

## MRF 2024.145

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 15. maj 2024, j.nr. 23/03508

***Stadfæstet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 2, og § 27, stk. 1, om at tillade forbud mod at medtage hund og mod at cykle og lign. på Kollerup Enge-stien placeret på smalt og stejlt dige i Hadsund med den ændring, at forbuddet ikke gjaldt på den første del af stien fra Hadsted bymidte og frem til digets begyndelse. Dissens.***

Sagen angik offentlighedens adgang til Kollerup Enge-stien i Hadsten, der primært var beliggende på ejendomme ejet af Kollerup Gods (G). Stien, der havde en samlet længde på ca. 1,4 km, forløb delvist på kronen af et dige, og bredden af stien varierede fra ca. 50 cm til 150 cm. I januar 2023 traf Favrskov Kommune afgørelse om at tillade forbud mod medtagelse af hund og mod at cykle og lign. på Kollerup Enge-stien, jf. naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 2 og § 27, stk. 1. Af afgørelsen fremgik, at diget, som stien var placeret på, var etableret i forbindelse med et klimasikringsprojekt, og at der i den forbindelse var indgået aftale mellem G og kommunen om, at offentligheden måtte færdes på stien. Fra G's side var samtykket dog betinget af, at offentligheden ikke måtte medtage hunde og ikke måtte cykle og lign. på stien. Kommunen begrundede afgørelsen om at tillade disse forbud med, at færdsel med hund og cykel på den smalle og stejle sti ville udgøre en væsentlig hindring for offentlighedens adgang, da der var et sikkerhedsmæssigt hensyn at tage til de borgere, som benyttede stien. Kommunen havde endvidere lagt vægt på, at G i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 5, kunne nedlægge stien, hvis den frivillige aftale ikke blev overholdt. Afgørelsen blev påklaget af Friluftsrådet, der navnlig anførte, at § 27 ikke kunne anvendes til at indskrænke adgangen for gående færdsel med hund, at cykling ikke ville medføre sikkerhedsproblemer, og at der ikke kunne lægges vægt på sikkerhedsmæssige hensyn. Under klagesagen oplyste kommunen bl.a., at det kunne være til skade for diget, hvis folk på den smalle sti hoppede ned på siden for at passere, hvilket kunne medføre øgede vedligeholdelsesudgifter. I forbindelse med klagesagen foretog Miljø- og Fødevarerklagenævnet besigtigelse af stien, hvor sagens parter deltog, og hvor der opstod enighed mellem parterne om, at det ikke var nødvendigt at begrænse adgangen på den første del af stien, idet denne strækning var væsentligt bredere end den resterende del. Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderede, at stien som udgangspunkt var åben for færdsel på cykel, da stien var omfattet af § 26,

stk. 1, og da stien ud fra dens udformning, befæstning og bredde umiddelbart måtte anses for egnet til cykling. Spørgsmål var herefter, om G efter § 26, stk. 2, 1. pkt., kunne forbyde cykling på stien med henvisning til, at cykling medførte særlige problemer. På baggrund af besigtigelsen fandt et enstemmigt nævn, at cykling og lign. på stien medførte særlige problemer i forhold til passage for gående mv. på stien. Nævnet lagde herved vægt på bl.a., at forløbet flere steder og over et længere forløb havde en bredde på ned til 50-60 cm. I overensstemmelse med tilkendegivelserne fra sagens parter fandt nævnet derimod, at forbuddet mod cykling og lign. ikke skulle gælde for den første del af stien fra Hadsted bymidte og frem til digets begyndelse, idet stien på denne strækning var bredere, og cykling derfor ikke ville medføre særlige problemer. Hvad angik forbuddet mod at medtage hunde bemærkede nævnet indledningsvis, at der ikke i naturbeskyttelsesloven er fastsat særlige regler om muligheden for at forbyde færdsel med hunde på veje og stier i det åbne land, men at kommunen efter § 27, stk. 1, kan bestemme, at arealer omfattet af §§ 22-26 helt eller delvist kan lukkes for offentlighedens adgang, hvis særlige forhold taler derfor. Nævnets flertal (5 mod 1) fandt, at § 27, stk. 1, under helt særlige omstændigheder kan indeholde hjemmel til delvist at lukke arealer omfattet af §§ 22-26 for færdsel til fods med hund. Flertallet lagde derved vægt på, at bestemmelsen ud fra dens ordlyd og forarbejder ikke er begrænset til hel eller delvis lukning alene i bestemte situationer, men at der efter omstændighederne også kan ske en begrænsning af bestemte former for færdsel i et område, der i øvrigt er omfattet af offentlighedens adgang. I forhold til den konkrete sag fandt flertallet, at der forelå sådanne særlige forhold, at færdsel til fods med hund kunne forbydes på stien. Flertallet henviste til stiens smalle bredde og digets stejle sider, som efter flertallets vurdering betød, at det ikke var muligt at passere på store dele af det 1,4 km lange stiforløb uden at gå helt tæt forbi den passerende eller ved at træde ud på digets stejle sider. Det ville derfor udgøre

