

Barrierer for befolkningens adgang til naturen

Der er – minimum – fire elementer, der skal afdækkes for at have det fulde overblik over offentlighedens adgang til natur i Danmark

- Overblik over gældende love – for såvel lodsejer som for den friluft aktive borger.
- Overblik over gældende dispensationer og undtagelser fra gældende love, herunder kommunale beslutninger.
- Det formelle omfang; Overblik over klager og afgørelser vedrørende hindring af offentlig adgang til natur i Danmark.
- Det reelle omfang; Overblik over omfanget af ulovlige hindringer/skiltninger, som ikke har ført til klager til myndigheder.

Viden om ulovlig og lovlig forhindring af offentlighedens adgang til naturen er to sider af samme sag; for at kunne afdække ulovlige forhindringer, er man nødt til at vide omfanget af lovlige hindringer.

1. Baggrund

Hvert år især i sommerhalvåret dukker der sager op i medierne om spærring af offentlig adgang til naturen. Det er imidlertid ikke uproblematisk at fastslå, hvorvidt der reelt er tale om ulovlig eller lovlig spærring. Det skyldes flere forhold.

For det første er naturbeskyttelsesloven med tilhørende bekendtgørelser ikke de eneste regler for adgang til kyst og strand, skov og det åbne land. For eksempel er der regler for hegning i skovloven og adgangsbestemmelser i vandløbsloven, og der er en række anlægslove mv. i forbindelse med blandt andet bro-, havne- og forsvarsanlæg, der ophæver de almindelige adgangsregler.

For det andet er der en omfattende mængde dispensationer og tilladelser, der undtager et område eller strækning fra de generelle regler for offentlig adgang. Herunder kommunale afgørelser af flerårig karakter, fx begrundet i Naturbeskyttelseslovens § 27. Dertil kommer fredninger, der både kan begrænse men også udvide offentlighedens adgang. Samtidig har lodsejere mulighed for at begrænse færdslen helt eller delvist for bestemte perioder eller i bestemte områder, for eksempel ved hegning, lukning og skiltning.

For det tredje er der ikke en samlet overblik over gældende dispensationer og tilladelser, fredninger mv. Ideelt set bør der være en samlet kortoversigt på GIS niveau, så man hurtigt kan konstatere, hvorvidt en spærring af offentlighedens adgang til et område, sti med videre, er lovlig eller ulovlig. Men det eksisterer ikke i dag. For så vidt angår offentligt tilgængelige men private grusveje, stier mv. er der heller ikke en samlet oversigt, hvilket yderligere komplicerer problemstillingen.

Det betyder, at der i dag ikke er et samlet og offentligt tilgængeligt overblik, og at den enkelte interessent – statslige ministerier og styrelser, 98 kommuner og deres forvaltninger samt øvrige interessenter som Friluftsrådet – alle selv skal opbygge og vedligeholde egne systemer. Eller hver gang skal benytte flere kilder for at få et samlet overblik over, hvor der er lovlig begrænsning af offentlighedens adgang til naturen, for eksempel

- Kystdirektoratet har alle gældende dispensationer vedrørende offentlig adgang til kyst og strand, men ikke i en samlet og offentligt tilgængelig oversigt. I stedet skal man spørge på hvert enkelt matrikelnummer for at finde ud af, om der er en lovlig begrænsning eller ophævelse af offentlighedens adgang.
 - Afgørelser vedrørende kystsikring er ved en lovændring pr. 2018 lagt over til kommunerne fra Kystdirektoratet, men der er ikke aftalt en national samling af afgørelserne. Det betyder, at man fremover skal gå til de enkelte kommuner for at finde ud af dispensationer i forbindelse med kystsikring og deres eventuelle betydning for offentlig adgang.

