



## Offentlighedens strandadgangsret

FOB nr. 82.212

*Udtalt, at det ikke kunne give mig grundlag for kritik, at overfredningsnævnet fortolkede undtagelsesbestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 2, nr. 1, således, at den kun fandt anvendelse på arealer, der før den 1. januar 1916 havde været inddraget synligt til brug i forbindelse med en egentlig have, og at det var en yderligere betingelse, at ejeren ikke gennem længere tid havde opgivet den synlige inddragelse.*

*Tilbagesendt en konkret sag til fornyet behandling i overfredningsnævnet under henvisning til, at der nu forelå nye faktiske oplysninger i sagen.*

*(J. nr. 1982-1003-140).*

A klagede til mig over, at overfredningsnævnet havde tiltrådt en afgørelse fra naturfredningsnævnet for Frederiksborg amts nordlige fredningskreds, hvorefter strandbredden søværts en betonmur på A's ejendom var undergivet offentlig færdselsret efter bestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 1, og således ikke - som A havde gjort gældende - var omfattet af undtagelsesbestemmelsen i lovens § 54, stk. 2, nr. 1.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A siden 1959 havde ejet og beboet villaejendommen, matr.nr. x, Strandvejen, Espergærde. Ejendommen var bebygget omkring 1880-85, og til den havde siden da hørt den overfor liggende strandgrund, matr.nr. y. Matr.nr.ene x og y lå på hver sin side af Strandvejen. Matr.nr. y bestod af en forholdsvis smal stenet strandbred og - adskilt herfra ved en betonmur - et højere liggende bevokset areal, hvorpå der var opført et havehus. Betonmuren blev i sin tid opført på A's ejendom og på to naboejendomme, bl.a. for at beskytte 2 bagved liggende fiskerhuse på naboejendommene. Disse huse blev i 1931 fjernet i forbindelse med Strandvejens udvidelse. På matr.nr. y var fra betonmurens kant anlagt en badebro. Badebroen havde uændret været dér i hvert fald siden 1950, men efter A's køb af ejendommen i 1959 forhøjede han den på den inderste del. Det var oplyst, at badebroen vanskeliggjorde passagen langs kysten.

Sagen vedrørte et spørgsmål om, hvorvidt strandbredden søværts betonmuren på A's ejendom, matr.nr. y, var omfattet af bestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 1, eller af undtagelsesbestemmelsen i lovens § 54, stk. 2, nr. 1.

§ 54 i naturfredningsloven (lovbekendtgørelse nr. 435 af 1. september 1978) har følgende indhold:

»Strandbredder og andre kyststrækninger, på hvilke der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden landvegetation, er åbne for almenheden for

færdsel til fods samt for kortvarigt ophold og badning. På private ejendomme må ophold og badning dog ikke finde sted inden for 50 m fra beboelsesbygninger. I tiden 1. april-1. september må løse hunde ikke medtages. På steder, hvor der er ret til ophold og badning, er det tillige tilladt i kortere tid at have en båd uden motor liggende på strandbredden. Færdsel, ophold og badning sker på eget ansvar.

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

1) arealer, der før den 1. januar 1916 var udlagt som have ...

...

*Stk. 5.* På de for almenhedens færdsel åbne strandbredder må der ikke iværksættes foranstaltninger, der er til hinder for den frie færdsel og ophold, eller i det hele foretages noget, der vil være til væsentlig ulempe for almenhedens ret hertil. Fredningsnævnet eller for arealer, der ejes af staten, miljøministeren, kan gøre undtagelse fra denne regel. Anbringelse af høfder, ålegårde, kreaturhegn og badebroer kan dog finde sted, 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 ...

...«

Sagen blev rejst af naturfredningsnævnet for Frederiksborg amts nordlige fredningskreds, der meddelte (blandt andre A), at nævnet ville søge gennemført, at strandbredden i Espergærde-området blev gjort tilgængelig for almenheden i overensstemmelse med naturfredningslovens § 54. Inden naturfredningsnævnet i den anledning meddelte pålæg til de enkelte grundejere, udbad nævnet sig grundejernes kommentarer til sagen.

Over for naturfredningsnævnet gjorde A gældende, at hans ejendom, matr.nr. y, var omfattet af bestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 2, nr. 1, hvorefter der (jfr. ovenfor) ikke er offentlig færdselsret på strandarealer, som før 1. januar 1916 var udlagt som have.

