarere definition på udyrkede arealer.
- Vedrørende 6.1. Friluftsrådet vil gerne bakke op om Danmarks Naturfredningsforenings to forslag.
- Vedrørende 6.3.1 Friluftsrådet anbefaler en løsning der åbner for færdsel på bræmmer med visse undtagelser jævnfør betænkningen fra Adgangsudvalget fra 2001.
- Vedrørende 6.3.2 Friluftsrådet mener, at Danmarks Naturfredningsforeningsforslag om adgang langs ledelinjer i landskaber er fornuftigt, så længe der vises behørigt hensyn til markernes afgrøder. Friluftsrådet skal i denne forbindelse henviser til at der tidligere i forbindelse med statslige støtteordninger til plantning af læhegn har været opstillet krav om i visse situationer at tillade færdsel til fods langs de støttede læhegn.

Vedrørende afsnit 7 Organiserede aktiviteter på skov og udyrkede arealer

- Den nuværende lovgivning om adgang til naturen skelner af historiske årsager mellem organiseret og selvorganiserede brugere. Det giver klare urimeligheder, hvor eksempelvis en gruppe af cyklister, der er medlem af samme forening, skal have ejeres tilladelse til en cykeltur, mens en gruppe uorganiserede cyklister kan

cykle uden ejers tilladelse. Friluftslivets foreninger og organisationer gør en stor indsats for at formidle regler for adgang til naturen samt fremme bæredygtig adfærd i naturen til deres medlemmer. Derfor mener Friluftsrådet, at det organiserede friluftsliv som minimum skal have samme vilkår for adgang til naturen som det uorganiserede friluftsliv.

- Det kan ofte være vanskeligt at finde frem til den lodsejer, der skal give tilladelse til eller orienteres om en aktivitet. Derfor mener Friluftsrådet, at der burde være bedre adgang til disse informationer. Hvis man f.eks. af GDPR-mæssige årsager ikke ønsker eller kan gøre dette, burde lovgivningen forsimples, så der ikke er behov for disse oplysninger. Dette vil også lette lodsejeren for den administrative byrde det er at skulle registrere eller tillade sådanne aktiviteter.
- For at forsimple lovgivningen så Friluftsrådet gerne, at reglerne for organiserede aktiviteter blev gjort uafhængig af naturtyper og fulgte reglerne for veje og stier i det åbne land. Altså, at de følger reglerne for alt anden færdsel. Friluftsrådet anerkender, at arrangementer med mange deltagere samt behov for at opsætte materiel i forbindelse med afvikling af aktiviteten, skal have tilladelse fra ejeren.
- Et skrift mod en sådan forsimpelse kunne være at fjerne skelnen mellem aktiviteter med 30 og 50 deltagere. For at undgå unødigt forvirring kunne man f.eks. som et delmål mod at opnå førnævnte fastsætte grænsen til 50 for alle organiserede aktiviteter.
- Friluftsrådet ønsker, at reglerne om, at offentlig annoncering ikke må ske før der foreligger en tilladelse udgår. Dette er et krav, der i praksis gør det meget svært at planlægge og afvikle aktiviteter for en lang række af Friluftsrådets organisationer. Selv om en aktivitet altså ikke kræver ejers tilladelse, så må annoncering i medlemsblad (med lang produktionstid) ikke finde sted med de nugældende regler før anmeldelse er sket. Et bureaukratisk benspænd.
- De ønsker Friluftsrådet i øvrigt fremfører i nærværende dokument gælder også for de organiserede brugere.

Vedrørende afsnit 8 Klitfredede arealer

- Friluftsrådet vil gerne problematisere, at det er grænsende til umuligt for den almindelige borger at gennemskue, hvilke arealer der er defineret som klitfredede arealer. En mulighed kunne være, at der blev lavet et offentligt tilgængeligt GIS kort, der kunne udstille arealernes afgrænsning, men da det ikke er statisk, ville det jo kræve en vis drift. Et alternativ er helt at ophæve afsnittet i lovgivningen og lade adgangsbestemmelserne på disse klitfredede arealer reguleres af de mere generelle øvrige bestemmelser i loven eksempelvis adgang til strande og kyststrækninger og adgang til udyrkede arealer.

Vedrørende afsnit 9 Færdsel af veje og stier i det åbne land

- Friluftsrådet ønsker, at ridende skal ligestilles med cyklende i forhold til færdsel i det åbne land.

