



## Svenskt Friluftslivs inställning till allemansrätten

”Allemansrätten kan beskrivas som en rätt för var och en att i viss utsträckning vistas på mark- och vattenområden som tillhör andra och att där plocka svamp, bär och vissa andra naturprodukter. Nyttjandet får inte innebära att fastighetsägare eller andra med särskild rätt till fastighet tillfogas nämnvärd skada eller olägenhet. Begränsningen brukar ibland sammanfattas med uttrycket inte störa, inte förstöra.” (Prop. 1997/98:45. Miljöbalk).

## Inledning

För Svenskt Friluftsliv är allemansrätten en av tre grundpelare kring vilken verksamheten byggs. Den är en förutsättning för merparten av de aktiviteter som medlemsorganisationerna har och ses som en nationalsymbol för Sverige. Allemansrätten säkrar tillgången till friluftsförhållanden och naturen. Allemansrätten kan utnyttjas såväl enskilt som av många personer samtidigt. Det finns inte något förbud för organiserad verksamhet på annans mark, men allemansrätten åtföljs alltid av devisen inte störa – inte förstöra.

Ståndpunkter i denna skrift har förankrats bland Svenskt Friluftslivs medlemsorganisationer under 2014/15 och beslutats på årsstämman 2015-04-16. Den utgör Svenskt Friluftslivs ståndpunkt i allemansrättsliga frågor.

## Utgångspunkter

Begreppet allemansrätt har använts i Norden sedan åtminstone sekelskiftet 1800/1900, men ofta hänvisas till 1937 års fritidsutredning när det gäller Sverige. En hävdvunnen rätt att fritt röra sig i natur- och kulturlandskapet fanns dock redan innan friluftsförhållanden bildades under andra hälften av 1800-talet. Det kan också hävdas att sedvanan kan härledas tillbaka till landskapslagarna på 1200-talet då människor fick färdas och uppehålla sig på annans mark.

Allemansrätten innebär en rätt att fritt och utan betalning vistas på annans mark eller vatten och att tillgodogöra sig vissa naturprodukter som svamp, bär och blommor i den mån nyttjaren inte bryter mot någon lagbestämmelse, t.ex. rörande hemfrid, skadegörelse, nedskräpning eller fridlysning. Allemansrätten kan utnyttjas inte bara av enskilda utan även kollektivt i organiserad form (ideellt eller kommersiellt, Högsta domstolens förslagsdom, NJA 1996 s. 495).

Den som bryter mot lagbestämmelser som begränsar allemansrätten, t.ex. genom skadegörelse, kan drabbas av skadeståndsskyldighet och i vissa fall straffas. Om allemansrätten utövas så intensivt att nyttjandet överskrider vad markägaren rimligen bör tåla, kan nyttjaren (i praktiken en organisatör) förbjudas att driva denna verksamhet (NJA 1996 s. 495).

**MEDLEMSORGANISATIONER** Svenskt Friluftsliv har 24 medlemsorganisationer:

Cykelfrämjandet, Friluftsrådet, Korpen Svenska Motionsidrottsförbundet, Riksförbundet Hälsöfrämjandet, Riksförbundet Sveriges 4 H, Sportfiskarna, Svenska Brukshundklubben, Svenska Båttunionen, Svenska Cykelsällskapet, Svenska Fjällklubben, Svenska Folksportförbundet, Svenska Frisksportförbundet, Svenska Gång- och Vandrarförbundet, Svenska Islandshästarförbundet, Svenska Jägareförbundet, Svenska Kanotförbundet, Svenska Kennelklubben, Svenska Klätterförbundet, Svenska Kryssarklubben, Svenska Livräddningssällskapet, Svenska Orienteringsförbundet, Scouterna, Svenska Skridskoförbundet och Svenska Turistföreningen.