en hindring for offentlighedens adgang til stien, såfremt der var adgang til at færdes med hund på stien, uanset at færdsel med hund skete i overensstemmelse med gældende regler, hvormed forbuddet understøttede de hensyn til offentlighedens adgang, der varetages med naturbeskyttelsesloven. Flertallet lagde endvidere vægt på, at der var tale om en nyetableret sti, som havde til formål at sikre almenhedens adgang til rekreative oplevelser i et bynært naturområde, og at der var andre stier i nærområdet, som kunne benyttes af gående med hund. Et mindretal (lægt medlem) fandt derimod, at der ikke var hjemmel i § 27, stk.

1, til at begrænse offentlighedens adgang for færdsel til fods med hund, og at der heller ikke forelå sådanne særlige omstændigheder, der kunne begrunde et sådant forbud på Kollerup Enge-stien. Et samlet nævn fandt dog, at heller ikke forbuddet mod færdsel med hund skulle gælde på den første del af stien. På den baggrund stadfæstede nævnet kommunens afgørelse med den ændring, at forbuddene mod at medtage hund og mod at cykle og lign. ikke gjaldt på den første del af stien fra Hadsted bymidte og frem til digets begyndelse.

---



# Stadfæstelse med ændring af afgørelse i sag om begrænsning af offentlighedens adgang til sti i Favrskov Kommune

Sag: 23/03508

Dato: 15. maj 2024



Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 2, og § 27, stk. 1, jf. § 78, stk. 1, 1. pkt.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Favrskov Kommunes afgørelse af 27. januar 2023 om tilladelse til forbud mod at medtage hund samt mod at cykle og lign. på Kollerup Enge-stien, beliggende på matr. nr. [matr.nr1], [matr.nr2], [matr.nr3], [matr.nr4], [matr.nr5], [matr.nr6], [matr.nr7], [matr.nr8], [matr.nr9], [matr.nr10], [matr.nr11], [matr.nr12], [matr.nr13], [matr.nr14] og [matr.nr15] Hadsten By, Over- og Neder Hadsten, og matr. nr. [matr.nr16] Vinterslev By, Hadsten, med en ændret begrundelse samt den ændring, at forbuddene mod færdsel med hund og på cykel og lign. ikke gælder på den første del af stien fra Hadsten bymidte, som forløber fra henholdsvis [Adresse1] og [Adresse2] og frem til digets begyndelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<sup>[3]</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med § 78 stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling

10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

# 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 23. februar 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Friluftsrådet.

Klager har navnlig anført, at

- naturbeskyttelseslovens § 27 ikke kan anvendes til at indskrænke adgangen for gående færdsel med hund,
- færdsel med hund og på cykel på stien ikke medfører særlige sikkerhedsmæssige problemer, og
- det kan medføre en uønsket præcedensvirkning, såfremt der i modstrid med lovgivningen kan indgås aftaler, som udelukker specifikke brugergrupper fra naturen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Ejendommen og området

I forbindelse med realiseringen af et projekt, der har haft til formål at reducere kvælstofudledning, klimasikre samt skabe rekreative oplevelser og forbedret natur, er der etableret en sti, Kollerup Enge-stien. Det samlede projekt er på ca. 31,4 ha og er udført i perioden 2021-2022.