Vedrørende afsnit 10 Nedlæggelse af veje og stier

- Friluftsrådet finder det særdeles relevant, at lovgennemgangen også i højere grad beskriver det problematiske ved den ringe beskyttelse som veje og stier i skovene har mod ureguleret nedlæggelse/fjernelse. Dette gælder også for de veje og stier, som i øvrigt ikke opnår den begrænsede beskyttelse som § 26 a giver – disse kan der også være en ide i at beskytte i relation til deres potentiale for give grundlag for at skabe nye forbindelser f.eks. i sammenhæng med en kommende udvikling af nye sti- og rutenetværk i Danmark.
- Friluftsrådet efterlyser en oversigt over veje og stier i landskabet. For at holde styr på om veje og stier nedlægges lovligt eller ulovligt efterlyser Friluftsrådet større gennemskuelse og offentlighed omkring, hvor der findes veje og stier i landskabet, samt i hvilket omfang der er givet tilladelse til at nedlægge disse eller de er anmeldt nedlagt. Vejlovgivningens regelsæt om kommunernes pligt til at opretholde et Vej- og stiregister er på ingen måde brugbar hvad angår stinettet.
- Vedrørende 10.1 Friluftsrådet bakker op om Danmarks Naturfredningsforening to forslag.
- Vedrørende 10.1 Friluftsrådet vil gerne problematisere den svage beskyttelse af veje og stier i skovene. Forvaltningen af både private og offentlige skove forandrer sig mange steder med nye formål. Dette gør mange steder, at lodsejere også får andre behov i forhold til skovenes interne vej- og stinetsværk. Friluftsrådet ser desværre eksempler på, at nogen skovejere finder på at nedlægge veje og stier, så de hidtidige rekreative færdselsmuligheder i skoven forringes nævneværdigt. Friluftsrådet ønsker sig at veje og stier i skoven i højere grad kan opnå beskyttelse mod ureguleret nedlæggelse/fjernelse.
- Friluftsrådet ønsker en lovgivning, der i højere grad muliggør genoprettelse af adgangsveje, hvor de måtte være nedlagt. Ikke kun gældende for kirkestier, men der findes mange steder eksempler på tidligere veje og stier, som ville have haft stor en rekreativ værdi, hvis de havde eksisteret i dag. Eksempelvis eliminerede skolestier. Friluftslivet mangler i høj grad et mere finmasket rekreativt sti- og vejnetværk.
- Vedrørende 10.3.1 Friluftsrådet finder begge de to skitserede løsninger som gode alternativer til den nuværende anmelderordning.
- Vedrørende 10.3.2 Friluftsrådet bakker op om stærkere værktøjer for at genoprette tidligere vej- og stiforbindelser i landskabet.

Vedrørende afsnit 11 Midlertidig lukning af arealer

- Friluftsrådet finder, at den nuværende udformning af § 27 giver passende muligheder for at lukke for rekreativ færdsel, hvor det måtte være strengt nødvendigt. Friluftsrådet understreger, at der forudsættes en administrativ restriktiv praksis på området. Praksis på området er overordnet set med få undtagelser fint i tråd med den tilgængelige viden om, de begrænsede forstyrrelser rekreativ færdsel har på naturen. Det bør måske overvejes at sætte grænser for, hvor mange gange en myndighed kan forny en sådan midlertidig begrænsning i forhold til lovens hovedregel. Det bør ikke være tilladt blot at forlænge en midlertidig lukning for offentligheden ved f.eks. hvert tredje år at forny beslutningen. I sådanne situationer må der henvises til lovgivningens andre muligheder (f.eks. frednings- eller vildtreservatbestemmelserne).