Efter at naturfredningsnævnet havde foretaget besigtigelse af en række strandejendomme, herunder A's, traf nævnet afgørelse om, hvorledes det nærmere kunne sikres, at strandbredden blev tilgængelig for almenheden i overensstemmelse med naturfredningslovens § 54.

Naturfredningsnævnet meddelte således A, at det - under et møde, som nævnet havde holdt på A's ejendom - var konstateret, at man om end med vanskelighed kunne passere stranden under broen på A's ejendom, matr.nr. Y, samt at det på grund af broens højde ikke ville frembyde en særlig hensigtsmæssig løsning at forsyne broen med en trappe i hver side. Den mest hensigtsmæssige løsning ville være, at badebroen blev sænket, således at den var lettere passabel. Der fandtes imidlertid ikke på daværende tidspunkt anledning til at pålægge A at foretage ændringer med hensyn til badebroen.

Efter anmodning fra en række lodsejere i Espergærde-Humlebæk-området afgav naturfredningsnævnet i en samtidig skrivelse en udtalelse om forståelsen af bestemmelsen i naturfredningslovens § 54. Nævnet anførte bl.a., at undtagelsesbestemmelsen i § 54, stk. 2, nr. 1, ikke kunne antages at gælde, hvis den foranstaltning, som hindrer den frie færdsel, oprindeligt har været etableret på sammenhængende landvegetationsarealer, som senere ved erosion er overgået til strandbred. Det fandtes således ikke at have tilstrækkelig særskilt betydning, at det ved hjælp af matrikelkort eller på anden måde kunne godtgøres, at ejendommen i tidligere tid havde haft have helt ud til vandkanten, såfremt haven nu var overgået til strandbred.

A klagede til overfredningsnævnet over, at naturfredningsnævnet i sin afgørelse havde lagt til grund, at A's ejendom var omfattet af bestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 1. A anførte bl.a., at han, som det fremgik af nævnets kendelse, gjorde gældende, at der på hans ejendom havde været have anlagt helt ud til vandlinien fra omkring århundredskiftet, og at arealet således var omfattet af § 54, stk. 2, nr. 1, i naturfredningsloven. Efter A's opfattelse var der ikke i loven belæg for naturfredningsnævnets opfattelse, hvorefter det forhold, at et haveanlæg (der måtte være gået til vandlinien) senere ved erosion var overgået til strandbred, medførte, at undtagelsesbestemmelsen i § 54, stk. 2, nr. 1, ikke var anvendelig. A redegjorde nærmere for forholdene på ejendommen før og efter 1916, jfr. nærmere ovenfor. A gav i øvrigt udtryk for den generelle opfattelse, at »en strandbred er en integreret del af en have ...«

Til brug for sagens afgørelse anmodede overfredningsnævnet Helsingør kommune om oplysninger, som enten kunne støtte eller afkræfte A's anbringende om, at strandarealet siden 1916 var inddraget under haveareal, samt om, hvorledes arealet siden da havde været udnyttet, herunder om det havde været indhegnet.

Helsingør kommune meddelte overfredningsnævnet, at der ikke af kommunens arkiv fremgik noget om, hvorvidt arealet før 1916 var inddraget til have.

I skrivelse af 24. september 1982 traf overfredningsnævnet afgørelse om, at strandbredden søværts muren på A's ejendom var undergivet offentlig færdselsret efter hovedreglen i naturfredningslovens § 54, stk. 1.

Overfredningsnævnet henviste i sin afgørelse til forarbejderne til bl.a. naturfredningsloven af 8. maj 1917, hvorefter lovens formål var at fastslå en legal offentlig strandadgangsret, dog med undtagelse af »sådanne strækninger, der allerede tidligere - navnlig ved indhegning - er inddragne under private haver.« Endvidere henviste overfredningsnævnet til naturfredningsloven af 1937, § 23, om almenhedens ret til færdsel til fods på strandbredder, om hvilke ejeren ikke kan godtgøre, at de før 1. januar 1916 var inddraget under havearealer. Denne bestemmelse - med ændret formulering - er opretholdt i den nugældende naturfredningslovs § 54. Overfredningsnævnet tilføjede følgende:

»De gældende bestemmelser om strandadgangsretten findes at måtte forstås således, at den strandbred, der er undtaget fra offentlighedens færdsel, før 1. januar 1916 skal have været inddraget synligt til brug i forbindelse med en egentlig have f.eks. ved anbringelse af hegn, mure, volde el.lign. eller på anden synlig måde. Det findes yderligere at måtte være en betingelse, at ejeren

ikke gennem længere tid har opgivet denne synlige inddragelse af arealet til brug i forbindelse med haven.