Stien, der er det rekreative element i projektet, forløber delvist på kronen af et dige etableret med henblik på klimasikring. Stien forløber fra Hadsten midtby mod sydøst gennem et natur- og vådområde, som er registreret som § 3-beskyttet mose og eng. Fra Hadsten er der adgang fra [Adresse1] via en træbro over Lilleåen samt fra [Adresse2]. Stiens forløb ender ved [Adresse3] i den sydøstlige udkant af Hadsten, hvor stiforløbet er koblet på en eksisterende bynær vandrerute. Stien har en samlet længde på ca. 1,4 km. Ud over stiforløbet på digets krone består stien af en hævet boardwalk med en længde på ca. 90 m, som forløber gennem den vådere del af området, samt en trappe op ad en

ådalsskrænt, som forbinder stien med øvrige stiforbindelser ved [Adresse3]. Bredden på stiforløbet på diget varierer fra ca. 50 cm til ca. 150 cm.

Nord for og parallelt med stien løber Lilleåen, der som led i projektet er genslynget på en strækning på ca. 1 km. Som følge af projektet, herunder diget, som er etableret som et element til vandtilbageholdelse, fremstår engarealerne vådere og oversvømmes, navnlig i vinterhalvåret. I sommerhalvåret afgræsses engarealerne af kvæg, og holdes derved lysåbne. De resterende arealer fremstår som siv- og rørskov med opvækst af spredte pilebuske.[4]

## 2.2 Den påklagede afgørelse

Favrskov Kommune har den 27. januar 2023 truffet afgørelse om at tillade et forbud mod at medtage hund og mod at cykle og lign. på Kollerup Enge-stien i Hadsten. Afgørelsen er truffet med henvisning til naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 2, og § 27, stk. 1. Tilladelsen er meddelt på vilkår om, at offentligheden tydeligt oplyses om forbuddet mod at medtage hund og mod at cykle og lign. ved skiltning.

Favrskov Kommune har i afgørelsen indsat et billede fra Kollerup Enge-stien taget den 5. december 2022. Billedet viser en pæl med piktogrammer, som oplyser offentligheden om, at hunde ikke må medtages, og at offentligheden ikke må cykle eller køre knallert på stien.

Om baggrunden for sagen fremgår det, at afgørelsen er truffet i forlængelse af realiseringen af kvælstof-vådområdeprojektet ved Kollerup Enge. Videre fremgår det, at Favrskov Kommune har modtaget midler fra den statslige "Synenergiprojekt-ordning" til klimatiltag og rekreative elementer. Kommunen har i den forbindelse anført, at diget er lavet som et element til klimasikring, og at diget således ikke er etableret på grund af stien. Såfremt diget var etableret for stiens skyld, ville stien ifølge kommunen have været bredere. Det er kommunens opfattelse, at det er en klar fordel for offentligheden, at der er mulighed for en smal sti, som kan benyttes, trods de begrænsende vilkår, som ifølge kommunen er nødvendige.

Det fremgår endvidere, at Kollerup Gods ejer langs størstedelen af projektområdet, og at lodsejeren derfor er inddraget i udformningen og forløbet

af stien. Der er i den forbindelse lavet en frivillig aftale mellem den private lodsejer og Favrskov Kommune om, at offentligheden gerne må færdes til fods på stien. Aftalen er fra lodsejerens side betinget af, at offentligheden ikke må medtage hund og cykle og lign. på stien.

Favrskov Kommune har vurderet, at der i det konkrete tilfælde er tale om særlige forhold, som kan begrunde en begrænsning af offentlighedens adgang for cyklister og hunde til stien. Det vil ifølge kommunen være en væsentlig hindring for offentlighedens adgang, hvis offentligheden må færdes til fods med hund og cykle og lign. på den pågældende sti, idet der er et væsentligt sikkerhedsmæssigt hensyn at tage til de borgere, som benytter stien.

Ved vurderingen heraf har Favrskov Kommune lagt vægt på, at stien er meget smal og har stejle sider. Det er f.eks. ikke muligt at gå to og to ved siden af hinanden, og det er ikke nemt at komme forbi hinanden ved modgående trafik eller ved overhaling. Kommunen har endvidere anført, at såfremt en borger med hund skal passere en anden borger med eller uden hund, vil det kunne give anledning til ubehagelige, utrygge eller risikofyldte situationer mellem borgere og hunde, der skal passere hinanden.

