

21 FEB. 2006

J.nr.: 03-133/250-0001

KBP

KOPI TIL
SAGEN

Afgørelse

i sagen om Vallø Stifts retlige status i forhold til naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser samt regler for ridning og ridegebyr i skovene, der hører under Vallø Stift

Roskilde Amt har den 26. februar 2004, som tilsynsmyndighed efter naturbeskyttelseslovens § 73 og bekendtgørelsen om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen, truffet afgørelse om lovligheden af en række rideregler i et reglement, herunder betaling for ridning i skove under Vallø Stift. Afgørelsen er truffet med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 6.

Afgørelsen er påklaget af "Ryttere omkring Vallø Stift", Friluftsrådet samt Vallø Stift.

Sagsfremstilling

Vallø Stift har ca. 3.000 ha skov, der består af Lellinge Skovpart (Rideområde 1) på ca. 1.500 ha og Storskoven Skovpart (Rideområde 2) også på ca. 1.500 ha.

Vallø Stift har igennem mange år haft den ridepolitik, at lokale borgere skulle have mulighed for at ride i stiftets skove. Denne ridning var indtil 2003 gratis.

I 2003 indførtes ridekort. Stiftet har begrundet indførelsen af en ridekortordning med

- Antallet af heste i området omkring Vallø Stifts skove er steget meget markant. Mange mindre landbrugsejendomme er overtaget af hestefolk, samtidig med, at der er kommet flere store opstaldningssteder/rideskoler til.
- Der er sket et markant skred i rytternes moral omkring ridning/efterlevelse af regler - mange opfatter sig ikke som gæst i skovene.
- Naboer/genboer var begyndt at slå mønt af stiftets gratis rideordning (opstaldningssteder, der annoncerer med gratis ridning i skov, bolig- og gårdsalgsannoncer, med tilsvarende reference)

Denne udvikling og de senere års negative økonomi i skovbruget (bl.a. stigende ejendomsskatter) har medført, at stiftet ikke længere har set sig i stand til at opretholde den hidtidige ridepolitik.

I 2006 er afgiften for voksne 1575,- kr. pr. område, med samme ridereglement som for 2005. I 2003 kostede et helårskort 1.500,-kr. pr. område. I prislisterne er endvidere fastsat prisen for helårskort, halvårskort og månedskort samt fra 2005 for gæstekort.

Det af stiftet udarbejdede ridereglement indeholder detaljerede bestemmelser om ridekort, om hvor i skovene, der må rides, hvornår og i hvilken gangart, om adgangsveje og skiltning m.m.

Amtets afgørelse

Brugerne af skoven kontaktede i 2003 amtet som tilsynsmyndighed med henblik på amtets vurdering af lovmedholdeligheden af stiftets reglement. Efter forgæves at have forsøgt at opnå enighed om en forhandlingsløsning mellem parterne traf Roskilde Amt den påklagede afgørelse af 26. februar 2004.

Af afgørelsen fremgår, at amtet kan godkende:

- at Vallø Stift indfører ridekort og betaling herfor,
- at de priser og den ordning, der er beskrevet i ridereglementet, ikke anses for at være urimeligt høje eller urimelig restriktiv,
- at Vallø Stift har opdelt deres skove i 2 rideområder, hvor der skal løses et ridekort for hver især

- at Vallø Stift lukker skovområderne Skovhusvænge, Vallø Slotspark & Dyrehave samt Purlund for ridning med det formål at friholde dem af hensyn til andre gæster,
- at der ikke må rides i "hjulspor" - kun i midt- og siderabatter,
- at der kun må rides i skridtgang og let trav på asfalterede veje, stenlagte veje og på grusveje over 2,5 m.

Amtet kan ikke godkende

- at der kun må rides i skridtgang og let trav i skovbunden,
- at der kun må rides på asfalterede veje, stenlagte veje og grusveje over 2,5 m, idet der herudover med visse undtagelser må rides i skovbunden,
- at der indføres en generel indskrænkning af det tidsrum på døgnet, hvor der må rides,
- at der indføres indskrænkning af antallet af de passager til skoven, der må anvendes, selv om der er lovlig adgang på begge sider,
- at der indføres generelle indskrænkninger i forbindelse med bukkejagten mellem den 16. og 22. maj og mellem den 23. maj og 16. juli,
- at Vallø Stift får mulighed for uden krav om begrundelse eller årsag at indføre indskrænkning ved skiltning.