- Diverse anlægslove mv.
- På Miljøportalen (<https://arealinformation.miljoportal.dk>) kan man finde de enkelte fredninger. DN har lavet en brugervenlig oversigt over fredninger på <http://www.fredninger.dk/>
- Vejdirektoratets oversigt over offentligt tilgængelige veje og stier, som imidlertid ikke har alle mindre grusveje og stier med; <http://cvf.vd.dk/cvf/mapui.jsp>. En række kommuner vil have bedre oversigter på deres respektive hjemmesider – de er dog heller ikke nødvendigvis fuldstændigt dækkende.

2. Formål og mål

Formålet med analysen er at afdække karakteren og omfanget af befolkningens rettighedstab vedrørende adgang til naturen.

Målet med undersøgelsen er at afdække omfanget af lovlig samt ulovlig hindring af offentlighedens adgang til kyst/strand, skov og det åbne landbrugslandskab.

3. Afgrænsning og indhold

3.1 Analytisk genstandsfelt

Det primære mål med analysen er omfanget af barrierer for offentlighedens adgang. Det sekundære, men ikke uvæsentlige, mål er at få opdelt barriererne i henholdsvis lovlige og ulovlige barrierer. Et "Adgang forbudt" skilt er ikke i sig selv dokumentation for, hvorvidt der er tale om en lovlig eller ulovlig barriere for offentlighedens adgang.

Tilbudsgiver bedes derfor vurdere og begrunde, i hvilket omfang deres undersøgelse kan 1) identificere det samlede omfang af barrierer for offentlighedens adgang til naturen, og 2) sondre mellem lovlige og ulovlige barrierer.

Kun lovlige barrierer af permanent eller flerårig karakter skal inddrages, herunder såvel nationale som kommunale afgørelser.

3.2 Geografisk genstandsfelt

1) Kyst/strand, 2) skov samt 3) det åbne (landbrugs-)land er genstandsfeltet for undersøgelsen.

Det er op til tilbudsgiver at komme med den operationelle tilgang, der inden for udbuddets økonomiske rammer sikrer den bedst mulige afdækning af barrierer for offentlighedens adgang til de tre naturtyper. Herunder i hvilket omfang, der kan ekstrapoleres til landsplan.

Tilbudsgiver skal specificere og begrunde det geografiske udsnit, som tilbudsgiver vil lægge til grund for analysen. For kyst/strand delen vil eksempelvis den jyske vestkyst og det falsterske dige være mindre relevante end østjyske fjorde og Nordsjællands kyst.

I forlængelse heraf bedes tilbudsgiver reflektere over balancen mellem offentlige og private lodsejere i de valgte geografiske udsnit, tilbudsgiver vælger som genstandsfelt.

3.3 Lovgivning

Tilbudsgiver skal levere et overblik over relevant såvel generel lovgivning relateret til naturtyper mv., som konkret lovgivning relateret til et konkret område mv. Forskellige barrierer for adgang er ikke nødvendigvis omfattet af den samme lovgivning. Det vil således ikke kun være de relevante paragraffer i naturbeskyttelsesloven men også i blandt andet planloven, fredninger samt særlove, for eksempel anlægslove, som tilbudsgiver skal inddrage.

3.4 Metode

Tilbudsgiver skal specificere og begrunde de metoder, som vil blive benyttet, for eksempel:

- On site gennemgang af udvalgte områder.
- Citizen science metoder.
- Desk research vedrørende klager, afgørelser og dispensationer hos relevante statslige og/eller kommunale myndigheder.
- Spørgeundersøgelser.
- Inddragelse af relevante interessenter.
- Andet.

3.5 Præsentation

Der skal ske en systematisk afrapportering med fokus på såvel pædagogisk som faglig formidling af analysen.

- Læsevenlige rapporter, eventuelt opdelt i baggrundsrapporter med videre, præsentationer med kort og tabeller med videre.
- Kortbilag skal præsenteres i GIS værktøj og i et format, så det kan genbruges og videreudvikles af tredjepart.

3.6 Tidsfrist for opgavens gennemførelse.

Opgaven forventes gennemført pr. 1. maj 2019.