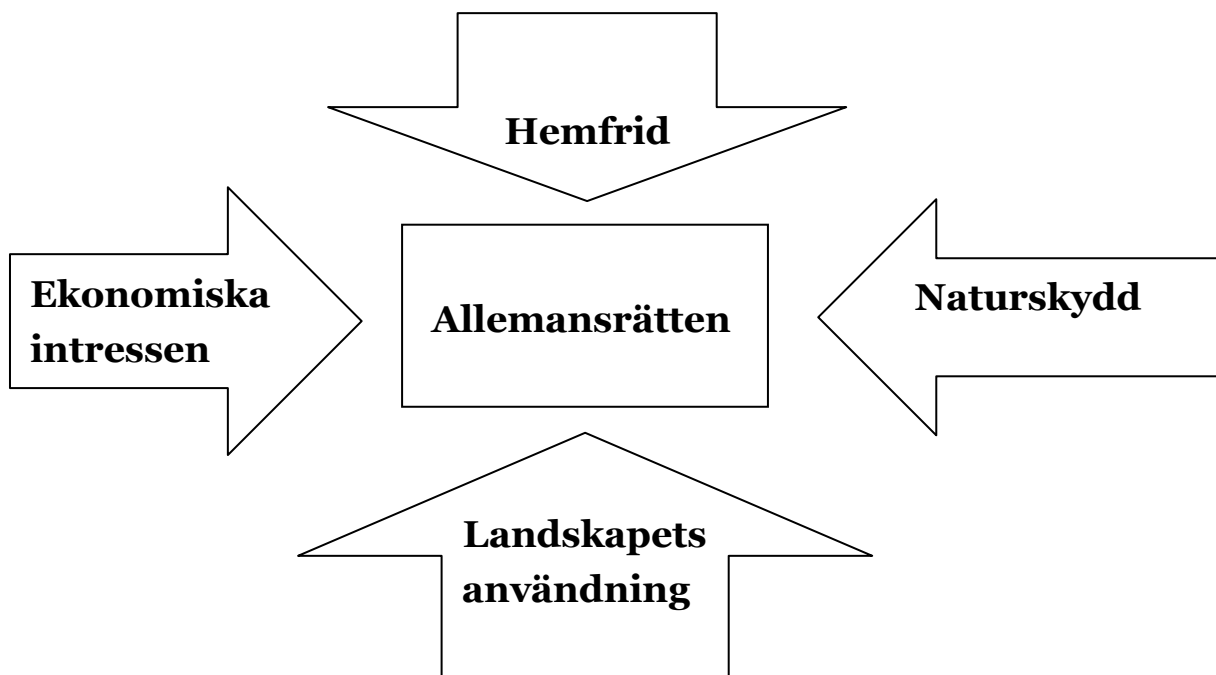
Regeringen eller länsstyrelsen får meddela föreskrift om anmälningstvång för verksamhet som kan medföra skada för naturmiljön samt i anslutning därtill utfärda föreskrifter för tillstånd eller förbud (12 kap. 6 § miljöbalken).

Det finns inget lagrum som positivt definierar vad allemansrätten innehåller. Dess existens är emellertid förutsatt i miljöbalken (7 kap. 1 §) och regeringsformen (2 kap. 15 §). Fastän allemansrätten är en sedvanerätt, har den samma ställning som en lag (Högsta förvaltningsdomstolen 2012-11-30, mål 6966-11, skidspårsdomen), vilket bl.a. betyder att den inte kan inskränkas genom kommunala föreskrifter som inte har stöd i lag. Att allemansrätten finns inskriven i regeringsformen innebär att den inte utan grundlagsändring kan inskränkas väsentligt jämfört med dess omfattning vid tillkomsten av 2 kap. 15 § regeringsformen (år 1994).

Eftersom allemansrätten är en sedvanerätt måste den underhållas. Således måste varje ny generation utbildas i allemansrättens rättigheter och skyldigheter.