Amtet pålægger stiftet at ændre sit ridereglement i overensstemmelse med ovenstående. Amtet bemærker, at afgørelsen ikke er et udtryk for, at der ikke kan indføres forskellige indskrænkninger for ridning i Vallø Stifts skove både for så vidt angår hvor, der må rides, hvornår, der må rides og hvordan, der må rides, men at stiftet ikke kan indføre regler, som er en mere eller mindre generel indskrænkning uden en egentlig begrundelse.

Vallø Stift har i ridereglement 2004, 2005 og 2006 ændret reglen om, at der kun må rides i skridtgang og let trav til følgende ordlyd

- På bilfaste, stenlagte veje, hvor der ikke er opsat skilte med "Ridning forbudt". I skridtgang og i let trav.
- På afmærkede ridespor (markeret med gult U) må der rides i alle gangarter, medmindre andet er anført i reglementet eller via skiltning i skoven.

Vallø Stifts formål:

Stiftet har i sin klage bl.a. anført, at stiftet ikke kan betragtes som en offentlig stiftelse i forhold til naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser.

Vallø Stifts senest gældende fundats af 17. marts 1976 angiver i kapitel III, IV og VII stiftets formål, forpligtelser og anvendelse af indtægter. Af § 4 fremgår, at Vallø Stift vedstår de forpligtelser, som stiftet i henhold til fundats af 14. maj 1838 har påtaget sig såvel over for de i stiftet indskrevne damer som over for de i pensionspladser optagne damer.

I § 4 in fine er fastsat, at "Fra ikrafttrædelsen af nærværende fundats at regne kan ny indskrivning af damer i stiftet eller optagelse i pensionspladser ikke længere finde sted."

Ved indskrivningens ophør i 1976 var indskrevet ca. 100 adelige frøkenner. Ved opgørelsen den 31. august 2004 var 55 indskrevet. De yngste Stiftsdamer er født i marts 1976, og er i marts 2006 30 år.

Vallø Stifts formål er ifølge § 5 - næst efter ovenstående forpligtelser - at virke til fremme af almenvelgørende og almennyttige øjemed efter protektricens (protektorens) og bestyrelsens nærmere bestemmelse.

Af § 18 fremgår, at bestyrelsen kan anvende det årlige overskud efter fradrag af stiftets udgifter, henlæggelser mv. inden for det givne formål uden i øvrigt at være bundet af nærmere forskrifter.

"Der kan således ydes bidrag til videnskabelige, kunstneriske, kulturelle og alment erhvervsfremmende formål, og bidrag kan - også bidrag af velgørende art - ydes såvel til enkeltpersoner som til foreninger og institutioner, private såvel som offentlige.", jf. § 18, stk. 2 i fundatsen.

Klagerne

Friluftsrådet og persongruppen "Ryttere omkring Vallø Stifts skove" har generelt anført, at ridegebyret er for højt, og at ridebegrænsningerne i reglementet er uhjemlede, og ønsker en afgørelse, der forholder sig til det nærmere retlige indhold i regelsættet for ridning i offentlige skove, herunder skove, som ejes af offentlige stiftelser.

Vallø Stift mener ikke, at stiftet er en offentlig stiftelse i relation til naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser, men må anses for at være en privat stiftelse, hvor naturbeskyttelseslovens adgangsbestemmelser for private skove er gældende. Vallø Stift kan derfor indføre den ridekortordning, som stiftet måtte ønske.

Uanset om stiftet er en privat eller offentlig stiftelse finder stiftet, at den indførte ridekortordning lever op til reglerne og intentionerne bag reglerne om ridning i skove. Ordningen er et rimeligt og afvejet kompromis mellem rytternes, andre brugergrupper og Vallø Stifts interesser.

Stiftet anfører videre, at udover ridning på stiftets veje (75 km) er der mulighed for at ride på de i skovbunden indlagte, ubefæstede ridestier (38 km), hvor der siden ridereglementet fra 2004 må rides i alle gangarter.

Det anføres endvidere, at det med placeringen af ridestierne har været hensigten, at der, når rytterne var kommet ind i skoven, relativt hurtigt skulle være mulighed for at ride ind på en ridesti. Tilsvarende har det været hensigten, at rytterne skulle kunne opnå en rundridnings-mulighed samt mulighed for at komme på langs og tværs mellem vejene i de større skovområder. De udlagte ridespor er forbundet med det øvrige sti og vejnet i skovene.