Det er endvidere Favrskov Kommunes vurdering, at færdsel på cykel og lign. i det konkrete tilfælde kan medføre særlige sikkerhedsmæssige problemer, da stien efter kommunens vurdering ikke er egnet til cykling.

Favrskov Kommune har desuden lagt vægt på, at der er tale om en ny sti med få adgangsregler, og at der ikke tidligere har været adgang for offentligheden i Kollerup Enge. Kommunen har endelig lagt vægt på, at det er positivt for offentligheden og særligt Hadsten, at der er etableret en sti oven på diget, at stien bruges af mange borgere i Hadsten i dag, som nyder områdets natur, og at der er andre stier og veje i området, hvor der er rig mulighed for at gå en tur med hund eller cykle.

Favrskov Kommune har endvidere inddraget i vurderingen, at lodsejer efter kommunens vurdering vil have mulighed for at nedlægge stien i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26a, stk. 5, hvis lodejeren finder, at aftalen med kommunen ikke overholdes. Kommunen har henvist til, at stien udelukkende er etableret som led i en aftale om at fremme offentlighedens adgangsmuligheder. Det er således kommunens vurdering, at kommunen har udvidet offentlighedens adgang til naturen ved etablering af den nye sti, og at stien forventeligt vil blive

nedlagt efter ønske fra lodsejer og af sikkerhedsmæssige grunde fra kommunens side, såfremt der åbnes op for adgang for hunde og cykling.

## 2.3 Klagens indhold

Det er klagers opfattelse, at naturbeskyttelseslovens § 27 ikke kan anvendes til at indskrænke adgangen for gående færdsel med hund. Klager har i den forbindelse henvist til følgende citat fra en artikel om at færdes med hund i naturen:

”Når det gælder veje og stier i det åbne land, har Natur- og Miljøklagenævnet imidlertid ment, at ejeren efter naturbeskyttelseslovens regler ikke helt kan forbyde færdsel med hund.”[5]

Det er klagers opfattelse, at man som udgangspunkt har ret til at færdes med hund i naturen, så længe man har fuld kontrol over hunden og den evt. er i snor. Det er derimod ingen steder beskrevet, at færdsel specifikt med hund kan forbydes, og færdsel med hund reguleres i øvrigt i hundeloven. Klager har i den forbindelse anført, at hundeloven angiver, at hunde, der føres i bånd, skal holdes tæt ind til ledsageren, og hvis hunde færdes løse, skal de være under fuldt herredømme. Videre fremgår det af hundelovens § 6, at det påhviler besidderen af en hund at træffe de foranstaltninger, der efter forholdene må anses påkrævet for at forebygge, at hunden volder andre skade.

Det er på baggrund heraf klagers opfattelse, at det ikke bør medføre særlige sikkerhedsmæssige problemer at have en hund med på Kollerup Enge-stien, da det, ligesom alle andre steder, er hundeejerens ansvar at føre sin hund, så den ikke skaber problemer. Det er endvidere klagers opfattelse, at en sti med en bredde på 1,35 m ikke i sig selv kan begrunde et forbud mod færdsel med hund.

Vedrørende forbuddet mod cykling har klager anført, at klager ikke er enig i, at stien medfører særlige sikkerhedsproblemer for færdsel på cykel. Klager har henvist til, at man som cyklist altid skal tage hensyn til anden færdsel, og at der ikke er problemer med oversigtsforhold eller lignende på stien. Klager har endvidere henvist til, at der også er mange andre eksempler på diger og stier med en mindre bredde end 1,35 m, hvor det er tilladt at færdes på cykel.

Derudover stiller klager sig generelt tvivlende over for, om Favrskov Kommune har haft hjemmel til at inddrage sikkerhedsmæssige hensyn i kommunens

vurdering er i sagen.

Det er yderligere klagers opfattelse, at den private lodsejer ikke kan nedlægge stien i medfør af naturbeskyttelseslovens § 26a, stk. 5, idet stien ikke kan siges at være etableret "udelukkende som led i en aftale om fremme af offentlighedens adgangsmuligheder". Klager har henvist til, at stien er oprettet som led i vådområdeprojektet, som har til formål at skabe synergi mellem kvælstoffjernelse, klimasikring, rekreative oplevelser og forbedret natur.