Vedrørende afsnit 12 Håndhævelse

- Friluftsrådet konstaterer, at der er udfordringer med håndhævelsen af adgangsgivningen i Danmark. Friluftsrådet har gennemført en undersøgelse² af kommunernes håndtering af § 26 a og alene her ses udfordringer med, hvordan lovgivningen håndteres fra kommune til kommune. I forhold til barrierer for almenhedens færdsel i naturen har Københavns Universitet vurderet, at det ikke er usandsynligt, at der findes 80.000 barrierer for rekreativ færdsel i Danmark³. En væsentlig del af disse er ulovlige. Det vurderes til pr. kommune at dreje sig om i gennemsnit 150 skræmmeskilte. Det er altså utroligt mange ulovlige forhold som kunne være undgået, hvis der var en praksis for tilsyn og/eller større indsats i forhold til at håndhæve lovgivningen. I mange tilfælde ses også ved anmeldelse af et ulovligt forhold en utilfredsstillende lang sagsbehandlingstid, der i høj grad kan udfordre retsfølelsen. Der findes eksempler på adgangssager, der har været behandlet, påklaget og vurderet retsligt, som forløber langt ud over 10 år. Dette er alt i alt stærkt utilfredsstillende for såvel borgere som lodsejere. Friluftsrådet kunne ønske sig, at rapporten om lovgennemgangen redegør for yderligere forslag til, hvorledes håndhævelse og tilsynsarbejdet kan styrkes, således at myndighederne i højere grad er pålagt, at lovgivningen bliver overholdt. Dette gælder ikke udelukkende adgangsgivningen, men også anden lovgivning tilknyttet arealer, som danner grundlag for rekreative aktiviteter. En løsningsmulighed kunne være at flytte myndigheden fra kommunerne til regionerne eller staten. Frem til kommunalreformen var denne myndighedsrolle i vidt omfang placeret hos amterne.

² <https://friluftsradet.dk/sites/friluftsradet.dk/files/media/document/Aktindsigt%20kommuner%20Naturbeskyttelsesloven%20%C2%A7%2026%20a%3B%20resultat%20og%20konklusioner.pdf>

³ https://static-curis.ku.dk/portal/files/239520180/Sammenfattende_rapport_Barrierer_19032020_OK_web.pdf

Vedrørende afsnit 13 Generelle problemstillinger og barrierer

- 13.1.3.1 Friluftsrådet bakker op om ønsket om en større tilsynsforpligtelse. Et alternativ i tillæg til de beskrevne muligheder kunne også være at opsætte en maksimal sagsbehandlingstid for at sikre, at kommunerne har tilgængelige ressourcer til at behandle sagerne, når de kommer ind. Man kunne også overveje et forslag om at lade andre myndigheder end kommunerne overtage denne tilsynsforpligtelse. Mest oplagt Miljøministeriet eller andre offentlige enheder. Friluftsrådet har svært ved at se, at det er relevant at fremdrage i rapporten, at forskellige forslag til tiltag, der skal sikre at kommunerne overholder deres myndighedsforpligtelser, kan øge kommunernes ressourceforbrug på administration. I tilfælde, hvor kommunerne forsømmer deres tilsynsforpligtelse og det giver borgerne dårligere adgang til naturen, end hvad lovgivningen foreskriver, er det kun berettiget, at kommunerne øger ressourceforbruget og rapporten bør derfor snare problematisere, at kommunerne ikke har sikret ressourcer nok til de lovbundne myndighedsopgaver på adgangsområdet.
- 13.1.3.2 Friluftsrådet bakker op bag Skiltevejledningen, som redegør for de situationer, hvor lodsejeren har en lovfæstet ret til at hindre offentlighedens færdsel. Man kunne forstille sig en bestemmelse om, at skiltning i det åbne land altid skal redegøre for almenhedens ret, til at færdes og opholde sig i naturen. Friluftsrådet oplever, at flere kommuner ikke ønsker at følge skiltevejledningen, som de selv via KL har været med til at udforme. Dette opfatter Friluftsrådet som problematisk og derfor er der desværre et fortsat behov for at tydeliggøre reglerne omkring skiltning.
- 13.1.3.3 Forslaget kan virke omstændigt, men med udgangspunkt i, at den nuværende praksis har vist, at mange ikke holder sig inden for lovgivningens rammer, når der opsættes skilte, kan dette virke nødvendigt. Der kan i denne forbindelse henvises til, at opsætning af færdselstavler ved offentlig vej kræver forhåndsgodkendelse fra politiet, så sådanne godkendelsesordninger for privates opsætning af skilte kendes forvaltningsmæssigt. Der bør være en forpligtelse til, at man i sammenhæng med forbud loyalt også oplyser om rettigheder for lovlig færdsel.
- 13.2 Friluftsrådet ønsker at fremhæve dette afsnit, som centralt for at sikre en forsimpning af adgangslovgivningen. En udbygget version af afsnittet bør fremstå tydeligere i lovgennemgangen og fremstå som en form for indledning til hele gennemgangen. Friluftsrådet fremfører andre steder i nærværende høringsvar pointer og synspunkter, der er relevante i denne sammenhæng.
- 13.2.2 Adgangsforum er ikke det samme som et Adgangspolitisk Udvalg jævnfør bemærkninger indledningsvis.
- 13.2.3.1 Når der ikke gives et konkret løsningsforslag på dette ønske, så kan det give indtryk af, at det ikke er muligt. Her bør fremføres en analyse på en konkret

