

Den 25. marts 2025

Afklaring vedr. regler for offentlig adgang på udtagne arealer

Problemstilling

Der er behov for at foretage en indledende afdækning af rammerne for offentligt adgang til udtagne arealer gennem de frivillige ordninger. Arbejdsgruppen for arealudtag har identificeret, at offentlighedens umiddelbare ret til adgang til udtagne arealer kan udgøre en barriere for visse lodsejeres villighed til at deltage i fremtidige projekter. Arbejdsgruppen har selv peget på en regulering gennem servitutten inden for landbrugslovens rammer, som et muligt løsningsspor på problemstillingen. Offentlighedens adgang til naturen og det åbne land sikres i udgangspunktet af mark- og vejfredsloven og naturbeskyttelsesloven. Styrelsen vurderer derfor, at det ikke er muligt, at ophæve eller fravige national lovgivning med servitutter. Nærværende notat skitserer derfor det retslige grundlag for problemstillingen og beskriver hvilke afklaringer, der vil være behov for, hvis en eventuel håndtering af problemstillingen skal konkretiseres yderligere.

Baggrund

Offentlighedens adgang på andres grund (privat som offentlig) kræver enten lovhjemmel eller andet retsgrundlag, som en fredning eller en servitut¹ ellers lodsejers tilladelse. Offentlighedens adgang til naturen og det åbne land sikres i udgangspunktet af mark- og vejfredsloven og naturbeskyttelsesloven. Nærværende notat fokuserer på rammerne for private arealer.

Det følger af mark- og vejfredslovens² bestemmelse om færdsel på fremmed grund, at:

'§ 17. Den, som uden ejerens tilladelse eller anden hjemmel færdes på anden mands grund eller som færdes ad en privat vej, hvor det ved færdselstavle eller andet lovligt opslag er tilkendegivet, at færdsel eller færdsel af den pågældende art er forbudt, straffes med bøde.'

Offentligheden har som udgangspunkt ikke adgang til privat grund, ejendom eller private arealer med mindre anden hjemmel tilsiger det eller ejeren har givet accept hertil. Offentlighedens adgang og færdsel i naturen er fastsat i naturbeskyttelsesloven, hvis formål om naturbeskyttelse og -genopretning er sidestillet med almenhedens adgang til naturen i lovens formålsbestemmelse, jf. naturbeskyttelseslovens § 1-2³. Det er i den forbindelse vigtigt, at være opmærksom på at naturbeskyttelsesloven ift. 'adgang' til private arealer sonderer mellem ophold og færdsel, hvor

¹ IFRO Rapport nr. 286 (2019), *Lasse Baaner og Helle Tegner Anker: Indskrænkning af befolkningens adgang til naturen – Regler og retlige rammer*. https://static-curis.ku.dk/portal/files/218721519/IFRO_Rapport_286.pdf

² Mark- og vejfredsloven: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/812>

³ Naturbeskyttelsesloven: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/927>

man ved ophold forbliver på et sted gennem længere tid, mens færdsel f.eks. omfatter passage til fods eller på cykel.

Naturbeskyttelsesloven fastsætter konkrete bestemmelser for offentlighedens adgang til naturen (reglerne fremgår af naturbeskyttelseslovens kap. 4 og bekendtgørelse nr. 852 af 27. juni 2016 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen), og omfatter strandbredde og andre kyststrækninger, skov, udyrkede arealer, klitfredede arealer, veje og stier i det åbne land.

Udyrkede og udyrkede arealer i naturbeskyttelsesloven

Det vurderes indledningsvist, at udtagne arealer gennem statsligt støttede ordninger med natur, klima- og miljøformål, som f.eks. ordningen for vand- og klimaprojekter samt klima-lavbundsordningen kan underlægges naturbeskyttelseslovens bestemmelser om 'udyrkede arealer' i hvert fald på sigt:

'§ 24. Udyrkede arealer er åbne for færdsel til fods og ophold, hvis der er lovlig adgang dertil. Adgang sker på eget ansvar. Hunde skal føres i snor.

Stk. 2. Ejeren kan forbyde adgang på dage, hvor der holdes jagt, eller i områder, hvor der foregår intensivt landbrugsarbejde.

Stk. 3. Til privatejede, udyrkede arealer er der kun adgang fra kl. 6 til solnedgang. Ophold må ikke finde sted inden for 150 m fra beboelses- og driftsbygninger.

Stk. 4. Bestemmelsen i stk. 1, 1. punktum, gælder ikke privatejede arealer, der i deres helhed er forsvarligt hegnede. Bestemmelsen gælder heller ikke de bræmmer langs vandløb og søer, som efter lov om vandløb skal holdes udyrkede, medmindre de grænser op til arealer, der er åbne for offentlighedens adgang.

Stk. 5. Der er dog adgang til hegnede, udyrkede arealer, hvor der ikke er græssende husdyr, gennem låger og led og over stenter eller lignende, såfremt der ikke er opsat skilte, der helt eller delvis forbyder denne færdsel. Ejeren kan opsætte sådanne skilte, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af dyre- og planteliv. Hvor hegningen eller skiltningen ikke er rimeligt begrundet, kan kommunalbestyrelsen påbyde hegningen eller skiltningen fjernet eller påbyde opsætning af låger, stenter eller lignende eller opsætning af skilte om adgangsmuligheden.'