Det må ved afgørelsen af Deres klage lægges til grund, at betonmuren på matr.nr. (y) er opført for mere end 50 år siden, og at strandbredden søværts muren i hvert fald ikke derefter har været inddraget synligt i forbindelse med havearealet landværts muren....«

I klagen til mig redegjorde A for sin opfattelse, hvorefter det måtte anses for godt gjort, at hans strandejendom før. 1. januar 1916 var udlagt som have, således at ejendommen allerede af den grund måtte anses for at være undtaget fra offentlighedens færdselsret i medfør af naturfredningslovens § 54, stk. 2, nr. 1. A tilføjede, at spørgsmål om »erosion, betonbolværk, grundens resp. strandbreddens indhegning i nyere tid, etc.« sandsynligvis er »ønsketænkning, der intet har med lovens klare bestemmelse i § 54 stk. 2, pkt. 1, at gøre.« For en ordens skyld tilføjede A dog, at da han i 1959 overtog ejendommen, var strandbredden (søværts bolværket) afspærret af et raftehegn, der i vifteform gik et stykke ud i vandet. Denne afspærring fjernede A i 1965, fordi den var vanskelig at vedligeholde, da en sådan indhegning i de fleste efterårsstorme ville blive »slået til plukfisk«. A anførte videre, at der til stadighed på stranden havde været opsat skilte med tekst »privat« og »privat ejendom«.

Overfredningsnævnet anførte i en udtalelse til mig, at nævnets afgørelse i første række var baseret på forarbejderne til naturfredningsloven af 8. maj 1917, og dernæst var afgørelsen baseret på almindelige regler om forældelse.

Jeg udtalte herefter følgende i en skrivelse til A:

»Som anført af naturfredningsnævnet og overfredningsnævnet går undtagelsesbestemmelsen i den gældende naturfredningslovs § 54, stk. 2, nr. 1, tilbage til den første naturfredningslov af 1917.

Det oprindelige forslag til denne lov hjemlede en almindelig adgang for alle og enhver til at færdes til fods på den udyrkede og for græsvækst blottede strandbred. Baggrunden for denne bestemmelse var, at der i de forudgående år havde »... vist sig Tendens hos Strandloddernes Ejere til at afspærre Stranden ved ud for deres Ejendommers Grænser at opsætte Hegn, der gaar ud i Vandet, saaledes at den frie Passage langs Strandbredden derved hindres«. Dette opfattedes som en indskrænkning i »...den adgang til Stranden, som (Befolkningen) ... fra gammel Tid upaataalt har haft ...« Da der således kunne rejses tvivl om berettigelsen af de stedfindende afspærringer, foresloges en lovfæstelse af fri adgang for fodgængere til passage over den udyrkede strandbred. Af hensyn til »... de private Ejere (burde der dog) ... gøres en Undtagelse for saa vidt angaar saadanne Strækninger, der allerede tidligere - navnlig ved Indhegning - er inddragne under private Haver ...« (eller taget i brug af en på ejendommen drevet erhvervsvirksomhed). Der henvises til Rigsdagstidende 1915-16, tillæg A, sp. 3550.

Bestemmelsen undergik flere ændringer under rigsdagens behandling af lovforslaget. Efter § 21 i den gennemførte lov (nr. 245 af 8. maj 1917) om naturfredning skulle fredningsnævnet således alene efter særlige regler kunne tilkende almenheden færdselsret på strandbredder. I overensstemmelse med, hvad der var anført i bemærkningerne til det oprindelige lovforslag, skulle dette imidlertid kun gælde i forhold til strandbredder, »... der ikke før den 1. januar 1916 var inddraget under havearealer ...«

Naturfredningsloven af 1937 lovfæstede direkte almenhedens adgang til at færdes til fods på strandbredder, men bestemmelsen herom i lovens § 23 fandt - i fortsættelse af 1917-loven - kun anvendelse på strandbredder »... om hvilke ejeren ikke kan godtgøre, at de før den 1. januar 1916 var inddragne under havearealer ...«

Det er denne bestemmelse, der er videreført i den gældende lovs § 54, stk. 2, nr. 1. Den gældende bestemmelse anvender udtrykket »arealer, der før ... var udlagt som have ...« Forarbejderne til bestemmelsen indeholder imidlertid ikke holdepunkter for at antage, at der med denne ændrede sproglige udformning var tilsigtet en realitetsændring i forhold til de tilsvarende bestemmelser i de tidligere gældende naturfredningslove. Jeg henviser til Folketingstidende 1968/69, tillæg A, sp. 1875, og betænkning om naturfredning II (nr. 467/1967), s. 316 ff.