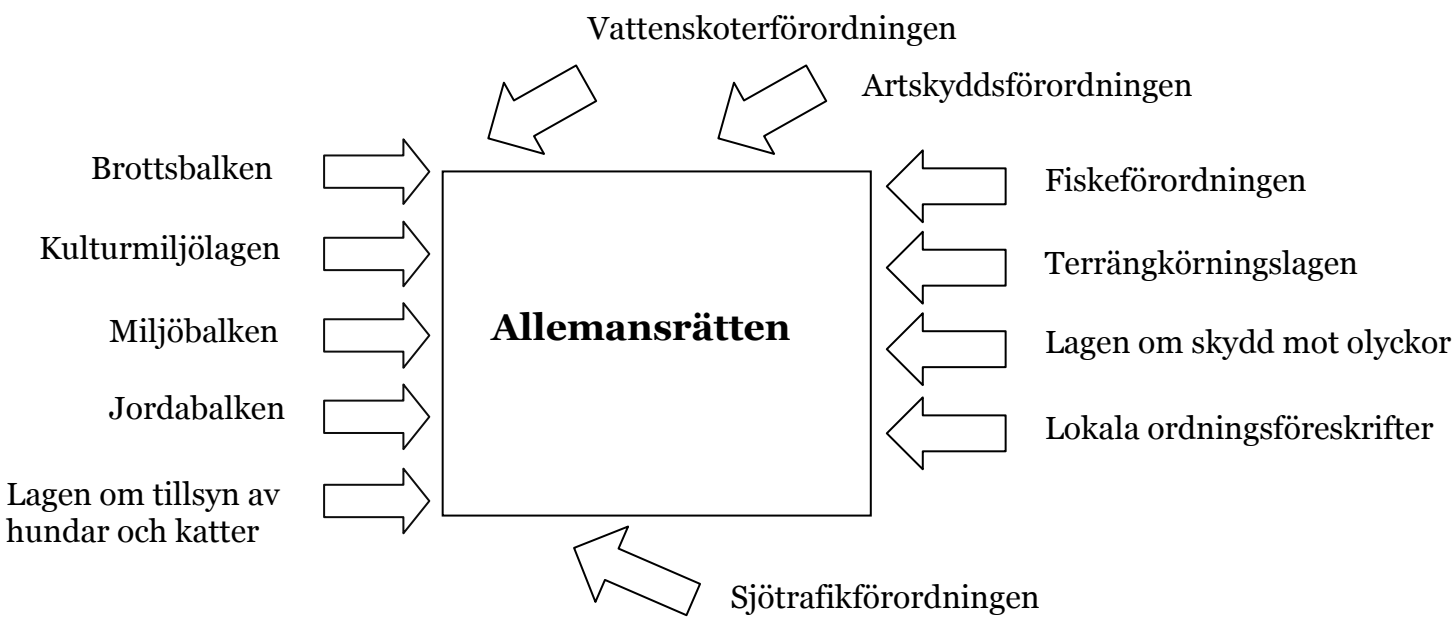
### **Bild 1. Allemansrättens begränsning**

Allemansrätten kan sägas utgöra det friutrymme som blir kvar mellan dels de traditionella och lagstadgade skydden för markägarens ekonomiska intressen, skydd av naturvärden och hemfrid, dels de begränsningar som landskapets användning utgör.



Källa: Sandell, 2011

**Bild 2 Exempel på lagar och förordningar som påverkar allemansrätten**



Källa: Utveckling av Sandell 2011

### Är allemansrätten unik?

I Sverige liksom i Finland finns allemansrätten. Detta kan härledas till 600 år av gemensam historia som de bägge länderna har. I Norge är allemansrätten inskriven i "Friluftsløven" (Friluftslagen) sedan 60 år. I Danmark finns inte allemansrätt men däremot olika former av tillgång till naturen och en mycket stark strandskyddslagstiftning. I Skottland har man sedan drygt tio år tillbaka en allemansrätt. I övriga världen finns olika former av tillträde till naturen. För en utförlig genomgång av dessa hänvisas till Ingemar Ahlströms bok "Allt om Allemansrätten" (Ahlström, 2008).

## Väsentliga konfliktytor

Den långsiktigt viktigaste frågan avseende allemansrätten gäller tillgång till attraktiva områden för utövandet. Därför måste bebyggelseplaneringen utföras så att allemansrätten inte utsläcks i områden som har stort naturvärde eller som har betydelse för många människor.

Strandskyddet är särskilt viktigt. Bebyggelse som minskar allemansrätten bör kräva mycket starka skäl i områden där en fri tillgång till stranden är viktig för många människor eller där tillgång till fria stränder är begränsad. Strandskyddet har ofta riksintresse eller åtminstone regionalt intresse, vilket medför att länsstyrelsegranskning av kommunala dispenser är nödvändig.

Det förekommer en otillåten privatisering av mark genom att svartbyggen inte undanröjs och genom att markägare otillåtet placerar ut föremål på attraktiva platser (t.ex. vid lämpliga bad- eller ankringsställen) för att ge intrycket av att platsen omfattas av hemfrid. Länsstyrelser och kommuner måste avsätta resurser för att hindra otillåten privatisering av allemansrättsligt tillgängliga områden.

För att stävja och motarbeta detta önskar Svenskt Friluftsliv att det inrättas en funktion som ”allemansrättsakkunnig”, med uppgift att arbeta med företeelser inom allemansrättens områden.