Det er imidlertid styrelsens erfaring, at 'udyrkede arealer' kan være vanskelige at vurdere. Det er derfor vigtigt at være opmærksom på nuancerne ift. udtagne arealer. Udyrkede arealer omfatter bl.a. heder, moser, klippepartier, overdrev, indsander samt udyrkede græsningsarealer, f.eks. ferske enge. Hertil kan føres andre lyngklædte områder end heder, strandenge og klitter. Om et areal er udyrket beror på en konkret vurdering, herunder om arealet er præget af en alsidig plantevækst. Braklægning i op til 5 år vil sædvanligvis ikke være ensbetydende med, at et areal er udyrket, mens et areal braklagt i 20 år sædvanligvis er det. Det kan antages, at 'udtagne arealer' gennem tilskudsordningerne i begyndelsen (efter projektet er gennemført) vil kunne betegnes som 'dyrket' areal. Endvidere, at det udtagne areal med tiden vil overgå til at blive 'udyrket'. Det vil imidlertid ikke være muligt for styrelsen, at anvise en generel vurdering af hvornår ændringen sker. I praksis, er det kommunernes opgave at føre tilsyn med adgangsregler og at foretage den konkrete vurdering af om et areal er 'udyrket'.

I forlængelse heraf følger endvidere, at offentligheden ikke på noget tidspunkt har adgang til at færdes på 'dyrkede' arealer med mindre der er givet tilladelse fra lodsejer.

Pløje- og stubmarker er ikke omfattet af definitionen udyrkede arealer, selvom de ligger udyrkede hen, og færdsel er derfor ikke tilladt, uanset at færdslen ikke skader afgrøderne.

Desuden følger, at levende hegn på marker ikke kan opfattes som udyrkede arealer, hvorfor færdsel langs et levende hegn ikke er tilladt, medmindre der på anden måde er lovlig adgang til arealet.

Slutteligt følger, at bestemmelsen ikke omfatter de bræmmer langs vandløb og søer, som efter lov om vandløb skal holdes udyrkede, medmindre de grænser op til arealer, der er åbne for offentlighedens adgang.

En kommune kan ikke generelt begrænse offentlighedens adgang til natur, det åbne land mv. via en kommunalplan. Offentlighedens adgang til naturen er sikret i henhold til naturbeskyttelsesloven, som giver almenheden ret til at færdes i naturen, herunder i skove, på strande og i det åbne land, med visse begrænsninger.

Løsning

Den indledende afdækning af offentlighedens adgang til private, udtagne arealer viser, at der er væsentlige nuancer, der gør sig gældende for vurderingen af retsgrundlaget. Det afhænger bl.a. af om de konkrete udtagne arealer vil blive betegnes som hhv. dyrket eller udyrket arealer, hvilket vil bero på kommunens konkrete vurdering. Styrelsen vurderer, at det kan være muligt at fastsætte nærmere generelle nuanceringer for grundlaget for denne vurdering, men at der for nuværende vil være brug for at foretage yderligere afklaring, herunder afklaring af om eller hvornår f.eks. udtagne arealer kan henføres til naturbeskyttelseslovens bestemmelser om udyrkede arealer. Dette ændrer dog ikke ved, at det ikke vurderes muligt at regulere den offentlige adgang mere eller mindre end i dag af hensyn til udtagningsindsatsens administrative tiltag såsom servitutten for udtagningsprojekterne.

Uanset behovet for yderligere afklaringer i relation til udtagningsindsatsen, kan det på nuværende tidspunkt udledes, at naturbeskyttelsesloven ikke generelt set giver offentlighedens ret til at færdes på lodsejeres/landbrugerens dyrkede arealer eller pløje- og stubmarker, f.eks. for at komme hen til de udtagne arealer eller natur i det åbne land i øvrigt. Naturbeskyttelsesloven forpligter endvidere ikke lodsejerne til at anlægge veje eller stier, der sikrer offentlighedens adgang til de udtagne arealer (i det omfang, de udtagne arealer efter konkret vurdering er åbne for offentligheden).

Der kan for nuværende gøres brug af eksisterende kommunikationsmateriale om offentlighedens adgang til naturen⁴ i dialogen mellem projektejer og lodsejer. En rapport fra IFRO¹ peger ligeledes på muligheden for specifikke aftaler indgået med lodsejere om offentlig adgang under særlige programmer, som eksempelvis 'Spor i Landskabet'. Ved deltagelse i 'Spor med Landskabet' vil den enkelte lodsejer kunne opnå medbestemmelse i hvor offentligheden ledes hen.

⁴ Folder: Naturen må gerne betrædes https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2020/07/Naturen_maa_gerne_betraedes_2023.pdf

Vejledning om afgangsregler i naturen: <https://sgavmst.dk/natur-og-jagt/regler-for-faerdsel-i-naturen/hvor-maa-jeg-faerdes/vejledning>