Det er endelig klagers opfattelse, at sagen har principiel karakter. Klager har henvist til, at det ifølge klager er problematisk, at en offentlig myndighed kan indgå aftale med en privat lodsejer om offentlighedens adgang til et naturområde, som ifølge klager ikke lever op til de generelle regler for adgang til naturen. Det er ifølge klager en uheldig udvikling, som medfører risiko for, at der kan dannes uønsket præcedens for, at særlige grupper ikke har adgang til naturen. Det vil skabe uklarhed for offentligheden omkring, hvor og hvordan man må færdes i naturen.

Klager har den 24. april 2024 indsendt supplerende bemærkninger, og har navnlig anført, at sikkerhedsmæssige hensyn ikke kan inddrages i en afgørelse efter naturbeskyttelsesloven. Klager har henvist til, at Favrskov Kommune navnlig har begrundet forbuddene med, at færdsel med hund og på cykel medfører sikkerhedsmæssige problemer. Borgernes sikkerhed indgår imidlertid ikke i formålet med naturbeskyttelsesloven og kan derfor efter klagers opfattelse ikke inddrages i vurderingen af offentlighedens adgang til stien. Til støtte herfor har klager vedlagt et notat fra Naturstyrelsen vedrørende de juridiske muligheder for at forbyde badning, hvoraf det fremgår, at det i den konkrete sag var styrelsens vurdering, at der ikke var hjemmel til at udstede et badeforbud i medfør af naturbeskyttelsesloven med henvisning til sikkerhed eller gæsternes larmende adfærd.

## 2.4 Favrskov Kommunes bemærkninger til klagen

Favrskov Kommune har i bemærkningerne til klagen anført, at en væsentlig forskel på en sti på et dige og en smal sti andre steder er, at det i Kollerup Enge er nødvendigt for folk at hoppe ned på siden af diget for at passere, hvilket formentligt vil være meget skadeligt for diget, da det kan resultere i slid og dybe spor med øgede vedligeholdelsesudgifter som følge.



Favrskov Kommune har endvidere oplyst, at der i perioder kan være meget høj vandstand i området omkring diget, hvor borgere enten kan falde i forholdsvist dybt opstuvet klimavand eller i Lilleåen, der kan have høj vandstand med en kraftig strøm. Modsatrettet passage med hunde eller cykler kan derved skabe en potentiel risikabel situation for borgerne, særligt børn og ældre. Kommunen har til støtte derfor vedlagt billeder, der viser en højvandssituation ved stien.

Favrskov Kommune har den 17. august 2023 anmodet om en besigtigelse af stien som følge af stiens specielle udformning og beliggenhed.

Til det af klager indsendte den 24. april 2024 har Favrskov Kommune den 8. maj 2024 bemærket, at det indsendte notat efter kommunens vurdering ikke er relevant for den konkrete sag.

## 2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Favrskov Kommune har den 11. september 2023, efter anmodning fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet, oplyst, at Kollerup Enge-stien ikke har status som privat enkeltmandsejet sti. Kommunen har henvist til, at stien primært ejes af én privat lodsejer, og at en meget lille del af stien ejes af kommunen. Kommunen har endvidere oplyst, at stien umiddelbart ikke vil få status af hverken offentlig eller privat fællessti. Stien anses af kommunen som værende en natursti i det åbne land.

Favrskov Kommune har endvidere den 26. februar 2024, efter anmodning fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet, fremsendt den projektaftale, som kommunen har henvist til i sagens materiale. Det fremgår bl.a. af projektaftalen, som er indgået mellem kommunen og den private lodsejer, at parterne er enige om, at der på toppen af diget laves et stiforløb. Videre fremgår det, at adgangsregler på stien, ud over adgang til fods, aftales særskilt fra projektaftalen og løbende kan justeres mellem lodsejer og kommunen.

## 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer deltaget: Birgitte Egelund Olsen (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer

Olaf Tingleff samt de læge medlemmer Lene Hansen, Maria Temponeras og Jens Vibjerg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 22. april 2024 foretaget en besigtigelse af Kollerup Enge-stien. Til stede på besigtigelsen var derudover Favrskov Kommune, klager samt en lodsejer.

