# Kapitel VIII

# Almenhedens færdsel og ophold

Bet s. 311 ff (Kap. XX), Forsl II sp. 1874 ff, FUBet sp. 2661 ff, FUBil sp. 2764 ff.

## INDLEDNING

Under tidligere samfundsforhold har spørgsmålet om almenhedens færdsel og ophold i landskabet været af formel karakter. Først den store befolkningstilvækst, der koncentreredes i byerne, velstandsstigningen og i forbindelse hermed de forbedrede samfærdselsmidler har skabt et omfattende behov for, at almenheden i større dele af landet kan komme til at nyde godt af det åbne landskab og specielt de traditionelt mest attraktive mål, stranden og skoven.

Det er påfaldende, at retsgrundlaget for almenhedens færdsel i landskabet i Danmark har haft en væsensforskellig karakter fra det, der har været gældende i de andre nordiske lande, et fænomen, der, hvis man f. eks. sammenligner med forholdene i Skåne, ikke uden videre kan forklares ved, at der i Danmark er en tættere befolkning og et mere intensivt drevet landbrug. Retsgrundlaget i de øvrige nordiske lande i denne henseende er baseret på den såkaldte allemandsret, der i Norge er kodificeret i loven af 28. juni 1957 om friluftslivet, medens den i Sverige, Finland og Island hviler på en sædvaneret, der indirekte er lovfæstet derved, at dens eksistens er forudsat i forskellige love.

En lignende allemandsret kan have eksisteret i Danmark tidligere, men uanset dette blev under samfundsudviklingen i forrige århundrede udgangspunktet for lovgivningsovervejelserne, at der skulle gives grundejerne ret til at afspærre deres arealer for andres uskadelige færdsel. Mark- og vejfredsloven af 1872 hjemlede i overensstemmelse hermed

grundejeren ret til at forbyde anden mands færdsel på sine jorder. Den almindelige udbredelse af bebyggelsen langs kysterne specielt i Nordsjællandsområdet akcentuerede denne situation ved at afspærre og i højere grad privatisere betydelige kystarealer.

Med dette udgangspunkt er udviklingen i 1900-årene overvejende gået i retning af at lette mulighederne for almenhedens adgang, idet omfanget af de én gang akcepterede rettigheder for grundejerne til at afspærre deres arealer i flere tempi er taget op til overvejelse. De lovbestemmelser, der har tilsigtet at lette almenhedens adgang til landskabet, har været koncentreret omkring naturfredningsloven, medens på den anden side mark- og vejfredsloven ved revisionen i 1953, jfr. § 17 i lov nr. 107 af 31. marts 1953 om mark- og vejfred, er blevet skærpet eller præciseret.

Det sociale sigte med naturfredningsbestræbelserne har stedse været et væsentligt led for dansk naturfredningslovgivning. Det blev båret frem allerede under forberedelserne til *Lov 17* af den organisation, der senere blev Danmarks Naturfredningsforening, og Lov 17 indeholder da også regler, der tilsigter at lette almenhedens adgang til landskabet, jfr. § 1, stk. 3 om adgang til skove og udyrkede arealer tilhørende stat og kommune, og § 21 om bl. a. gennemførelsen af fredningssager om færdsel til fods på kyststrækninger, samt § 1, stk. 2, der som et af lovens formål angiver, at der mod fuld erstatning skal kunne åbnes adgang til at færdes i naturen. Lov 17 § 21 tilsigtede at lette afsigelsen af kendelser om åbning af strandene for almenhedens passage og eventuelle ophold, og et væsentligt led heri var bestemmelsens forbud mod iværksættelse af foranstaltninger, der kunne være til hinder for den frie færdsel på strandbredden. En ikke uvæsentlig del af de følgende par årtiers fredningsarbejde gik ud på ved konkrete fredningskendelser at få tilvejebragt en sådan adgang. Den almindelige samfundsudvikling i dette tidsrum medførte imidlertid, at det blev klart, at disse problemer ikke kunne løses ved konkrete foranstaltninger.

Erkendelsen heraf og et stadigt voksende behov medførte, at der ved *Lov 37* §§ 23 og 24 generelt åbnes for færdsel til fods på strandbredderne og for adgang til alle skove, der kunne betegnes som offentlige. Ved *Lov 69* er denne linie videreført i den forstand, at indholdet af adgangsretten til strandbredderne er blevet udvidet, jfr. § 54, samt at der er lovhjemlet en adgang også til private skove, jfr. § 55, og en adgangsret til visse udyrkede arealer, jfr. § 56.

Herudover findes der enkelte andre generelle regler om almenhedens færdsel på visse arealer. *Sandflugtslovgivningen*, lov nr. 84 af 25. marts 1961 om bekæmpelse af sandflugten § 6, hjemler således, at klitmyndighederne kan give offentligheden adgang til færdsel til fods og ophold af kortere varighed på de efter loven fredede strækninger. Loven fastsætter dog samtidig, at klitmyndighederne af hensyn til faren for sandflugt kan forbyde offentlig færdsel og ophold på fredede strækninger og fastsætte indskrænkninger i benyttelsen af arealerne, jfr. også landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 66 af 16. februar 1962 om sandflugtsbekæmpelse.

I henhold til *vandløbsloven*, lovbekendtgørelse nr. 132 af 6. marts 1970, § 3, stk. 4 er det tilladt alle og enhver at sejle på fælles vandløb, d. v. s. vandløb der ejes af flere, med robåde og lignende småfartøjer, som drives uden anvendelse af mekanisk kraft. Denne adgang gælder dog ikke, hvor den bevisligt er til skade eller væsentlig ulempe for anden mands jagt, fiskeri, rørskær eller lignende. Vandløbsloven giver derimod ingen adgang til færdsel for almenheden på vandløbenes bredder. Tanker om en sådan færdselsret ved bredderne var fremme under lovens revision i 1963, men spørgsmålet henvistes til løsning gennem naturfredningsloven.

Efter § 44, stk. 2, i lov nr. 288 af 7. juni 1972 om private fællesveje må grundejerne ikke uden vejmyndighedens og politiets godkendelse for så vidt angår private fællesveje af klasse I og II (se lovens § 22) foretage en hel eller delvis af-

spærring af veje for gennemgående færdsel, jfr. herved lovens § 58, stk. 2, om kommunens eventuelle andel af udgifter ved vedligeholdelse og istandsættelse. Denne regel, der efter § 13, stk. 1, umiddelbart kun gælder i byzoner, kan få betydning for almenhedens muligheder for at komme til strandbredder og skove, idet kommunalbestyrelsen efter § 13, stk. 2, med amtsrådets godkendelse kan bestemme, at bl. a. reglen i § 44, stk. 2, skal finde anvendelse i andre stedligt afgrænsede områder, hvilket især vil være praktisk for så vidt angår sommerhusområder eller bebyggede områder i landzone.

Naturfredningsloven er således den samlende lov om spørgsmål af denne karakter, jfr. at det i dens formålsbestemmelse under § 1, stk. 2, 3) er angivet som et af lovens formål at åbne adgang til at færdes og opholde sig i naturen på steder, hvor dette er af væsentlig betydning for befolkningens friluftsliv. En speciel bestemmelse i loven udgør § 51, stk. 2 om mulighederne for at sikre adgang for offentligheden til jordfaste fortidsminder.

I det omfang, almenhedens behov for adgang til landskabet ikke kan anses for dækket ind af de generelle bestemmelser i lovens kap. VIII, må en sådan adgang søges opnået gennem rejsning af konkrete fredningssager, se § 20 *16* og § 21 *4, j.*

Den færdselsret for almenheden, man har opereret med i lovgivningen, har stedse kun drejet sig om en *uskadelig færdsels- eller opholdsret.* Et særligt problem i denne henseende udgør spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne rummer adgang til *plukning af bær og lignende.* Det antages her, at den almindelige grundsætning om uskadelig plukningsret, der udledes af bestemmelsen i Danske Lov 6–17–31 (»Nødder må han plukke, så mange som han der fortærer, og ej videre«), giver mulighed for, at bærplukning og lignende på de steder, hvortil der er adgang for almenheden, kan finde sted i beskedent omfang. En erhvervsmæssig bærplukning vil kunne straffes efter straffelovens § 276 om tyveri,

FUBil sp. 2769; se også Wulff s. 99, samt § 15 i landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. april 1972.

**Strandbredder.**

**§ 54.** (1) *Strandbredder og andre kyststrækninger, på hvilke der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden landvegetation* (2), *er åbne* (3) *for almenheden for færdsel til fods* (4) *samt for kortvarigt* (5) *ophold* (6) *og badning. På private ejendomme må ophold og badning dog ikke finde sted inden for 50 m fra beboelsesbygninger* (7). *På steder, hvor der er ret til ophold og badning, er det tillige tilladt i kortere tid at have en båd uden motor* (8) *liggende på strandbredden. Færdsel, ophold og badning sker på eget ansvar* (9).

*Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke:*

1) *arealer, der før den 1. januar 1916 var udlagt som have eller inddraget under en erhvervsvirksomhed, der drives på vedkommende ejendom* (10),
2) *bestående forsvarsanlæg* (11),
3) *havneanlæg med tilhørende landarealer* (12).

*Stk. 3.* (13) *Strandbredder langs diger, der er anlagt i henhold til digelovgivningen, er kun åbne for almenheden i det omfang, det bestemmes af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen. Udgifter i forbindelse med almenhedens adgang til disse strandbredder refunderes digebestyrelsen med halvdelen af statskassen og halvdelen af den pågældende amtsfond.*

*Stk. 4.* (14) *Fredningsnævnet eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, ministeren for kulturelle anliggender kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1.*

*Stk. 5.* (15) *Bestemmelsen i stk. 1 er ikke til hinder for anbringelse af højder, ålegårde, kreaturhegn og badebroer, når der holdes en passage åben bag om, over eller gennem de pågældende anlæg.*

*Stk. 6. Alle spørgsmål om udøvelsen af retten til færdsel, ophold og badning afgøres i øvrigt af vedkommende fredningsnævn eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, af ministeren for kulturelle anliggender* (16).

*Stk. 7. Såfremt adgang til stranden er af særlig betydning for almenheden, og der ikke i fornødent omfang findes adgangsveje hertil, skal kommunalbestyrelsen efter anmodning fra ministeren for kulturelle anliggender udlægge en offentlig sti efter reglerne i lov om bestyrelsen af de offentlige veje* (17).

*Stk. 8. Ministeren for kulturelle anliggender fastsætter de almindelige regler for færdsel og ophold m. v. på de i stk. 1 nævnte arealer* (18). *Yderligere regler kan for de i stk. 3 nævnte strandbredder fastsættes af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen og de andre strandbredder af fredningsnævnet efter anmodning af ejeren* (19).

*Stk. 9. Bestemmelserne i denne paragraf medfører ingen begrænsninger i den råden over strandbredderne, der tilkommer almenheden på andet retsgrundlag* (20).

*Stk. 10.* (21) *Medfører almenhedens ophold på private arealer som nævnt i stk. 1 væsentlige gener for ejeren, kan han forlange ejendommen overtaget af staten, jfr. dog stk. 12. Overtagelsen sker til en pris, der i mangel af enighed fastsættes af taksationskommissionen.*

*Stk. 11. Anmodning om overtagelse fremsættes over for ministeren for kulturelle anliggender gennem vedkommende fredningsplanudvalg. Finder ministeren det ikke godtgjort, at der foreligger væsentlige gener, indbringer han dette spørgsmål for overfredningsnævnet til afgørelse* (22).

*Stk. 12. Ønsker staten ikke for tiden at overtage ejendommen, giver ministeren ejeren meddelelse herom, og ejeren kan da indtil videre forbyde almenheden ophold på arealet. Staten kan til enhver tid genoptage sagen. Indtil 6 måneder efter, at beslutning herom er meddelt ejeren, kan denne tilkendegive, at han ikke nu ønsker ejendommen overtaget af*

*staten. Almenhedens ophold på arealet kan da ikke længere forbydes. Fremkommer der ingen tilkendegivelse fra ejeren, overtages ejendommen af staten, eventuelt efter ny taksation. Uanset bestemmelserne i 2.–4. pkt. kan ministeren til enhver tid forlange et forbud i henhold til 1. pkt. ophævet, såfremt forholdene er ændret på en sådan måde, at opholdsretten for almenheden ikke længere kan antages at ville medføre væsentlige gener for ejeren. Denne kan kræve spørgsmålet indbragt for overfredningsnævnet til afgørelse* (23).

Bet s. 311 ff, Forsl 1874 ff, FUBet sp. 2661 ff, 2672 f og 2680 f, FUBil sp. 2746–56, Cirk s. 472 ff, Cirkskr af 11.12.1972 om høring af naturfredningsrådet, se s. 539.

**1.** Den retlige situation med hensyn til adgang for almenheden til færdsel på strandbredderne var *før* gennemførelsen af *Lov 69* følgende:

*Hovedreglen* for hele landet var den som en videreførelse af den i Lov 17 gældende ordning ved Lov 37 § 23, stk. 1 hjemlede generelle ret for almenheden for *færdsel til fods* på alle for græsvækst blottede strandbredder, som ikke før 1. januar 1916 var inddraget som haveareal eller under en erhvervsvirksomhed. Den almindelige bestemmelse i § 23, stk. 1 modificeredes eller suppleredes ved en række specielle regler i § 23, stk. 2–9.

Der var dog supplementer, som det fremgår af Lov 37 § 41, stk. 1, 3. pkt. Som det udførligt er beskrevet af Frants Thygesen, JUR 1964, s. 499 ff gjaldt i *Sønderjylland* særlige ordninger med hensyn til strandbredder. Baggrunden var, at Jyske Lov i princippet stadig har en vis retskraft her. I dens 3. bog, kap. 61, anføres: »Vrag, som driver i land, og som ingen mand følger med eller kommer efter, det tilhører Kongen, fordi Kongen ejer alle forstrande . . .«. Dette, at kongen ejede forstranden, betød de fleste steder, at strandbredderne ikke matrikuleredes som tilhørende private. De sønderjyske strandbredder var derfor frit tilgængelige for almenheden, og der var ingen restriktioner med hensyn til ophold og badning; Frants Thygesen anvender anf.

sted 510 forsigtigt formuleringen »til (kortvarigere) ophold på den og badning«.

I de sogne syd for Kolding, som ikke indlemmedes i Tyskland i 1864, medførte den tidligere retstilstand, at nogle strandbredder matrikuleredes særskilt og blev kommunal ejendom. I dette område kunne der således være en tilsvarende adgang for almenheden som i Nordslesvig.

På *Ærø*, som ligeledes udgjorde en del af hertugdømmerne, og hvor dansk ret indførtes i 1866, synes Jyske Lov's ordning at være opretholdt ved hævd, selvom kystarealerne og den ubevoksede del af stranden ud til daglig normal højvandslinie matrikuleredes som i den øvrige del af kongeriget som hørende til de enkelte ejendomme langs kysten.

Det er hævdet, jfr. Bet s. 103, at der også i andre dele af landet, f. eks. på *Bornholm*, skulle eksistere en hævdvunden adgangs- og opholdsret. Spørgsmålet herom har ikke været forelagt domstolene.

Langs den *jyske vestkyst* gjaldt *sandflugtslovens* bestemmelser, som formentlig kan ses som en stadfæstelse af en situation, hvorunder en almindelig adgangsret var gældende.

*Sandflugtsloven*, lov nr. 163 af 11. maj 1935, udbyggede ordningen efter den tidligere sandflugtslov af 1867 specielt dennes § 18, hvorefter det offentlige indtræder i ejernes sted for så vidt angår de fredede arealer, og altså råder over færdselen på disse. Klitdirektoratet har efter 1935-loven fulgt den praksis, at publikum havde fri adgang til færdsel til fods og til kortere ophold på strandbredden og i den fredede havklit, bortset fra at mindre områder kan have været afspærret af hensyn til sandflugtsdæmpningen. I den nugældende lov nr. 84 af 25. marts 1961 om bekæmpelse af sandflugten er denne praksis kodificeret i § 6, der hjemler, at klitmyndighederne kan give offentligheden adgang til færdsel til fods og ophold af kortere varighed på de efter loven fredede strækninger. Klitmyndighederne kan fastsætte indskrænkninger i denne adgang, jfr. også landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 66 af 16. februar 1962 om sandflugtsbekæmpelse.

Sandflugtsloven omfatter kyststrækningen fra Skagen til Skallingen samt vestkysten af Fanø, Manø og Rømø.

Der er altså før Lov 69 ingen ret for almenheden til ophold eller badning langs landets kyster undtagen på strandene i Sønderjylland, på den jyske vestkyst, offentligt ejede kyststrækninger eller strandarealer, hvor der ved fredningskendelser var gennemført særlige ordninger.

Gennemførelsen af Lov 69, hvor disse muligheder tilsikredes almenheden, fandt sted under nogen modstand fra grundejerside. I en af Grundejernes Landsforbund foranlediget retssag, hvorunder en ejer af en strand rejste krav om erstatning for påstået tab i forbindelse med gennemførelsen af § 54, fik grundejeren ikke medhold, se under *14*.

**2.** Definitionen af strandbredder m. v. er uanset den sprogligt redaktionelt begrundede udeladelse af ordet »sammenhængende« foran »landvegetation« den samme som i § 46, jfr. § 46 *1*, Forsl II sp. 1875 og FUBil sp. 2751 f.

I Skr 21. februar 1972 udtales:

»Under normale forhold vil adgangen således være begrænset til den åbne ubevoksede strandbred i det omfang indadtil, hvor den afgrænses af en sammenhængende landvegetation, sædvanlig en grønsvær.