løsningsmodel. Der kan henvises til meget litteratur, der beskriver denne problematik, men i det mindste kunne der henvises til, at Veit Koester beskriver adgangsgivningen i Naturbeskyttelsesloven som et kludetæppe i kommentarerne (af 2009) til Naturbeskyttelsesloven som: "... præget af forhandlinger mellem lodsejerorganisationer og repræsentanter for friluftslivet. Prisen for den opnåede enighed mellem parterne har været et regelsæt, som i sin detaljerighed er uoverskueligt, og som det kun er få beskårne at kapere."

- 13.2.3.2 Når der ikke gives et konkret løsningsforslag på dette ønske, så kan det give indtryk af, at det ikke er muligt. Her bør fremføres en analyse på en konkret løsningsmodel. Friluftsrådet er af den opfattelse, at en forsimpning også vil være en fordel for lodsejere, da det vil gøre det lettere for alle at overholde den gældende lovgivning og dette burde også medføre et lavere konfliktniveau. Der bør i det mindst henvises til at loven allerede i dag ligestiller adgangsbestemmelserne for visse privatejede skove ("Offentlige stiftelser" som ejermæssig er private) med bestemmelserne for færdsel i offentligt ejede skove og at der derfor alene vil være tale om at udvide denne bestemmelse til også at gælde andre juridiske konstruktioner med Naturbeskyttelseslovens regelsæt for "offentlige stiftelser". Altså en simpel juridisk udvidelse af den nugældende bestemmelses rækkevidde.
- 13.2.3.4 Friluftsrådet efterlyser også her ministeriets overvejelser om et konkret løsningsforslag. I tillæg burde her være en beskrivelse af muligheder inden for gældende lovgivning for at sikre offentligheden adgangsrettigheder udover, hvad lovgivningen beskriver ved salg. En sådan beskrivelse i rapporten ville gøre det nemmere for politikere at overveje og beslutte at indføre en konsekvent praksis i forbindelse med salg. Der burde i det mindste være redegjort for, hvorledes Miljøministeriet har stillet sig gennem f.eks. de seneste 15 år ved salg af statskov til private ejere. Er der i den forbindelse stillet specifikke krav vedrørende offentlighedens adgang? Og hvor har disse opstillede betingelser ikke eksempelvis kunne sikre de organiserede friluftsudøvere fortsatte rettigheder på samme niveau som før statens frasalg?
- 13.2.3.5 Friluftsrådet vil gerne bakke op om, at der nedsættes et Adgangspolitisk Udvalg. Se indledende kommentar for en beskrivelse af Friluftsrådets anbefalinger til rammer for et Adgangspolitisk Udvalg.
- 13.3 Friluftsrådet finder, at andre overvejelser om kompleksiteten i lovgivningen er behandlet flere andre steder i rapporten, hvad angår enkelte forslag til at nedbringe kompleksiteten. Friluftsrådet kunne ønske sig, at dette bringes frem indledningsvis i rapporten, hvor der gives nogle overordnede bud på, hvordan en meget simplere adgangsgivning kunne se ud. Måske kunne der henvises til arbejdet med Lovkompasset? Friluftsrådet er af den opfattelse, at kompleksiteten i adgangsgivningen gør det bydende nødvendigt at lave informationskampagner, men forstår ikke helt, hvorfor disse to punkter specifikt er slået sammen i 13.3, når så mangler andre emner behandles separat. Oplysningskampagner kan ikke mindske kompleksiteten i lovgivningen!