En annan konfliktyta, som gärna tas upp i media, är den kommersiella bärplockningen. Detta av två skäl, dels det rena äganderättsperspektivet, dels de problem som uppstått med större tältläger i samband med att utländska gästarbetare bosätter sig på annans mark. Det förstnämnda – att plocka bär och svamp – ingår i allemansrätten oavsett om det sker kommersiellt eller för enskilt bruk, oavsett om det sker i grupp eller enskilt. Den andra konfliktytan rör större tältläger men omfattas inte av allemansrätten när tältningen sker under flera dygn och medför nedskräpning. Svenskt Friluftsliv anser att en lösning snarast bör komma till vad gäller tältlägren, då det annars har negativa effekter för acceptansen av allemansrätten. Svenskt Friluftsliv har uppvakttat justitiedepartementet i detta ärende 2014-05-07.

Ytterligare en konfliktyta gäller de ridanläggningar som utnyttjar omkringliggande marker i mer än ringa omfattning. Svenskt Friluftsliv anser att ridanläggningarna ofta medför ett överutnyttjande av allemansrätten, och detta gäller oavsett om ridanläggningen drivs ideellt eller kommersiellt. Var och en som rider ut från ridanläggningen, ut på annans mark, omfattas av allemansrätten. Men det sammanlagda användandet av annans mark orsakar ofta skador som överskrider vad markägaren behöver tåla (jfr försränningsdomen). Den som skapar förutsättningar för en aktivitet med stöd av allemansrätten har därigenom ett större ansvar än enskilda personer. Detta stämmer också överens med Naturvårdsverkets syn på allemansrätten.

Miljöbalkens bestämmelser om allmänna hänsynsregler (2 kap.) innebär bl.a. att den som organiserar andra människors friluftsliv, oavsett om det sker kommersiellt eller ideellt, har att följa miljöbalkens krav på de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som verksamhetsutövare skall vidta. Av aktsamhetsregeln följer bl.a. att arrangören skall se till att deltagarna undviker särskilt känsliga områden.

## **Kommersiellt - ideellt**

I miljöbalkspropositionen sägs: *Ibland har det anförts att det är stötande att personer skall kunna tjäna pengar på att organisera aktiviteter på annans mark utan att fastighetsägaren får del av vinsten eller ens har tillåtit verksamheten. I gällande rätt finns emellertid inte stöd för uppfattningen att arrangören behöver fastighetsägarens tillstånd för en verksamhet som inte medför skada eller annan olägenhet.* (Prop. 1997/98:45)

Det tydligaste belägget för uttalandet i miljöbalkspropositionen är den s.k. kanotdomen 1996 där Högsta domstolen uttryckligen säger: "Hinder föreligger vidare inte mot att allemansrätten utnyttjas kommersiellt ..."

Således är det ingen skillnad på om en kommersiell aktör nyttjar allemansrätten eller om en ideell aktör, som Svenskt Friluftslivs medlemmar, gör det. Däremot är det oftast lättare för en ideell aktör att få markägarens tillstånd att nyttja marken, när användningen sträcker sig utöver allemansrätten, än vad det är för en kommersiell aktör.

Enligt Naturvårdsverket allmänna råd gäller följande för större tävlingar, organiserat friluftsliv och lägerverksamhet: "Tävlingar, organiserat friluftsliv och lägerverksamhet som berör naturmark och där arrangemangen antingen är mycket stora, störande eller berör känslig natur bör anmälas för samråd enligt 12:6 MB. Exempel kan vara stora orienteringstävlingar, motorbåttävlingar och stora lägerarrangemang". (NFS 2001:15)

Svenskt Friluftsliv konstaterar att flertalet av de aktiviteter som medlemsorganisationerna arrangerar ryms inom allemansrätten. Vi rekommenderar ändå våra medlemmar att ha samråd med markägarna vid större arrangemang. Då länsstyrelsen föreskrivit anmälningsplikt enligt 12 kap. 6 § MB tillkommer också skyldigheten att till länsstyrelsen anmäla berörda arrangemang för samråd enligt ovan nämnda allmänna råd.