Den åbne ubevoksede strandbred kan inde i landet støde op til arealer, der er bevoksede med strandvegetation i modsætning til sammenhængende landvegetation. Klitvegetation som marehalm, hjelme o. s. v. er strandvegetation. Bæltet med en sådan bevoksning udgør altså i lovens forstand en del af strandbredden.

Visse steder findes der ikke en strandbred i traditionel forstand. Dette vil således gælde ved mange strandenge. Her vil almenheden kunne færdes indtil det niveau, hvor saltplanter, f. eks. strandasters, ikke længere gør sig gældende. Hvor forholdene, f. eks. vandets manglende saltholdighed, medfører, at egentlige saltplanter mangler, må grænsen udgøres af den øvre grænse for den af vandet påvirkede kystvegetation, d. v. s. ophøret af den vegetation, der direkte

påvirkes af jævnligt indtrængende højvande, en linie der som regel er markeret af et opskylningsbælte.«

I OFNS 30. november 1971 (394 S/71) udtales, at fredningsnævnet og overfredningsnævnet ved udøvelsen af deres beføjelser efter §§ 46 og 54 må gå ud fra en grænse mellem strand- og landvegetation, »og bygger her på naturfredningsrådets udtalelser«.

I en sag i medfør af Lov 37 § 23 for overfredningsnævnet om fjernelse af 2 hegn på strandbredden uden for nogle Hellerupvillaer, var det påberåbt, at der på ejendommene ikke fandtes strandbred, og at en almen færdsel ikke var mulig langs stranden uden for hele Hellerup, men kun på relativt korte strækninger.

Ved OFNK 19. april 1963 bestemtes, at hegnene skulle fjernes, og det udtaltes, at de pågældende strandarealer ikke var så små, at færdsel ikke praktisk kunne udøves. Det hedder videre i kendelsen »... og den omstændighed, at en færdsel på den omhandlede strækning bl. a. på grund af befolkningstætheden kan forventes eventuelt at ville blive særlig intensiv eller at give anledning til misbrug ved badning fra stranden eller ophold på denne, må være uden betydning for afgørelsen af, om der kan anses at foreligge en strandbred. Ej heller findes det at være af betydning, at strandarealerne er dannet ved tilskylning til ejendomme, der antagelig tidligere har haft havareal helt ned til kystlinien, jfr. herved Østre Landsrets dom af 13. december 1940.« Sidstnævnte dom se U 1941.428.

**3.** Ved *åbne* forstår ikke alene, at der skal være passage, men også at der ikke på stedet må etableres nogen hindring for den frie færdsel uden tilladelse fra fredningsnævnet, jfr. stk. 4, eller i medfør af undtagelsesbestemmelsen i stk. 5. Ved Vestre Landsrets dom af 1. september 1966 straffedes således en ejer af nogle klitarealer, der havde opsat hegn foran selve klitterne, uanset at der stadig forefandtes en bred åben strandbred. Ved afgørelse af 18. maj 1971 af fredningsnævnet for Århus amts nordlige fredningskreds til-

pligtedes en grundejer at fjerne nogle afhuggede birkegrene og nogle sten med påskriften »Adgang forbudt«, der var henlagt på strandbredden. Om tidligere praksis se HJ s. 135.

I OFNS 5. november 1971 (355 B/71) udtales, at der vil kunne skrides ind mod en skydebanevirksomhed, såfremt den frembyder en sådan gene eller risiko for færdsel langs kysten og på havet ud for denne, at der lægges hindringer i vejen for retten til færdsel, ophold og badning. I Skr 15. november 1972 (j. nr. 22–22–20–72) udtaltes, at hindringer, der sker af sikkerhedsmæssige grunde f. eks. i form af advarslingsskiltning på grund af en nærliggende skydebane principielt er i strid med § 54, stk. 1. Jfr. også Skr 15. november 1972 (j. nr. 099–41–72).

Om anlæg af skydebaner efter 1. september 1972, se § 43 *6*.

Om problemet om, hvorvidt motorkørsel på stranden eller nøgenbadning kan siges at have en afspærrende virkning, se under *4* og *16*.

**4.** Færdsel på anden måde end *til fods*, specielt færdsel med køretøjer af enhver art, er således ikke tilladt.

På visse strækninger af den jyske vestkyst, f. eks. strækningerne fra Tværsted til Gl. Skagen og på Fanø, er der igennem lang tid foregået en almindelig færdsel også med køretøjer på strandbredden, således at der kan være stiftet en egentlig færdselsret efter reglerne om allemands hævd.

I Skr 30. september 1965 anføres, at justitsministeriet efter det om færdselsforholdene på stranden ved Kandestederne oplyste, anser området for omfattet af færdselslovens regler, således at forbudstavler med angivelse af begrænset hastighed har kunnet opstilles.

**5.** Udtrykket »*kortvarigt ophold*« udformedes på linie med formuleringen i sandflugtslovens § 6, stk. 2, hvorefter klitmyndigheden kan give offentligheden adgang til færdsel til fods og ophold af kortere varighed på fredede strækninger.

Bestemmelsen i sandflugtsloven er efter landbrugsministeriets praksis antaget at indebære en ret for de besøgende til et daglangt ophold. I § *54* hjemler formuleringen imidlertid ikke, at man i almindelighed kan udstrække et ophold til en hel dag, jfr. FUBet sp. 2661, sammenholdt med FUBil sp. 2750 f. Efter bestemmelsens sigte må man på den anden side kunne antage, at udtrykket i hvert fald ikke tilsigter at begrænse offentlighedens muligheder for en rimelig rekreativ anvendelse også af private strandarealer.

**6.** Opholdsretten omfatter ikke ret til *teltning*, jfr. Bet s. 322.

**7.** *Afstanden* beregnes radiært *fra* ydergrænserne af lovlige *beboelsesbygninger*, herunder sommerhuse. Det bemærkes, at huse, der er opført nærmere strandbredden end 100 m, for at være lovlige enten må falde ind under undtagelsesbestemmelserne i henhold til § 46 eller have opnået dispensation. Ved dispensation i henhold til § 46, stk. 6 fastsættes det undertiden udtrykkeligt som vilkår, at dispensationen ikke kan udnyttes til i medfør af § 54, stk. 1, 2. pkt. at hindre almenhedens opholdsmuligheder på den pågældende strandstrækning, jfr. Cirk s. 466.

Bestemmelsen medfører, at en privat grundejer for den del af sin strandbred, der falder inden for 50 m-zonen, vil kunne hindre ophold og badning, men ikke færdsel til fods. Bestemmelsen rummer et tvivlsspørgsmål, idet det ikke klart fremgår, om 50 m-reglen kun gælder i de tilfælde, hvor strandbredden og beboelsesbygningen har samme ejer, eller om det er en generel forbudsregel, der gælder for alle private strande i relation til enhver beboelsesbygning inden for 50 m. Baggrundsmaterialet for loven giver ingen entydige bidrag til fortolkning heraf. Ministeriet har, jfr. Skr 18. november 1971, fortolket bestemmelsen således, at udtrykket »private ejendomme« kun omfatter de tilfælde, hvor stranden og beboelsesbygningen har samme ejer, idet man bl. a. som udgangspunkt har taget, at en sådan udvidelse af naboretlige beføjelser, som ville ligge i, at en strandejer kunne

påberåbe sig naboens husfred, ville kræve en udtrykkelig og klar hjemmel. Man har heller ikke ment, at bestemmelsen kunne tilsigte at afskære en privat strandgrundejer fra at kunne give almenheden adgang til sin strandbred, fordi der på en nabogrund måtte ligge en beboelsesbygning inden for 50 m's afstand. Denne fortolkning støttes af, at naturfredningslovens straffebestemmelse i § 66 ikke giver en selvstændig hjemmel for straf for overtrædelse af § 54, stk. 1, 2. pkt., og at en sådan overtrædelse derfor må bedømmes efter mark- og vejfredslovens § 17, der taler om den, der uden ejerens tilladelse eller anden hjemmel færdes på anden mands grund.

I overensstemmelse med § 6, stk. 2, i lov nr. 84 af 25. marts 1961 om sandflugtens bekæmpelse, jfr. landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 66 af 16. februar 1962 § 22, stk. 1, kan ejeren af en ejendom, hvorpå der forefindes *klitfredede strækninger*, der er åbne for offentlighedens adgang, på den del af strækningen, der ligger nærmest beboede bygninger, forbyde færdsel uden for vej, sti eller strandbred. Det er her klart præciseret, at de fredede strækninger, hvor almenheden har adgang, og de beboede bygninger skal have samme ejer.

Et særligt tvivlsspørgsmål vil kunne opstå med hensyn til *huse på lejet grund*. Her må først og fremmest lejekontraktens udformning lægges til grund. Det må således nok sædvanligvis være en forudsætning for, at en lejer kan påberåbe sig undtagelsesbestemmelsen, at lejemålet tillægger ham eksklusiv råden over den strandparcel, hvorpå huset er beliggende.

**8.** Der gives ikke i lovens baggrundsmateriale bidrag til en detaljeret afgrænsning af, hvad der kan forstås ved *både uden motor*, jfr. Bet s. 318.