På besigtigelsen gentog sagens parter i det væsentligste det, som allerede er anført under sagen. Derudover tilkendegav Favrskov Kommune og den private lodsejer, at det ikke var problematisk, at offentligheden, herunder cyklende og gående med hund, har adgang til den første del af stien, som forløber fra Hadsten midtby fra både [Adresse1] og [Adresse2]. Kommunen og lodsejer bemærkede hertil, at stien på denne strækning er væsentlig bredere. Der var derfor enighed mellem parterne om, at det på denne strækning ikke var nødvendigt at begrænse offentlighedens adgang.

## 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

### 3.1.1 Begrænsning af adgangen for cyklister, jf. § 26, stk. 2

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 1, at veje og stier i det åbne land er åbne for færdsel til fods eller på cykel. Ejeren kan dog ved skiltning efter bestemmelserne i mark- og fredvejslovens[6] § 17 helt eller delvist forbyde færdslen, hvis den er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, eller den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af plante- og dyreliv.

I forarbejderne til naturbeskyttelsesloven[Z] defineres "veje og stier" som permanente menneskeskabte færdselsbaner i modsætning til midlertidige kørespor, brandbælter, indkørsler til gårdspladser, havegange, dyreveksler og lignende spor efter heste og mountainbikes. For at der er adgang til en bestemt type færdsel, forudsætter det, at færdselsbanen fremtræder som egnet til den pågældende færdsel. Adgang til færdsel på cykel ad stier forudsætter således, at stien fremtræder som egnet til cykling med almindelige cykler.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at stien som udgangspunkt er åben for færdsel på cykel, idet stien er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 26,

stk. 1. Nævnet har lagt vægt på, at stien ud fra dens udformning, befæstning og bredde umiddelbart må anses for egnet til cykling.

Ifølge naturbeskyttelseslovens § 26, stk. 2, 1. pkt., kan ejeren forbyde cykling på stier, hvor cykling medfører særlige problemer. Kommunalbestyrelsen kan helt eller delvist tilsidesætte et sådant forbud.

Det fremgår af forarbejderne, at der kan forekomme situationer, hvor cykling ad mindre stier erfaringsmæssigt giver særlige problemer, typisk i forhold til anden færdsel. Ved at give adgang til cykling også på stier, der ikke er befæstede, vil der blive mulighed for cykling på flere mindre stier, hvorfor risikoen for konflikter med andre brugere øges.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, på baggrund af indtrykket fra besigtigelsen, at cykling og lign. på Kollerup Enge-stien medfører særlige problemer i forhold til passage af gående mv. på stien, hvorfor ejeren kan forbyde cykling og lign. på stien. Nævnet har lagt vægt på stiens karakter og beskaffenhed, herunder særligt det forhold, at størstedelen af det 1,4 km lange stiforløb er etableret på et smalt dige med stejle sider. Nævnet har herved lagt vægt på, at stien på diget flere steder og over et længere forløb har en bredde på ned til 50-60 cm. Derudover overgår stien til en ca. 90 m lang hævet træbro gennem et vådt område og fortsætter op ad en stejl trætrappe. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at vandstanden på begge sider af stiforløbet særligt i vinterhalvåret kan være meget høj, og at udsynet ved færdsel på stien visse steder er begrænset af stiforløbets bugten og den omgivende beplantning. Der er på baggrund heraf nævnets vurdering, at færdsel på cykel og lign. vil medføre særlige problemer for anden færdsel.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder endvidere, på baggrund af indtrykket fra besigtigelsen, at forbuddet mod færdsel på cykel og lign. ikke skal gælde på den første del af stien fra Hadsten bymidte, som forløber fra henholdsvis [Adresse1] og [Adresse2] og frem til digets begyndelse. Nævnet har lagt vægt på, at stien på denne strækning har en anden karakter, idet den er bredere, og at cykling og lign. ikke i øvrigt vil medføre særlige problemer, herunder i forhold til anden færdsel.