## **Betalning för allemansrättsligt nyttjande**

Allmansrätten ger inte fri tillgång till alla anläggningar som finns i naturen, även om syftet med dessa är att användas vid friluftsliv. Exempelvis kan användandet av omklädningsrum, vallabodar och skidliftar villkoras av betalning. Däremot anses andras bryggor kunna användas kortvarigt, om inte ägarens användning hindras eller hemfriden kränks. Røjning av en stig ger inte rätt till betalning från dem som använder stigen etc. Men det finns problematiska gränsfall.

Frågan om allemansrätten kan inskränkas genom anläggningar har på senare tid aktualiserats då skidspår har avgiftsbelagts. Om denna syn godtas finns det anledning att befara att även andra liknande anläggningar kan komma att avgiftsbeläggas i framtiden.

Enligt Naturvårdsverkets hemsida är det inte möjligt att ha tvingande avgifter för längdskidåkning på mark där allemansrätten gäller. Högsta förvaltningsdomstolen har i en dom 2012 dock ansett att villkor om betalning för användning av skidspår inte strider mot allemansrätten, om anläggningen och driften av spåren kräver stora kostnader och det går att åka fritt i omkringliggande terräng. Högsta förvaltningsdomstolens dom är emellertid inte bindande för Högsta domstolen som har sista ordet i fråga om allemansrättens avgränsning, varför tillåtligheten av tvingande skidspårsavgifter fortfarande står öppen.

Eftersom en avgiftsbeläggning av skidspår ofrånkomligen leder till stora avgränsningsproblem och medför risk för andra liknande inskränkningar av allemansrätten, och då åkning i långsträckta skidspår aldrig kan effektivt övervakas, anser Svenskt Friluftsliv f.n. att åkning alltid ska vara fri även i preparerade skidspår om dessa inte finns i ett väl avgränsat, skidstationliknande område.

### **Tillträde till statlig och kommunal mark m.m.**

Vid åtminstone två tillfällen under den senaste tioårsperioden har statliga myndigheter hävdad ersättning för mark som är allemansrättsligt tillgänglig. Den första rör Statens Fastighetsverk som tog en serviceavgift för alla båtar som förtöjde vid Väderöarna (2004) med hänvisning till att verket gjort stora investeringar.

Den andra rör Fortifikationsverket som krävde nyttjanderättsavtal av orienteringsklubben Enen då föreningen genomförde tävlingar som bl.a. gick över Fortifikationsverkets marker.

I båda fallen agerade Svenskt Friluftsliv och stoppade fortsatta krav på ersättningar, och tillsammans med Orienteringsförbundet har Svenskt Friluftsliv en pågående dialog med Fortifikationsverket i frågan.

Svenskt Friluftsliv påminner om att allmänheten eller medlemsorganisationerna inte behöver betala ersättning för nyttjande av mark som är allemansrättsligt tillgänglig när aktiviteten genomförs inom allemansrättens ramar. Många fastighetsägare kan ha gjort stora investeringar för besökare, men det medför ingen rätt till betalning från dem som inte utnyttjar de särskilda anläggningarna. Allemansrätten är inte snävare på statlig eller kommunal mark än på privat mark. Svenskt Friluftslivs medlemmar bör vid avtal om större arrangemang med staten, kommuner och andra gå med på betalning för nyttjande bara av sådant som inte är allemansrättsligt tillgängligt, t.ex. parkeringsmöjligheter, sanitetsanordningar, slitage på känslig mark, scoutläger, träning och tävling med hund.

Eftersom medborgarna bekostar statens och kommunernas verksamhet, bör stat och kommun bara undantagsvis begära betalning för upplåtelse av mark eller anläggningar även om nyttjandet ligger utom allemansrätten.

### **Strandskyddet**

Svenskt Friluftsliv anser att strandskyddet är av avgörande betydelse för friluftslivet och vill betona vikten av stor restriktivitet av dispenser i högexploaterade områden.

Naturvårdsverket och Boverket fick ett regeringsuppdrag att göra en utredning av strandskyddet under 2013. Målet var att underlätta bebyggelse vid mindre vattendrag. En lagrådsremiss behandlades (våren 2014) och en proposition (prop. 2013/14:214) framlades för riksdagen den 3 april. Propositionen följer i princip det remissvar som Svenskt Friluftsliv lämnat in, där vi stödjer att länsstyrelserna kan ge lättnader i strandskyddet i områden som har liten betydelse för strandskyddets syften.