**9.** Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 3, stk. 1 i.f.

**10.** Bestemmelsen svarer til undtagelsesbestemmelsen i Lov 37 § 23, stk. 1.

**11.** Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 23, stk. 8.

Om forståelsen af udtrykket »forsvarsanlæg« henvises til § 46 *13.*

Rækkevidden af ordet »bestående« er videre i § 54 end i § 46, stk. 4, nr. 1, idet undtagelsesbestemmelsen i § 54 formentlig også omfatter sådanne forsvarsanlæg, der er etableret efter 1937, uden at dispensation fra bestemmelserne i § 46, stk. 1, eller den tilsvarende bestemmelse i Lov 37 § 25, stk. 1, har været nødvendig, f. eks. fordi der ikke er sket anlægsarbejder søværts strandbeskyttelseslinien, jfr. Skr 15. november 1972 (j. nr. 22–22–20–72).

Afgræsningen af, hvad der er omfattet af et forsvarsanlæg beror på anlæggets karakter. Omfattet heraf kan bl. a. være arealer, der sikkerhedsmæssigt berøres af anlægget, i hvert fald hvis de ejes og bruges af forsvaret, jfr. ovennævnte Skr 15. november 1972. Sammenlign i øvrigt § 55 *22.*

**12.** Der henvises til § 46 *14.* Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 23, stk. 8.

**13.** Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 23, stk. 9 og 10, jfr. Bet s. 319, FUBil sp. 2753. Den udgør en undtagelse fra den almindelige regel i stk. 1, hvorefter færdsel og ophold er tilladt på offentligt ejede strandbredder og er motiveret i, at hensynet til *digernes* sikkerhed kræver, at almenhedens adgang er under kontrol og opsyn, og at de i forbindelse med denne adgang nødvendige reparations- og udbedringsarbejder til stadighed kan foretages.

Digelagene er koncessionerede virksomheder. Aftaler mellem fredningsmyndigheder og digebestyrelser er truffet for så vidt angår Det falsterske Digelag, der omfatter ca. 15 km kyststrækning på Falsters østkyst ud mod Østersøen, Det lollandske Digelag, der ejer ca. 34 km kyststrækning, Det

nordfynske Digelag og Hartsø Digelag (ved Kegnæs på Als).

Ordningen, hvorefter udgifter i forbindelse med almenhedens adgang til disse strandbredder refunderedes digebestyrelsen med halvdelen fra staten og halvdelen fra amtsfonden, administreres ved, at digebestyrelsen indsender et særligt regnskab, der gennemgås i ministeriet for offentlige arbejder, inden ministeriet for kulturelle anliggender foretager anvisning af refusionsbeløbet.

**14.** Bestemmelsen kan sammenholdes med Lov 37 § 23, stk. 3, hvorefter *fredningsnævnet* ved kendelse kunne *gøre undtagelse* fra strandgangsretten i medfør af § 23, stk. 1, når enerådighed over en strandbred skønnedes nødvendig, eller erhvervsformål eller andre grunde talte derfor.

Hjemmelen har kun været benyttet i begrænset omfang, uanset at man fra lovens tilblivelse, jfr. FUBet sp. 2661 f har været opmærksom på, at den udvidede opholdsret kunne medføre særlige problemer for visse ejere, således for børnehjem, skoler og hospitaler samt for private eller offentlige ejere af klitarealer i områder, der ikke er omfattet af sandflugtslovgivningen, idet klitter vil kunne blive udsat for nedslidning eller nedbrydning, jfr. Cirk s. 473.

For så vidt angår *statsarealer* har ministeriet for kulturelle anliggender hidtil i et tilfælde meddelt undtagelse, nemlig for de under Vildtbiologisk Station, Kalø administrerede ubeboede fugleøer Hou Røn og Mågeøerne i Kalø Vig, Skr 19. juni 1970.

Fredningsnævnene og overfredningsnævnet har haft lejlighed til at træffe afgørelse i flere sager om *ikke statslige arealer:*

Fredningsnævnet for Roskilde amts fredningskreds har ved afgørelse af 25. maj 1971 imødekommet en ansøgning om en begrænsning af almenhedens adgang til øerne Hylleholm og Langholm i Lejre Vig i medfør af § 56 og § 54 til tidsrummet 1. juli–15. april indtil 1981. Motiveringen er be-

skyttelsen af øernes fugleliv i yngleperioden og i forbindelse hermed en kontrolleret erhvervsmæssig ægindsamling.

Ved OFNK 21. december 1970 (2091/71) bestemtes, at en strandstrækning ud for Helenekilde badepension i Nordsjælland ikke kunne lukkes for almenhedens ret til badning og ophold i perioden fra 1. juni–31. august, idet der ikke forelå sådanne særlige forhold, som kunne føre til lukning. Der blev herved lagt vægt på, at sagen ikke drejede sig om, at den pågældende institution havde et særligt klientel med specielle behov, men om den økonomiske interesse, det kan have for en ejer at kunne bibeholde sin strand som privat opholds- og badeareal. Herudover blev der lagt vægt på pensionatets særlige beliggenhedsforhold og på, at en eventuel undtagelsesordning fandtes vanskelig praktisabel og mindre vel stemmende med princippet i § 54, stk. 1. Overfredningsnævnets afgørelse indgik som et led i en erstatningssag mod det offentlige anlagt af den pågældende pensionatsejer, U 1972. 192 ØL, jfr. ovenfor under *1.*

Ved OFNS 2. juli 1971 (2092/70) undtoges en strandbred ud for en sommerlejr under Københavnske søndagsskoler for bestemmelsen om almenhedens adgang til ophold og badning. Undtagelsen var begrænset til månederne juni, juli og august og kan til enhver tid optages til fornyet overvejelse.

Ved OFNS 2. juli 1971 (2101/70) undtoges en strandstrækning ud for en FDF-sommerkoloni, der også anvendtes af børnehjem, for bestemmelsen om almenhedens adgang til ophold og badning.

Ved OFNK 14. juni 1971 (2113/71) ophævedes almenhedens adgang til øen Romsø i tiden indtil 15. maj 1973 i tidsrummet 1. september til 15. maj. I kendelsen lægges vægt på ejerens anbringende om den på øen stedfindende jagt, der påbegyndes 1. september, på selve forekomsten af en stor dådyrbestand, faren for krybskytteri og vådeskudsulykker samt ejerens udsagn om, at man – bortset fra, at der deklarationsmæssigt er adgang for videnskabsmænd m. fl. – ikke ønsker at udelukke besøg uden for sommermå-

nederne, men ønsker den kontrol, der ligger i en forudgående tilladelse ved f. eks. en opringning til ejeren.

For så vidt angår motiveringen for afgørelserne af 25. maj 1971 og 14. juni 1971 afsagt af fredningsnævnene, se også FUBet sp. 2666 samt FUBil sp. 2770 f., og for OFNS 2. juli 1971, FUBet sp. 2661 f.

Når der kun har foreligget relativt få henvendelser om begrænsninger i almenhedens opholdsret på strandbredden, hænger det sammen med, at *tidligere undtagelser* fra Lov 37 § 23, stk. 1 i medfør af bestemmelsens stk. 3 i henhold til Lov 69 § 69, stk. 2 *bevarer deres gyldighed*, indtil fredningsnævnet eller overfredningsnævnet træffer anden afgørelse.

*Andre afgørelser* truffet af fredningsnævn eller overfredningsnævn, som går ud på at begrænse almenhedens adgangs- og opholdsmuligheder, *falder* derimod *bort* til fordel for lovens almindelige regel. Sådanne bestemmelser kan være truffet i forbindelse med afsigelsen af fredningskendelser i medfør af kap III. I OFNK af 20. november 1972 udtaltes således over for ejeren af kystarealer og udyrkede arealer på Anholt, for hvilke der ved OFNK af 7. november 1939 var gennemført en særlig ordning, der akcepterede opkrævningen af en afgift for færdsel på arealerne, at denne ordning efter ikrafttrædelsen af Lov 69 ikke længere var gældende.

*Særlige ordninger* gælder for strandarealer, for hvilke der *i henhold til anden lovgivning* har været fastsat specielle regler, jfr. således Lov 69 § 69, stk. 6, hvorefter bestemmelserne i de bekendtgørelser om *videnskabelige reservater*, der var udstedt i henhold til reservatloven af 1936, opretholdes indtil videre. Tilsvarende må det antages, at de begrænsninger, som er gældende i de i jagtlovens kap. VII omtalte, eventuelt tidligere i henhold til reservatloven af 1936 oprettede *vildtreservater*, fortsat er gældende. I Skr 13. november 1970 udtales således i anledning af en forespørgsel, at de ved statsministeriets bekendtgørelse af 20. august 1936 i henhold til den dagældende lovgivning særligt fastsatte regler

for færdsel inden for Stavnsfjordreservatet, der efter reservatlovens ophævelse er opretholdt ved jagtlovens § 54, stk. 4, fortsat er gældende, og at bestemmelserne i Lov 69 § 54 (og § 56) om almenhedens ret til færdsel og ophold langs kysterne (og på udyrkede arealer) ikke medfører nogen ændring i den hidtidige beskyttelse af reservatet.