4. Praktiske forhold

Deadline for modtagelse af tilbud.

Tilbud skal være modtaget senest **12. oktober 2018 klokken 12.00**. Tilbud sendes elektronisk på swe@friluftsradet.dk.

Der vil blive afholdt et **offentligt informationsmøde fredag den 21. september klokken 11.00** i Friluftsrådet, hvor potentielle tilbudsgivere kan få en uddybning af formål og indhold med udbuddet.

Tilmelding til informationsmødet samt spørgsmål vedrørende udbuddet kan sendes på ovenstående mail eller ved telefonisk henvendelse på 4291 5288 til konsulent Sven-Åge Westphalen. Svar på forespørgsler af principiel karakter vil blive offentliggjort på Friluftsrådets hjemmeside under <https://friluftsradet.dk/tilskud>.

Økonomi

Der er afsat 1.000.000 kr. eksklusiv moms¹ til undersøgelsen fra udlodningsmidler til friluftsliv.

Produkt

Følgende produkter forventes leveret

- Oversigt over relevant gældende lovgivning vedrørende offentlighedens adgang til naturen, herunder diverse anlægslove med videre.
- GIS Kortbilag over minimum de områder, der indgår i tilbuddet, med synliggørelse af barrierer hvor muligt som areal/polygoner eller linje og som minimum som punkt. Kortbilag skal præsenteres i GIS- værktøj og i et format, så det kan genbruges og videreudvikles.
 - Samlet oversigt over barrierer, med systematisk opdeling og synliggørelse af forskellige typer barrierer, fx
 - Lovlige, der yderligere opdeles i underkategorier fx i forhold til lovgrundlag

¹ Tilbudsgivers momsmæssige position, herunder eventuelle mulighed for at afløfte moms af momsbelagte omkostninger afholdt i tilknytning til tilskudsmidlerne, er Friluftsrådet uvedkommende. I tilfælde hvor tilbudsgiver ikke kan fratrække moms af afholdte omkostninger, vil Friluftsrådet derfor ikke udbetale et yderligere beløb til dækning af den moms tilbudsgiver ikke kan fratrække. Vi gør derfor opmærksom på, at tilbudsgiver skal medtage alle omkostninger i sin ansøgning, herunder eventuel moms tilbudsgiver ikke kan fratrække.

- Ulovlige, der yderligere opdeles i underkategorier, fx type af barrierer skilte, fysiske forhindringer osv.
- Særskilte eller udtrækbare GIS lag over lovlige barrierer opdelt på de enkelte typer lovgivninger
 - Som minimum over de arealer, der indgår i tilbudsgivers tilbud
 - Gerne nationalt for de lovgivninger, hvor det er muligt
 - Systematisk beskrivelse af de enkelte barrierer, der er henførbare til lovgrundlag
- Særskilte eller udtrækbare GIS lag over ulovlige barrierer opdelt på den udviklede systematik.
- Undersøgelsen af barrierer skal formidles som en læsevenlig rapport med relevante kort- og tabelbilag. Rapporten skal som minimum adressere følgende emner i forhold til det område, der afdækkes
 - De tre udvalgte naturtyper
 - undersøgelsens geografiske afgrænsning
 - muligheden for ekstrapolering/generalisering
 - Omfanget af barrierer
 - Lovlige barrierer
 - Lovhjemmel og besluttende myndighed
 - Ulovlige barrierer
 - Oversigt over relevant lovgivning
 - Metode

Vurdering af indkomne tilbud

Tildelingskriterium: Bedste forhold mellem pris og kvalitet.

De indkomne tilbud vil blive vurderet på følgende parametre:

- Forståelse af opgaven.
- Metode til løsning af opgaven.
- Præsentation af opgavens resultater.
- Hastighed for løsning af opgaven.
- Der lægges vægt på oversigtbarhed og læse- samt forståelsesvenlighed.
- Pris.