Det kan på denne baggrund ikke give mig anledning til kritik, at overfredningsnævnet fortolker undtagelsesbestemmelsen i den gældende lovs § 54, stk. 2, nr. 1, således, at den kun finder anvendelse på arealer, der før den 1. januar 1916 har »... været inddraget synligt til brug i forbindelse med en egentlig have f.eks. ved anbringelse af hegn, mure, volde el.lign. eller på anden synlig måde«. Det kan for så vidt heller ikke give mig anledning til bemærkning, at overfredningsnævnet i sin skrivelse af 24. september 1982 til Dem har givet udtryk for den opfattelse, at det må være en yderligere betingelse for undtagelsesbestemmelsens anvendelighed, at ejeren ikke gennem længere tid har opgivet denne synlige inddragelse af arealet til brug i forbindelse med haven.

I sin afgørelse i forhold til Dem har overfredningsnævnet imidlertid lagt til grund, at strandbredden søværts betonmuren i hvert fald ikke siden opførelsen af denne mur for mere end 50 år siden synligt har været inddraget i forbindelse med haven landværts muren. Heroverfor har De nu i Deres klage til mig oplyst, at strandbredden søværts muren i 1959, da De overtog grunden, var afspærret af et raftehegn, der i vifteform gik et stykke ud i vandet, men at De omkring 1965 fjernede denne spærring. Overfredningsnævnet har ikke i sin udtalelse af 25. november 1982 til mig i anledning af Deres klage nærmere kommenteret denne oplysning, men derimod (på ny) anført, at overfredningsnævnet har lagt til grund, at

strandbredden i hvert fald ikke synligt har været afspærret i mere end 50 år.

Jeg finder herefter ikke på det foreliggende grundlag at burde tilkendegive nogen endelig opfattelse af overfredningsnævnets afgørelse, men jeg har tilbagesendt sagen til overfredningsnævnet med henblik på, at nævnet kan tage stilling til, hvilken betydning det kan tillægges, herunder for så vidt angår krav vedrørende badebroens anbringelse, jfr. naturfredningslovens § 54, stk. 5, dersom det nu godtgøres, at strandbredden ved opsætning af hegn eller anden lignende afspærring har været inddraget som en del af haven (landværts muren) i tiden fra før 1916 og indtil 1965.

Jeg har udbedt mig underretning om overfredningsnævnets svar til Dem, men jeg foretager mig ikke i øvrigt videre på det foreliggende grundlag.«

Med skrivelse af 20. april 1983 underrettede overfredningsnævnet mig om den fornyede afgørelse, nævnet havde truffet i sagen. I afgørelsen udtalte nævnet følgende:

»Som anført i overfredningsnævnets afgørelse af 24. september 1982 findes undtagelsesbestemmelsen i naturfredningslovens § 54, stk. 2, nr. 1, kun at kunne påberåbes, hvis ejeren ikke gennem længere tid har opgivet en før 1916 foretaget synlig inddragelse af strandarealet til brug i forbindelse med haven.

Selv om det måtte blive godtgjort, at strandbredden på (A's) ejendom ved opsætning af hegn eller på anden måde uden længerevarende afbrydelse har været synligt inddraget til brug i forbindelse med haven gennem hele perioden fra 1916 til 1965, findes den opgivelse heraf, som er sket ved hegnets fjernelse i 1965, at have strakt sig over en så lang periode, at den nævnte undtagelsesbestemmelse ikke længere kan finde anvendelse.

Overfredningsnævnet har derfor ikke fundet anledning til at anmode (A) om at godtgøre, at strandbredden ved opsætning af hegn eller anden lignende afspærring har været inddraget som en del af haven i hele tidsrummet mellem 1916 og 1965.

Det tilføjes, at den skiltning, hvortil (A) har henvist, ikke kan anses for at være en sådan synlig inddragelse af strandbredden til brug for den egentlige have, at den nævnte undtagelsesbestemmelse finder anvendelse.

Overfredningsnævnets afgørelse af 24. marts 1982 må derfor fastholdes.

...«

A klagede til mig over overfredningsnævnets nye afgørelse, og i den anledning anmodede jeg nævnet om en fornyet udtalelse om sagen, som dog ikke var modtaget ved beretningens afslutning.