**15.** Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 23, stk. 5, 2. pkt. og angiver *bestemte* grupper af *anlæg*, hvis anbringelse på strandbredden, når der holdes en passage åben bag om, over eller gennem anlæggene, *ikke* skal betragtes som *stridende mod § 54*. Med hensyn til de fleste typer af anlæg vil anbringelsen af disse kræve fredningsnævnets tilladelse i medfør af § 46, stk. 1. Fredningsnævnet vil under behandlingen af en ansøgning kunne inddrage i overvejelserne, om den pågældende foranstaltning vil medføre gener for almenhedens frie færdsel på strandbredden. Anbringelsen af de i stk. 5 nævnte *høfder og badebroer* vil iøvrigt tillige kræve tilladelse fra ministeriet for offentlige arbejder, der også vil kunne påse, at den frie færdsel langs stranden ikke generes.

De i opregningen nævnte ålegårde vil trods afløsningen af ålegårdsretten ved lov nr. 178 af 23. juni 1956 kunne forefindes endnu i en årrække.

**16.** Ligesom fredningsnævnet, eller for statsejede arealer ministeren, i henhold til stk. 4 i særlige tilfælde kan gøre undtagelser fra hovedreglen i stk. 1, kan de samme organer i henhold til stk. 6 afgøre eventuelle *spørgsmål om udøvelsen af retten til færdsel, ophold og badning*. Blandt spørgsmål, der har foreligget til afgørelse, har været adgangen til *nøgenbadning*. Adskillige steder i landet har der foreligget ønsker om etablering af såkaldte fribadestrande, og det har her været et problem, om stranden i forbindelse med oprettelsen af disse kan eller skal afspærres, og om nøgenbadningen kan udgøre en slags afspærring af stranden for ikke-nøgenbadende. Ved afgørelser af 10. maj 1971 (167/70) og 25. juni 1971 (100/70) har fredningsnævnet for Storstrøms

amts sydlige fredningskreds meddelt tilladelse til etablering af »fribadestrande« på nærmere afgrænsede lokaliteter. Som vilkår er der krævet opstilling af skilte af en nærmere påbudt størrelse og med et nærmere omhandlet indhold.

Et andet særligt problem i forbindelse med opholdet på strandbredderne er *forureningen*. Princippet er, at enhver tilsmudsning, herunder henkastning af papir, på fremmed grund er strafbar, jfr. § 63. Der er i visse tilfælde truffet overenskomst med offentlige myndigheder om varetagelse af rensningen, således at dette indgår som led i en ordning for det specielle område. Iøvrigt henstår problemet generelt uafklaret. Dette hænger bl. a. sammen med, at den væsentligste forureningskilde ved strandene er affald og spildstoffer, der fra havet driver ind på kysten. Som en midlertidig ordning med hensyn til strandrensning i det hele taget, er generelt fastsat, jfr. handelsministeriets cirkulære nr. 97 af 27. april 1970, jfr. cirkulære nr. 72 af 3. maj 1967, at udgifterne til rensning af strande for ilanddreven olie, værdiløst vraggods og lignende delvis gennem de stedlige turistforeninger kan refunderes den pågældende grundejer. Endvidere har en række kommuner allerede selv organiseret en systematisk rensning gennem kommunernes egen forvaltning eller ved særlige ordninger gennem frivilligt mandskab, ligesom der gennem spejderbevægelsen og civilværnepligtige har været foretaget aktioner. Om visse særlige foranstaltninger, bl. a. til afhjælpning af forureningen på strandene, se ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulære nr. 111 af 11. maj 1970.

**17.** Bestemmelsen svarer til Lov 37 § 23, stk. 6.

I forarbejderne til § 54, stk. 7, samt i Forsl II, sp. 1875 f og FUBil sp. 2755 er det anført, at regelen hænger sammen med forslaget om, at udgifterne fremtidig afholdes af vejfonden, og at reglens gennemførelse således forudsætter visse ændringer i vejtilskudsloven, der må indeholde udtrykkelig hjemmel for disse tilskud. De pågældende ændringer er imidlertid ikke gennemført, idet vejtilskud tværtimod prin-

cipielt er bortfaldet. Man kan imidlertid næppe se bort fra muligheden af, at reglen i § 54, stk. 7, eventuelt vil kunne anvendes i forbindelse med reglerne i lov om offentlige veje, dels § 11, hvorefter ministeren for offentlige arbejder med særskilt bevilling på finansloven kan yde bidrag til amtskommunale og kommunale vejformål, dels § 43, stk. 1, hvorefter der, når almenvellet kræver det, af vedkommende vejbestyrelse (se herved lovens § 2, stk. 4) kan iværksættes ekspropriation bl. a. til offentlige stianlæg.

Behovet for forbindelser til strandbredderne må iøvrigt afklares ved fredninger eller erhvervelser i medfør af naturfredningsloven eller mest praktisk af kommunerne på eget initiativ.

**18.** Ministeriet for kulturelle anliggender har endnu ikke fastsat sådanne *almindelige regler*.

**19.** Der er ikke i fredningsnævnenes hidtidige praksis efter Lov 69 fastsat sådanne *yderligere regler*.

**20.** Et *andet retsgrundlag* udgøres af de under *1* omtalte særlige regler om strandbredder i Sønderjylland. Retstilstanden her er næppe identisk med den i § 54, stk. 1 beskrevne. Specielt må det antages, at begrænsningen »kortvarigt« ikke uden videre er en betingelse for opholdet, ligesom den i stk. 1, 2. pkt. omtalte begrænsning, hvorefter ophold og badning ikke må finde sted inden for 50 m fra beboelsesbygninger, ikke finder anvendelse her. Den praktiske betydning heraf er begrænset. Som nævnt under *1* er forestillingen om, at ophold skal være »kortvarige« så naturlig, at Frants Thygesen i JUR 1964 s. 510 anfører dette som en begrænsning i den sønderjyske ordning. Endvidere vil strandbredden i de fleste tilfælde være matrikuleret særskilt og offentligt ejet, således at reglen om 50 m-grænsen ikke ville finde anvendelse alligevel, jfr. under *7*.

Bestemmelsen medfører endvidere, at eventuelle hævdsynspunkter kan gøres gældende.

**21.** Stk. 10–12 er nye. Bestemmelserne er indføjet for at muliggøre, at private grundejere, der objektivt måtte blive væsentligt generet gennem ordningen i § 54, stk. 1 kan undgå generne eller få overtaget deres ejendom af det offentlige til prisen i handel og vandel.

**22.** Reglen har ikke været benyttet. I et tilfælde, hvor en grundejer gennem fredningsplanudvalget havde fremsat ønske om statens overtagelse af en strandejendom, fandtes det ikke påvist, at der forelå væsentlige gener, Skr 26. april 1971 og Skr 28. marts 1972.

**23.** Jfr. stk. 11, 2. pkt., hvorefter overfredningsnævnet i tvivlstilfælde afgør, om der foreligger væsentlige gener.

**§ 55.** (1) *Skove* (2), *der tilhører staten, kommuner, kirker præsteembeder og offentlige stiftelser* (3), *og hvortil der fører offentlig vej eller sti* (4), *eller hvortil der i øvrigt er adgang på lovlig måde* (5), *er åbne for almenheden for færdsel og ophold efter regler, der fastsættes af landbrugsministeren* (6). *I særlige tilfælde kan landbrugsministeren* (7) *eller for skove, der ikke tilhører staten, vedkommende fredningsnævn tillade, at skoven helt eller delvis lukkes for almenheden.*

*Stk. 2.* (8) *Private* (9) *skove – herunder skove bestående af flere parceller* (10) *– på 5 ha (11) eller derover, hvortil der fører offentlig vej eller sti, eller hvortil der i øvrigt er adgang på lovlig måde, er åbne for almenheden for færdsel og ophold efter reglerne i stk. 3–5* (12).

*Stk. 3. Medmindre ejeren tillader adgang i videre omfang, må*

1) *færdsel kun ske til fods* (13),
2) *færdsel og ophold kun finde sted på eksisterende* (14) *veje* (15),
3) *færdsel og ophold ikke finde sted i tiden fra solnedgang*

*til kl. 7, i månederne november–februar til solopgang* (16),

4) *ophold ikke finde sted inden for 50 m fra beboelsesbygninger* (17),

5) *løse hunde ikke medtages.*

*Stk. 4. Ejeren kan forbyde færdsel og ophold*

1) *på dage, hvor der afholdes jagt* (18),

2) *i områder, hvor der foregår intensivt skovningsarbejde* (19).

*Stk. 5. I særlige tilfælde kan fredningsnævnet tillade, at skoven helt eller delvis lukkes for almenheden* (20). *Fredningsnævnet kan endvidere efter anmodning fra ejeren fastsætte særlige regler for færdsel og ophold i skoven* (21).