## **Vilka domar finns?**

Det är idag sparsamt med prejudicerande domar när det gäller tillträdet till naturen/Allemansrätten. Nedan har vi samlat några exempel;

HD 1986 - Plockning av vitlav

HD 1994 - Uppsala flygklubb

HD 1996 – Forsränning

Tingsrätten i Hässleholm 2012 - mossplockning

Högsta förvaltningsdomstolen 2012 – preparerade skidspår

Kammarrätten i Sthlm 2002 – Stängselgenombrott

Regeringen 2010 – Kite i fjällen, STF

## **Utbildning**

Allemansrätten är en grundförutsättning för friluftslivet. Allemansrätten sätter också prägel på det friluftsliv som bedrivs.

Svenskt Friluftsliv bedömning är att lågt nyttjande av allemansrätten är ett hot mot allemansrättens fortsatta existens. Ett lågt nyttjande kan leda till argument som att allemansrätten inte behövs. Allemansrätten är en sedvana som måste brukas för att kunna fortleva. En sedvana som inte hålls levande förfaller, glöms bort och kan sedan bli svår att återuppliva. Sedvanan blir en sägen. Medvetenhet och kunskap om allemansrätten är en förutsättning för att den skall kunna bevaras som en sedvana.

Ett felaktigt nyttjande är också ett hot mot allemansrätten, då det kan medföra krav på inskränkningar. God kunskap om allemansrättens innebörd är därför viktig för alla som nyttjar naturen för friluftsliv.

Alla barn får idag inte kunskap om allemansrätten förmedlad från sina föräldrar, och många stadsbor saknar idag också vardaglig anknytning till landsbygd som tidigare generation fick genom sina mor- eller farföräldrar.

I grundskolans läroplan finns tydliga mål uppsatta för vad eleverna skall kunna om friluftsliv och allemansrätt. I en undersökning från slutet av -90 talet visar det sig att få skolor genomför friluftsdagar och att innehållet i friluftsdagarna inte alltid är friluftsliv. Svenskt Friluftsliv anser att skolverket bör genomföra en översyn av huruvida skolorna lever upp till målet om friluftsliv och allemansrätt som finns inskrivet i läroplanen för ämnet idrott och hälsa.

Utbildning om allemansrätt bör inriktas på dess egenskap som sedvana. Kraven på utövarens omdöme, hänsyn och personliga ansvarstagande måste tydliggöras. Grundläggande för att allemansrätten skall tillämpas på rätt sätt av utländska turister, bärplockare och andra, som är ovana vid den sedvana som gäller i Sverige, är att alla invånare i sitt umgänge med naturen uppträder med hänsyn och varsamhet.

Sådana vanor måste grundläggas tidigt i förskola och skola. I skollagen sägs bl.a. att skolväsendet skall främja respekt för vår gemensamma miljö. Svenskt Friluftslivs medlemsorganisationer fyller här en viktig samhällsfunktion, genom att med sin verksamhet främja och stärka att människor har ett hänsynsfullt nyttjande av naturpräglade områden.

### **Allemansrätten i framtiden**

Svenskt Friluftsliv anser att allemansrätten skall bibehållas som en sedvanerätt.

Att skapa en allemansrättslag skulle medföra tillkomsten av antingen en omfattande och stel detaljreglering, som dessutom kan komma att innehålla inskränkningar av allemansrätten, eller allmänt formulerade regler om hänsyn som redan finns i miljöbalken. Allemansrätten skall sålunda bibehållas i oförändrad omfattning och hanteras utifrån principen ”inte störa – inte förstöra”.

### **Referenser**

Ahlström, I (2008). Allt om Allemansrätten – ett svenskt kulturarv, Hilmas förlag, Stockholm.

Bengtsson, B (2004). Allemansrätten - vad säger lagen, Naturvårdsverkets förlag

Emmelin, L, Fredman, P, Lisberg Jensen, E, Sandell, K (2010). Planera för friluftsliv – Natur, samhälle, upplevelser, Carlssons förlag, Stockholm.

Naturvårdsverkets Författningssamling (NFS 2001:15) Naturvårdsverkets allmänna för råd om samråd enligt 12 kap. 6§ miljöbalken.

Sandell, K, Svenning, M (2011). Allemansrätten och dess framtid. Rapport No. 6470, Naturvårdsverket, Stockholm, s. 5-143.

Åhman, K (red) (2012). Allemansrätten i förändring – Symposium 2012, Nordstedts Juridik

Prop.1997/98:45. Miljöbalk