### **3.1.2 Begrænsning af adgangen for hunde, jf. § 27, stk. 1**

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kan bestemme, at arealer, der er omfattet af §§ 22-26, helt eller delvist lukkes for offentlighedens adgang, hvis særlige forhold taler derfor.

Efter § 23 i færdsels- og opholdsbekendtgørelsen[8] skal hunde føres i snor på enkeltmandsejede veje og stier.

Der er ikke i naturbeskyttelsesloven eller bekendtgørelsen derudover fastsat særlige regler om muligheden for at forbyde færdsel med hunde på veje og stier i det åbne land.

Det følger af Miljøstyrelsens vejledning om adgangsregler, at lukning kan ske på myndigheders initiativ eller efter ansøgning fra ejeren.[9] I sidstnævnte situation fungerer bestemmelsen som en slags dispensationsmulighed fra den generelle regel i naturbeskyttelseslovens § 26. Praksis om konkrete lukninger for offentlighedens adgang er restriktiv, og det kræves som udgangspunkt, at ønsket om lukning enten udspringer af forhold, der knytter sig til hensyn, der skal varetages med naturbeskyttelsesloven, eller at der foreligger samfundsmæssige hensyn.[10]

Af adgangsvejledningens afsnit 3.3 fremgår endvidere følgende om bestemmelsens anvendelsesområde:

”Lukningen kan være midlertidig eller permanent og kan f.eks. begrundes i forstyrrelse af dyr og planter. F.eks. kan færdsel til fods begrænses, hvis færdslen medfører særlige slidproblemer eller andre problemer for fauna og flora. Bestemmelsen kan også anvendes til at forbyde, at man medtager hunde i naturen. Der skal være væsentlige grunde til at lukke arealer efter denne bestemmelse og myndighedernes argumentation for lukningen skal være konkret, saglig og fagligt begrundet. Det tilskyndes, at lukningerne har en midlertidig karakter, som gælder bestemte tidspunkter af året i f.eks. fuglenes yngleperiode, eller at lukningen tages op til revision efter en given årrække. [...]”

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder indledningsvist, at naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1, under helt særlige omstændigheder, kan indeholde hjemmel til delvist at lukke arealer, der er omfattet af lovens §§ 22-26, for færdsel til fods med hund. Flertallet har herved lagt vægt på, at bestemmelsen ud fra dens ordlyd og forarbejder ikke er begrænset til hel eller delvis lukning alene i bestemte situationer. Flertallet finder, at der i medfør af bestemmelsen, hvis anvendelse er restriktiv, og ud fra en konkret vurdering kan

ske en begrænsning af bestemte former for færdsel i et område, der i øvrigt er omfattet af offentlighedens adgang, under forudsætning af, at den hele eller delvise lukning er sagligt, fagligt og konkret begrundet, samt at den sker til varetagelse af hensyn efter naturbeskyttelsesloven eller samfundsmæssige hensyn.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ud fra en konkret vurdering af sagens omstændigheder, herunder indtrykket af stien fra besigtigelsen, at der foreligger sådanne særlige forhold i den konkrete sag, at færdsel til fods med hund kan forbydes på Kollerup Enge-stien. Flertallet har ved vurderingen lagt vægt på stiens karakter og beskaffenhed, herunder stiens smalle bredde og digets stejle sider. Det er flertallets vurdering, at det ikke er muligt at passere på store dele af det 1,4 km lange stiforløb, uden at gå helt tæt forbi den passerende, eller ved at træde ud på digets stejle sider. Det vil som følge heraf udgøre en hindring for offentlighedens adgang til stien, såfremt der er adgang til at færdes med hund på stien, uanset at færdsel med hund sker i overensstemmelse med gældende regler. Forbuddet mod at færdes med hund understøtter dermed efter flertallets vurdering de hensyn, der tilsigtes varetaget efter naturbeskyttelsesloven, som bl.a. har til formål at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen samt forbedre mulighederne for friluftsliv. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at der er tale om en nyetableret sti, som har til formål at sikre almenhedens adgang til rekreative oplevelser i et bynært naturområde, og at der, som sagen er oplyst for nævnet, er andre stier i nærområdet, som kan benyttes af gående med hund.