*Stk. 6. Færdsel og ophold i skovene sker på eget ansvar. Bestemmelserne i stk. 1 og 2 gælder ikke for skovarealer, der er afmærkede som militære anlæg* (22).

*Stk. 7. Skovejeren eller dennes repræsentant* (23) *kan af enhver, som færdes i skoven på anden måde end tilladt, kræve oplysning om den pågældendes navn, stilling og bopæl. Gives oplysningerne ikke, eller forekommer de uantagelige, kan den pågældende føres til nærmeste politimyndighed.*

*Stk. 8. Medfører almenhedens færdsel og ophold i privat skov væsentlige gener for ejeren, kan han forlange skoven overtaget af staten. Reglerne i § 54, stk. 10, 2. pkt., og stk. 11–12, finder tilsvarende anvendelse* (24).

Bet s. 324 ff, Forsl II, sp. 1876 ff, FUBet, sp. 2663 ff, 2673 f og 2681 f, FUBil, sp. 2757–2768, Cirk s. 474 ff, Wulff, s. 96 ff.

1. Med hensyn til almenhedens adgang til skove afspejler lovens udvikling brydningerne mellem på den ene side grundejersynspunkter og på den anden befolkningens rekreative behov.

Hensynet til beskyttelsen af de private grundejeres rettigheder har som omtalt præget *mark- og vejfredsloven*. Den

uklarhed, der efter 1872-loven måtte kunne være med hensyn til, om det gjaldt en traditionel ret til uskadelig færdsel i skovene, ophørte som nævnt s. 310 med gennemførelsen af mark- og vejfredsloven af 1953, hvori det statueredes, at enhver færdsel på anden mands grund eller på private veje kan forbydes.

Naturfredningslovgivningen, der som sit sigte havde at tilvejebringe muligheder for befolkningens adgang til landskabet, undergik en udvikling, i overensstemmelse hermed. *Lov 17* fastlagde i § 1, stk. 3, at der skulle gives almenheden adgang til skove (og udyrkede arealer) tilhørende stat og kommune, såvidt det kunne ske, uden at det offentliges interesser kom til at lide derved. Der var i den følgende tid tanker om at åbne en generel adgang til alle skove, og et forslag herom blev fremsat i folketinget i rigsdagssamlingen 1925–26, men ikke færdigbehandlet inden et regeringsskifte. Et tilsvarende forslag var under overvejelse i forbindelse med forberedelserne til Lov 37, men blev efter forhandlinger mellem repræsentanter for skovejerne og den daværende statsminister ikke ført videre. Derimod blev der ved *Lov 37* gennemført en udvidelse af de grupper af ejere, der måtte tåle almenhedens adgang, idet det i § 24 fastsattes, at det ikke alene var de staten og kommunerne tilhørende skove, herunder plantager, der var åbne for almenheden for færdsel til fods, men også de der tilhørte kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser.

Den retligt afklarede situation, der forelå efter mark- og vejfredsloven af 1953, og en vis ængstelse for, at skovene i videre omfang skulle kunne blive aflukket for publikum, udgjorde en del af baggrunden for *Lov 69* § *55*. I Bet er redegjort for de betragtninger, der gjordes gældende i naturfredningskommissionen under udarbejdelsen af bestemmelsen. Ved de videre forberedelser af lovforslaget, der efter sin fremsættelse vakte en betydelig modstand blandt de private skovejere, fremkom der motiveringer for en række særlige regler om adgangen til de privatejede skove, og den ny bestemmelse blev som følge heraf opdelt i 2 sæt regler,

det ene i § 55, stk. 1, der svarede til hovedbestemmelsen i den tidligere § 24, og det andet i § 55, stk. 2, 3, 4 og 8, der giver regler om adgangen til privatejede skove, idet endelig § 55, stk. 6 og 7 er fælles bestemmelser for adgangen til såvel offentlige som private skove.

I anledning af, at der ved § 55 tillagdes almenheden rettigheder i relation til de privatejede skove, gav ministeren for kulturelle anliggender under lovforberedelsen i folketinget, jfr. FUBet sp. 2664, et vist tilsagn om at udrede *udgifter i forbindelse med brandskader* i de private skove og til at afholde udgifter til anskaffelser og opsætning af *affaldskurve og skilte*. I overensstemmelse hermed er i samarbejde mellem ministeriet og Dansk Skovforening gennemført en foreløbig ordning, hvorefter staten efter konsultation af et udvalg med repræsentanter fra Dansk Skovforening og ministeriet godtgør dokumenterede tab ved brand og hærværk forårsaget af besøgende. Endvidere betaler ministeriet gennem Dansk Skovforening standardskilte med angivelse af ordensregler, jfr. *21*.

De private skovejeres modstand imod bestemmelsens gennemførelse medførte, at en skovejer på foranledning af Grundejernes Landsforbund anlagde sag imod ministeriet for kulturelle anliggender med krav om erstatning for påstået tab i forbindelse med bestemmelsens gennemførelse. Skovejeren fik ikke medhold, se under *20*.

**2.** Om begrebet *skov*, der er fælles for stk. 1 og 2, se § 47 *4*. Den der anførte definition af skoven som et fysisk botanisk begreb er uafhængig såvel af fredskovbegrebet som af ejerforhold og skovens eventuelle opdeling i parceller, jfr. FUBet sp. 2681. Se endvidere Wulff s. 12 ff.

**3.** Opregningen svarer til den i Lov 37 § 24, jfr. § 25, stk. 2, anførte. Den dækker samtidig begrebet »offentlig skov« i § 47, jfr. Forsl II, sp. 1869 f.

Det eneste led i opregningen, der ikke er entydigt, er *»offentlige stiftelser«*. Udtrykket, der også anvendes i skov-

lovens § 1, jfr. Wulff, s. 15, er ikke søgt defineret i bemærkningerne til skovloven eller til Lov 37 eller Lov 69, se dog Bet s. 324, hvorefter en stiftelse efter administrativ opfattelse kun kan karakteriseres som offentlig, såfremt dens midler kommer en større ubekendt kreds tilgode, og stiftelsen er under offentlig tilsyn. Denne karakteristik er i overensstemmelse med Skr 10. marts 1966.

En række afgørelser truffet af landbrugsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender bekræfter denne karakteristik af, hvad der er offentlige stiftelser, se Wulff s. 15 samt Skr 12. juni 1972 om Julius Skrikes Stiftelse og Skr 12. juli 1972 om fabrikant E. H. Ludvigsen og Hustrus Legat.

Efter justitsministeriets skrivelse af 24. juli 1940 (jfr. også landbrugsministeriets skrivelse af 27. november 1939) har statsministeriet udtalt, at Vedbygård Rekonvalescenthjem måtte anses som en offentlig stiftelse i naturfredningslovens forstand. Den pågældende stiftelse kom en ubekendt kreds af personer tilgode, og fundatsændringer og salg af stiftelsens ejendele krævede godkendelse af justitsministeriet. Selve *benævnelsen* er altså *uden betydning*. Tilsvarende er det ikke afgørende, om stiftelsen *betegner sig* selv som *ikke offentlig*. I den ved kgl. res. af 23. maj 1874 konfirmerede fundats for Kong Frederik den Syvendes stiftelse (Jægerspris) angives stiftelsen som ikke offentlig. Ved landbrugsministeriets skrivelse af 22. januar 1971 (j. nr. 2083–33) er Jægerspris-Stiftelsen anset som en offentlig stiftelse i relation til skovloven.

**4.** Om *offentlige veje og stier* henvises til lov om offentlige veje. Det må dreje sig om veje, der er optaget i vejregistret, og stier der er optaget på vedkommende kommunes stifortegnelse. Se i øvrigt under *12*.

**5.** En sådan anden *lovlig adgang* kan eksistere på flere områder. Veje eller stier, der tilhører en offentlig myndighed, praktisk den offentlige myndighed der ejer skoven, må være lovlig adgang, uanset om vejen eller stien er optaget i vej-

register eller stifortegnelse. Det samme gælder private veje, der ikke er spærrede ved opslag i henhold til mark- og vejfredsloven. De veje, der omfattes af lov nr. 288 af 7. juni 1972 om private fællesveje, vil i et vist omfang kunne udgøre lovlig adgang, således de i lovens § 4 nævnte almene veje og de i §§ 2 og 3 nævnte private fællesveje i det omfang, de tilhører disse vejes klasse I og II, og der ikke foreligger godkendelse fra vejmyndighedens og politiets side til en hel eller delvis afspærring, jfr. §§ 13 og 44 i lov om private veje, se foran s. 311 f. Adgang kan endvidere ske langs strandbredden, jfr. § 54, over udyrkede arealer, jfr. § 56, fra søterritoriet jfr. også § 54, stk. 1, 3. pkt., og ad offentlige vandløb, der er passable for almenheden.