- 13.3.2 Den nuværende lovgivning er netop et resultat af mange års udvikling, eller om man vil, knopskydning. Der er opstået en kompleksitet, som kan være ganske vanskelig at gennemskue. Friluftsrådet er af den opfattelse, at man kan nå en lige så fornuftig afvejning af hensyn med en meget simplere lovgivning. Når der henvises til at afgrænsninger af de enkelte arealtyper er gennemgået i afsnit 4 til 10, så er det grænsende til vildledende, da der i alle disse afsnit – i overensstemmelse med virkeligheden – bliver beskrevet udfordringer med at skelne mellem disse arealtyper.
- 13.3.3.1 Denne opsummering af informationsindsatsen fra offentlig side vedrørende gældende regler for adgang til naturen understreger ganske tydeligt behovet for, at Miljøministeriet atter bør påtage sig oplysningsforpligtelsen og ikke alene overlade det til civilsamfundsorganisationer at lave kampagner omkring adgangsreglerne. Der henvises til, at Naturstyrelsen/Miljøstyrelsen siden 1992 har udgivet informationsbrochuren “Naturen må gerne betrædes” (“Bamsefolde-ren”) med henblik på information rettet mod borgerne. Denne folder gengiver grundlæggende alene lovteksten (som er kompleks og rå jura!). Der er altså ikke tale om en borgervendt information om et lovgivningsområde, som det kendes fra andre af statens lovområder. Skatteministeriet og Færdselsstyrelsen laver ikke alene borgerrettet information om lovgivningen ved blot at gengive lovteksten i skatteloven og færdselsloven. Der har siden 1992 været et stort fravær af Miljøministeriet i varetagelsen af den borgerrettede oplysningsvirksomhed om retten til at færdes og opholde sig i naturen. Det kunne også i rapporten bemærkes, at offentligt finansieret oplysnings- og adfærdskampagne er et nyttigt konfliktdæmpende værktøj.
- 13.3.3.2 Jævnfør den overordnede kommentar til 13.3. Friluftsrådet ønsker, at der gives et løsningsforslag på en forsimpning af lovgivningen.
- 13.4 Friluftsrådet vil gerne bakke op om, at Naturstyrelsens praksis lovfæstes.
- 13.5 Friluftsrådet vil gerne bakke op om, at man fortsat forvalter og planlægger for friluftsliv på en intelligent vis, hvor der tages hensyn til relevant forskning i forhold til, hvorledes de rekreative aktiviteter påvirker naturen. Friluftsrådet er af den opfattelse, at den nuværende forvaltning langt de fleste steder fungerer godt. Friluftsrådet vil dog i denne sammenhæng gerne understrege, at der savnes stærkere forskning der dokumenterer, hvorledes den rekreative færdsel påvirker naturen både positivt og negativt. Der synes at være en tendens til alene at fokusere forskningen på friluftslivets negative påvirkning på beskyttelsen af flora og fauna. Det kunne være en god ide, om Miljøministeriet i forbindelse med arbejdsprogrammerne for forskningsbaseret myndighedsbetjening bad universiteterne om også at undersøge dette. Altså efterlyser begge aspekter i forskningen og ikke alene anser friluftslivet som en trussel for naturen. I første omgang kunne man forestille sig en form for international review. Friluftsrådet har svært ved at genkende, at der skulle være forskning, der konkluderer at cykling, ridning

og trailløb generelt skulle "slide" nævneværdigt mere på naturen end andre rekreative aktiviteter. Det er netop sådanne påstande, det kunne være interessant at be- eller afkræfte på basis af et stærkere dokumenteret datagrundlag.

- 13.5.3 Friluftsrådet bakker op om rapportens bud på løsningsmuligheder. Der er i vidt omfang allerede en fornuftig lovgivning til regulering af uhensigtsmæssig færdsel og aktiviteter. Friluftsrådet finder det ikke sandsynligt, at befolkningen bliver bedre til at overholde lovgivningen af, at der sker flere forbud. Friluftsrådet anerkender dog, at det desværre ikke er alle, der overholder lovgivningen. Netop derfor vil det være på sin plads med større og løbende offentlige informations- og adfærdskampagner samtidig med at en form for tilsyn også kunne være relevant. Helt overordnet vil Friluftsrådet dog en sidste gang gerne fremhæve, at en forsimpning af kompleksiteten i lovgivningen bør være vejen frem.

Hvis ovenstående giver anledning til spørgsmål, stiller Friluftsrådet sig til rådighed for udbygning eller perspektivering.

Friluftsrådet takker endnu engang for muligheden for at bidrage med kommentarer til rapporten og ser frem til det videre arbejde med alle lovgennemgangens dele.

Friluftsrådet modtager gerne den reviderede og endelige udgave af Rapport om Lovgennemgang – Bedre adgangsforhold til orientering.

På vegne af Friluftsrådet



Torbjørn Eriksen
Vicedirektør