Et mindretal (Maria Temponeras) finder, at Favrskov Kommune ikke med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1, kan bestemme, at Kollerup Enge-stien lukkes for offentlighedens adgang for færdsel til fods med hund. Mindretallet har lagt vægt på, at udgangspunktet i naturbeskyttelsesloven er, at adgangen for færdsel til fods også omfatter færdsel til fods med hund, og at der ikke i bestemmelsens ordlyd eller forarbejder findes udtrykkelig hjemmel til, at kommunen kan begrænse offentlighedens adgang specifikt for brugergruppen "gående med hunde".

Mindretallet finder endvidere, at der ikke foreligger sådanne særlige omstændigheder, som forudsat i naturbeskyttelseslovens § 27, stk. 1, der kan begrunde, at Favrskov Kommune kan forbyde færdsel til fods med hund på Kollerup Enge-stien. Mindretallet har navnlig lagt vægt på, at en stigende befolkningsgruppe er afhængige af hunde, f.eks. førerhunde og servicehunde.

Den af kommunen fastsatte begrænsning medfører ifølge mindretallet en væsentlig indskrænkning af offentlighedens adgang til stien for den del af befolkningen, der har brug for at færdes med hund. Det er mindretallets opfattelse, at det hverken er klart hjemlet eller kan begrundes med forholdene på den konkrete sti.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder desuden, på baggrund af indtrykket fra besigtigelsen og med henvisning til stiens karakter, at forbuddet mod at færdes med hund ikke skal gælde på den første del af stien fra Hadsten bymidte, som forløber fra henholdsvis [Adresse1] og [Adresse2] og frem til digets begyndelse.

## 3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Favrskov Kommunes afgørelse af 27. januar 2023 om tilladelse til forbud mod at medtage hund samt mod at cykle og lign. på Kollerup Enge-stien, beliggende på matr. nr. [matr.nr1], [matr.nr2], [matr.nr3], [matr.nr4], [matr.nr5], [matr.nr6], [matr.nr7], [matr.nr8], [matr.nr9], [matr.nr10], [matr.nr11], [matr.nr12], [matr.nr13], [matr.nr14] og [matr.nr15] Hadsten By, Over- og Neder Hadsten, og matr. nr. [matr.nr16] Vinterslev By, Hadsten, med en ændret begrundelse samt den ændring, at forbuddene mod færdsel med hund og på cykel og lign. ikke gælder på den første del af stien fra Hadsten bymidte, som forløber fra henholdsvis [Adresse1] og [Adresse2] og frem til digets begyndelse.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og forskellige andre love.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Link til Favrskov Kommunes hjemmeside, hvor der fremgår yderligere information om projektet:

<https://www.klimatilpasning.dk/sektoer/natur/synergiprojekter/favrskov-kommune-kollerup-enge/>.

[5] Artikel fra Lasse Banner om at færdes med hund i naturen. Artiklen kan ses på følgende link: [https://videnomfriluftsliv.dk/sites/default/files/pdf/Pdf-filer/med\\_hund\\_i\\_naturen\\_-\\_videnblad.pdf](https://videnomfriluftsliv.dk/sites/default/files/pdf/Pdf-filer/med_hund_i_naturen_-_videnblad.pdf).

[6] Lovbekendtgørelse nr. 812 af 13. juni 2023 om mark- og vejfred.

[7] Lovforslag nr. 146 af 28. januar 2004 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven (Internationale naturbeskyttelsesområder, offentlighedens adgang til naturen, fredning, beskyttelseslinjer, fortidsminder m.v.) Kan ses på følgende link: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200312L00146>.

[8] Bekendtgørelse nr. 852 af 27. juni 2016 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen.

[9] Miljøstyrelsens vejledning om adgangsregler i naturen (Adgangsvejledningen). Vejledningen kan ses på styrelsens hjemmeside via følgende [link](#).

[10] Jf. bl.a. NMK-512-00092, Naturklagenævnets nævnsafgørelse af 20. juni 2006, j.nr. NKN2006.03-133/300-0009, Naturklagenævnets nævnsafgørelse af 13. marts 2001, j.nr. NKN2001.97.134. HH-0010, Naturklagenævnet Orienterer, NKO nr. 200 og nr. 272.

---

#### Lovområder:

NBL - øvrige

#### Bilag:

[Bilag](#)