**6.** Medens der for så vidt angår de private skove, der er omtalt i stk. 2, ved selve loven er fastsat særlige begrænsninger i almenhedens adgang, gælder for de *offentlige skove*, at de *nærmere vilkår* for den ved loven gennemførte åbning for færdsel og ophold fastsættes af landbrugsministeren. Den tidligere i henhold til Lov 37 § 24, stk. 1, 2. pkt. udstedte landbrugsministerielle bekendtgørelse (nr. 221 af 27. maj 1939), er med virkning fra 1. maj 1972 afløst af landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 123 af 19. april 1972 om færdsel og ophold i skove, der tilhører staten, kommuner, kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser, se s. 333. Se iøvrigt under *12*. Om »åben«, se § 54 *3*.

**7.** *Landbrugsministerens* beføjelse omfatter ikke alene de under landbrugsministeriet hørende skove men også skove under andre ministerier. En lukning af skove, tilhørende kommuner, kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser, kræver fredningsnævnets godkendelse. Se iøvrigt under *20* om de interesser, der kan motivere lukning af private skove.

**8.** Som omtalt Wulff s. 97 gælder nu forskellige regler for hver sin gruppe af de *privatejede skove:*

a. Skove på mindre end 5 ha eller skove over denne størrelse, hvis der ikke er adgang til dem på lovlig måde, omfattes af mark- og vejfredsloven, således at færdsel på skovvejene er tilladt, hvis dette ikke er forbudt ved opslag. Færdsel uden for skovvejene kræver særlig tilladelse.
b. Skove på 5 ha eller derover, hvortil der er adgang som i § 55, stk. 2 anført, omfattes af *naturfredningsloven*, således at andre former for færdsel end den i § 55, stk. 3 og 4 omtalte eller regulerede, er forbudt.

**9.** *Privat*ejede er alle andre skove, end de der tilhører den i stk. 1 nævnte ejerkreds.

**10.** Som det fremgår af den under *2* nævnte definition af skoven som et fysisk-botanisk begreb, er det uden betydning, om en skov eventuelt måtte være opdelt i skovparceller, jfr. FUBet sp. 2681.

**11.** Baggrunden for denne afgrænsning er, at der for skove med mindre areal end 5 ha kan gøres særlige synspunkter gældende i retning af, at disse skove kan opfattes som parker eller haver, samt at der for en lille enhed lettere vil kunne tænkes driftsmæssige gener i forbindelse med adgangen, FUBet sp. 2762.

**12.** De særlige regler om almenhedens færdsel og ophold i private skove fremgår af stk. 3–5. De omfatter 3 grupper:

a. regler, der gælder, medmindre ejeren giver tilladelse til en videregående adgang, stk. 3.
b. begrænsninger, der omfatter midlertidige forhold, og som kræver en særlig tilkendegivelse fra ejerens side, stk. 4.
c. hel eller delvis lukning, der kræver en afgørelse truffet af fredningsnævnet, stk. 5.

Vejene i en skov, der er åben, må ikke afspærres. Derimod er reglerne i § 55, stk. 1 og 2 ikke til hinder for, at en vej, der fører til et skovbryn, kan spærres, hvis der iøvrigt er hjemmel herfor, jfr. Skr 15. november 1972 (j. nr. 099–41–72).

**13.** Anvendelse af ethvert transportmiddel, herunder cykler, jfr. FUBil sp. 2761, kræver tilladelse fra ejeren. Denne begrænsning er motiveret i, at anvendelse af transportmidler ville forøge risikoen for skovtyveri og krybskytteri.

Også ridning kræver tilladelse fra ejeren.

Adgangen til en skov ved færdsel til fods kan ligeså lidt som den tilsvarende adgang ved kysterne hjemle ret til teltning, se § 54 *5*.

I private skove, der ikke er omfattet af § 55, stk. 2, jfr. *8*, vil man i medfør af mark- og vejfredsloven kunne færdes på cykle m. v. ad vejene, medmindre ejeren udtrykkeligt har forbudt dette.

**14.** *Eksisterende* er de til enhver tid værende veje. Nedlæggelse af veje hindres ikke ved loven.

**15.** Ved *veje* forstås enhver bane, der er udlagt til transport, jfr. FUBil sp. 2761.

I anledning af, at ministeriet i overensstemmelse hermed i Cirk havde udtalt, at veje omfatter enhver bane, der er udlagt til transport, derimod ikke sådanne smallere passager som stier og dyreveksler, hvor færdsel kun må finde sted med ejerens tilladelse, klagede Foreningen af Skov- og Landejendomsbesiddere i Danmark til folketingets ombudsmand. I skrivelse af 12. november 1970 til foreningen udtalte ombudsmanden, at fortolkningen måtte anses for at være i overensstemmelse med lovens forudsætninger, jfr. Folketingets ombudsmands beretning for året 1970, s. 63 ff.

Den væsentligste transport i skovene foregår med traktor, og efter de synspunkter, der er lagt til grund for naturfredningskommissionens forslag og dermed Lov 69, hvorefter

almenheden skal kunne færdes til fods på de steder, hvor der ikke kan være nogen væsentlig driftsmæssig gene forbundet hermed, har man antaget, at passager, der kan bære traktorkørsel, også må kunne benyttes af fodgængere.

**16.** Efter bestemmelsen vil adgang kun kunne finde sted, når det er lyst og indenfor den tid, hvor også skovejeren eller hans medarbejdere kan tænkes at færdes i eller være beskæftiget i skoven. Også på dette punkt er der en forskel i forhold til de private skove, der ikke er omfattet af § 55, stk. 2, se *8*, idet færdsel i disse principielt vil kunne ske hele døgnet, medmindre forbud er nedlagt.

**17.** Begrænsningen indføjedes under folketingsbehandlingen, jfr. FUBet sp. 2664 efter model af bestemmelsen i § 54, stk. 1. Den indebærer ikke en afspærring af de pågældende områder af skovene, idet passage til fods kan ske. Bestemmelsen tilsigter således blot at hindre, at de besøgende lejrer sig i nærheden af beboelsesbygningerne i skovene, jfr. FUBil sp. 2763.

**18.** Blandt de midlertidige begrænsninger, som kræver en tilkendegivelse fra skovejeren selv, er forbudet mod færdsel og ophold *på dage, hvor der afholdes jagt*. Bidrag til forståelsen af denne afgrænsning er indeholdt i Bet s. 326, hvor der tales om »tidsmæssigt på særlige jagtdage« og FUBil sp. 2762, hvoraf det fremgår, at der herved er tænkt på specielle jagtbegivenheder, der må kunne karakteriseres som selskabsjagt, det vil først og fremmest sige klapjagt. Dette stilles i modsætning til f. eks. pürschjagt, og det forhold, at en skytte medtager sin bøsse under de daglige inspektioner.

Dansk Skovforening har ladet fremstille særlige skilte med påskriften »Lukket på grund af jagt« til anvendelse under disse midlertidige afspærringer.

**19.** Bestemmelsen er indføjet under behandlingen i folketinget, jfr. FUBet sp. 2682. Den hjemler ejeren adgang til

at afspærre områder, hvor almenhedens tilstedeværelse kan være forbundet med en vis risiko.

**20.** En hel eller delvis lukning af en privat skov kræver fredningsnævnets tilladelse. Bestemmelsen er indføjet, bl. a. for at yde en vis beskyttelse af skove af særlig zoologisk, botanisk eller anden interesse, jfr. FUBet sp. 2665. Der vil kunne tænkes en række andre situationer, hvor spørgsmålet om lukning af en skov kan opstå. Også skovarealer, der af en landvæsensret er fastlagt som beskyttelsesområder omkring vandvindingsboringer, er principielt omfattet af § 55, således at der kræves tilladelse fra fredningsnævnet til en lukning, jfr. FUBil sp. 2763.

En lukning af skove i medfør af stk. 5 har kun fundet sted i få tilfælde. Som eksempler kan nævnes:

Ved kendelse af 10. november 1969 har fredningsnævnet for Nordjyllands amts sydlige fredningskreds tiltrådt lukning af Tofteskov under Lindenborg gods udfra reservatmæssige betragtninger.

Ved OFNS 6. april 1972 (2106/70) tiltrådtes en lukning af en del af Rold Vesterskov indtil 1. september 1973 i afventning af forskellige naturvidenskabelige undersøgelser. Efter det foreliggende fandtes der ikke tilstrækkeligt grundlag for en varig lukning, når bortses fra en speciel kildelokalitet.

Ved OFNK 14. juni 1971 blev der givet afslag til lukning af en skov, hvis ejer påberåbte sig forskellige gener som følge af publikums almindelige adgang. Overfredningsnævnets afgørelse indgik som led i en erstatningssag mod det offentlige, anlagt af den pågældende skovejer, U 1972. 189 ØL, jfr. ovenfor under *1.*

**21.** En fastsættelse af *særlige regler* for færdsel og ophold i skoven kan endvidere foretages af fredningsnævnet efter anmodning af ejeren. Der er ikke af noget fredningsnævn fastsat sådanne særlige regler.

I overensstemmelse med det i FUBet sp. 2664 og FUBil

sp. 2767 f anførte har ministeriet for kulturelle anliggender i samarbejde med Dansk Skovforening udarbejdet et standardordensreglement. Reglementet er med Skr 19. juni 1970 tilstillet fredningsnævnene og Dansk Skovforening, se s. 332.

I forbindelse hermed har ministeriet ligeledes i samarbejde med Dansk Skovforening ladet udarbejde *standardskilte* med tekst, der angiver hovedpunkterne i de begrænsninger i den frie adgang til de private skove, som skovejerne har lagt størst vægt på at få ophævet. Skiltene kan indtil videre rekvireres gennem de pågældende fredningsplanudvalg og Dansk Skovforening. Teksten lyder:

»TIL PUBLIKUM.

Adgangen til denne private skov er i henhold til lovgivningen undergivet følgende begrænsninger:
Færdsel må kun ske til fods.
Færdsel og ophold sker på eget ansvar.
Færdsel og ophold må kun finde sted på vejene.
Løse hunde må ikke medtages.
Brug af åben ild er ikke tilladt.
Træer og buske må ikke beskadiges.
På dage, hvor der på dette skilt er hæftet et yderligere skilt med ordene »lukket på grund af jagt«, er færdsel ikke tilladt.
Færdsel og ophold må kun finde sted i tiden fra kl. 7 til solnedgang. I månederne november–februar fra solopgang til solnedgang.
Ophold må ikke finde sted inden for 50 meter fra beboelsesbygninger.
Overtrædelse af disse bestemmelser straffes efter loven.

..... Skovdistrikt

Fredningsnævnet.«

**22.** Militære anlæg kan også omfatte andre anlæg end, hvad der må karakteriseres som forsvarsanlæg, sml. herved § 46 *13*, § 47 *8* og § 54 *11*.

**23.** I justitsministeriets cirkulære nr. 93 af 18. april 1944 om politimyndighed i private skove gives regler for politimestrenes udstedelse af legitimationskort til private *skovejere og deres til skovdistriktet knyttede personale.* Kortene skal give bærerne fornøden legitimation til at kunne udøve de kontrolbeføjelser, der i naturfredningsloven og jagtloven er tillagt skovejeren og hans folk og den jagtberettigede med hensyn til henholdsvis ulovlig færdsel og ulovlig jagt i skoven.

Legitimationskortene kan rekvireres gennem Dansk Skovforening.

I skrivelse af 12. juni 1970 har Dansk Skovforening anmodet Rigspolitichefen om at henlede politimestrenes opmærksomhed på nævnte cirkulæres eksistens. Dette er sket ved en fornyet meddelelse til alle landets politimestre om, at legitimationskort til brug for kontrolpersonale i private skove kan rekvireres hos Dansk Skovforening.

**24.** Svarende til reglerne for private strandejendomme og udyrkede arealer i stk. 10–12, se § 54 *21–23* og § 56, stk. 3, se § 56 *10*, er der i § 55, stk. 8 hjemlet skovejere en adgang til, forsåvidt de udsættes for *væsentlige gener* gennem almenhedens færdsel og ophold i deres skove, at forlange disse overtaget af staten. En ejers irritation over, hvad man kan kalde normale gener eller gener, der ikke er forbundet med adgangsretten i medfør af § 55, vil ikke kunne motivere, at ejeren kan kræve skoven overtaget. Der foreligger indtil nu ingen eksempler på statsovertagelse af en skov med hjemmel i stk. 8.

**Udyrkede arealer.**

**§ 56.** (1) *Udyrkede arealer,* (2) *hvortil der fører offentlig vej eller sti, eller hvortil der i øvrigt er adgang på lovlig måde,* (3) *er åbne for almenheden for færdsel til fods* (4) *samt for kortvarigt ophold.* (5) *Færdsel og ophold sker på eget ansvar. Til privatejede arealer er der, medmindre ejeren be-*

*stemmer andet, kun adgang fra kl. 7 til solnedgang,* (6) *og på sådanne arealer må færdsel og ophold ikke finde sted inden for 150 m fra beboelsesbygninger, medmindre en videregående ret følger af § 54* (7).

*Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke privatejede arealer, der i deres helhed er forsvarligt hegnet* (8). *Fredningsnævnet eller – for arealer, der ejes af det offentlige – vedkommende offentlige myndighed kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1, 1. punktum* (9).

*Stk. 3. Medfører almenhedens færdsel og ophold på private udyrkede arealer væsentlige gener for ejeren, kan han forlange de pågældende arealer overtaget af staten. Reglerne i § 54, stk. 10, 2. pkt., og stk. 11–12, finder tilsvarende anvendelse (10).*

Bet s. 328 f, FUBet sp. 2665 f, 2674 f og 2682, FUBil sp. 2768 ff, Cirk s. 476 f.

**1.** Som nævnt s. 310 har der efter den tidligere lovgivning jfr. § 1, stk. 3 i lov 17 og i Lov 37, været adgang for almenheden til at færdes på de af staten og kommunerne ejede, udyrkede arealer.

Udyrkede arealer hører begrebsmæssigt til de landskabspartier, hvor offentlighedens adgang ikke kan medføre væsentlige gener for driften. I Bet betegnes sådanne arealer, med en glose anvendt i andre nordiske lande, som udmarksområder. I væsentlig overensstemmelse med det af naturfredningskommissionen udarbejdede forslag er ved Lov 69 almenhedens adgang udvidet til med visse begrænsninger også at omfatte privatejede, udyrkede arealer. Efter samme retningslinjer som for §§ 54 og 55 underkastedes § 56 under behandlingen i folketinget visse ændringer, således indføjelsen af stk. 1, 2. pkt. i.f. og stk. 3.

I det omfang, udyrkede arealer er omfattet af sandflugtslovgivningen, reguleres offentlighedens adgang af sandflugtsloven, se § 51 *1*.

**2.** Som eksempler på *udyrkede arealer* kan, jfr. Forsl II sp. 1877, anføres klitter, klitheder og indsander, heder og andre lyngklædte områder, moser, klippepartier m. v.; endvidere, jfr. Bet s. 328, overdrevsområder, som bl. a. findes i et vist omfang langs kysterne og på småøer og holme. I Forsl I var ligesom i Bet § 56 anført »Udyrkede arealer og græsningsarealer .....«. Udeladelsen medfører, at det kun er udyrkede græsningsarealer, jfr. FUBil sp. 2768, altså f. eks. strandenge og visse skråninger, der omfattes af bestemmelsen.

**3.** Der henvises til § 55 *4* og *5*.

**4.** Der henvises til § 54 *3* og *4* samt § 55 *13*.

**5.** Der henvises til § 54 *5* og *6*.

**6.** Den tidsmæssige begrænsning for adgangen er ikke identisk med den i § 55, stk. 3, 3) nævnte, se § 55 *16*, idet adgangen i henhold til § 56 også i månederne november–februar kan ske fra kl. 7.

**7.** Bestemmelsen, der indføjedes ved Forsl II, medfører en videregående udelukkelse end i henhold til § 54, stk. 1, 2. pkt. og § 55, stk. 3, 4). Selve færdselsadgangen udelukkes i § 56 samtidig med, at den adgangsforbudte zone udgør 150 m.

**8.** For at et areal kan siges at være *forsvarligt hegnet*, må det være omgivet af et hegn, der har en sådan karakter, at det er egnet til, men ikke behøver at opfylde et hegns funktioner også i andre henseender end til at holde mennesker borte, jfr. FUBet sp. 2665. Et sædvanligt trådhegn, kreaturhegn eller lign. må være tilstrækkeligt, derimod ikke en afmærkning, jfr. FUBil sp. 2769. Hegning kan være forbudt ved en fredningskendelse, se § 20 *8*.

**9.** Med hensyn til afgørelser om delvise undtagelser fra § 56, stk. 1, 1. pkt. henvises til de under § 54 *14* nævnte, der også omfatter § 56-arealer: Skr 19. juni 1970 om Hou Røn og Mågeøerne i Kalø Vig; fredningsnævnskendelse af 25. maj 1971 om Hylleholm og Langholm i Lejre Vig og OFNK 14. juni 1971 om Romsø.

For Kalø Vigs vedkommende gjorde sig vildtbiologisk-ornitologiske hensyn gældende, for Lejre Vig bl. a. spørgsmålet om professionel indsamling af mågeæg; for Romsø var påberåbt specielle vildt- og jagtproblemer.

Eksemplerne er i overensstemmelse med FUBet sp. 2666.

**10.** Svarende til reglerne for private strandejendomme og skove i henholdsvis § 54, stk. 10–12, se § 54 *21–23* og § 55, stk. 8, se § 55 *24*, er der i § 56, stk. 3 hjemlet en adgang for ejere af udyrkede arealer til at forlange de pågældende arealer overtaget af staten i tilfælde, hvor almenhedens færdsel og ophold måtte medføre væsentlige gener for ejeren.

Bestemmelsen har ikke været påberåbt. Bestemmelsen i stk. 2, 1. pkt. må formentlig også medføre, at den kun teoretisk kan tænkes anvendt.