Stiftet begrundet indførelsen af rideforbud i to skovområder med hensyn til den meget intensive benyttelse fra andre skovgæster og brugergrupper. Der er tale om et samlet skovområde omkring Vallø Slot, hvor der årligt kommer flere end 100.000 gæster. Det andet område er Skovhusvænge mellem Lellinge og Vemmedrup, hvor der kommer mere end 50.000 gæster. Stiftet har oplyst, at jagten i disse to områder ikke er lejet ud - ligeledes for at mindske konflikterne de forskellige brugergrupper imellem.

Stiftet har efterfølgende etableret en ridesti langs hovedvejen (i rambatten/skovkanten) i Purlunden. I Skovhusvængeområdet er der ligeledes lavet en ridesti, således at det er muligt at ride gennem området fra Ll. Salby til Lellinge Friheds skovkomplekset. Disse stier er etableret efter ønske fra rytterne og for at mindske ridestrækningen på offentlig vej. Stiftet har efterfølgende åbnet 29 nye indridningssteder.

Stiftet anfører, at ridekortordningens tidsmæssige begrænsninger er udarbejdet således, at den giver rytterne mulighed for at ride hver dag - på nær den uge, hvor bukkejagten går ind. Tidsintervallet er valgt således, at det selv i den mørke tid er muligt at ride en tidlig morgentur.

Stiftets samlede vurdering af reglerne for ridning er, at de giver rimelige muligheder for at ride i stiftets skove.

Afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af nævnets 10 medlemmer: Lars Busck (formand), Bent Hindrup Andersen, Ole Pilgaard Andersen, Marie-Louise Andreassen, Martin Glerup, Leif Hermann, Anders Stenild, Poul Søgaard og Jens Vibjerg.

I bekendtgørelse nr. 251 af 29. marts 2005 (adgangsbekendtgørelsen) om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen er der i §§ 8 - 16 fastsat særlige regler om ridning i skove, der ejes af bl.a. offentlige stiftelser.

Vallø Stifts retlige status efter naturbeskyttelsesloven

Afgørende for, om Vallø Stift må anses for en offentlig stiftelse, er, om stiftets midler kan siges at komme en større, ubekendt personkreds til gode.

Ved bedømmelsen heraf må der tages udgangspunkt i fundatsens ordlyd.

Af § 4 og § 5 i fundatsen af 17. marts 1976 fremgår, at fra 1976 er Vallø Stift ophørt med at indskrive stiftsdamer, og fremover er Vallø Stifts formål - næst efter forpligtelserne over for stiftsdamerne - at virke til fremme af almenvelgørende og almennyttige øjemed.

Betingelsen om, at stiftets midler kan siges at komme en større, ubekendt personkreds til gode, er herved opfyldt, selv om der i en årrække fremover vil være økonomiske forpligtelser i forhold til de tilbagevæ-

rende færre og færre stiftsdamer. Vallø Stift er derfor omfattet af begrebet offentlige stiftelser i naturbeskyttelsesloven.

Amtets afgørelse om ridereglementets lovlighed

Afgørelsen, som er en tilsynsafgørelse, kan påklages til Naturklagenævnet, for så vidt angår spørgsmål om lovmedholdeligheden af Vallø Stifts ridekortordning og fortolkning af retsgrundlaget.

Naturklagenævnet finder ikke grundlag for at anfægte, at amtet har godkendt lukningen af Skovhusvænge, Vallø Slotspark & Dyrehave samt Pur-lunden for ridning med det formål at friholde dem af hensyn til andre gæster, jf. adgangsbekendtgørelsens § 11, stk. 2, hvorefter ejeren ved skiltning eller på anden måde kan lukke udvalgte skovområder og veje for ridning.

Naturklagenævnet kan tilslutte sig, at amtet har godkendt reglementets regler om, at der ikke må rides i "hjulspor" - kun i midt- og siderabatter, og at der kun må rides i skridtgang og let trav på asfalterede veje, stenlagte veje og på grusveje over 2,5 m, jf. adgangsbekendtgørelsens § 12, stk. 1, 2. punktum, hvorefter ridning på asfalterede veje, stenlagte veje og grusveje ikke må ske i galop og fortrinsvis skal ske i rabatterne.

Naturklagenævnet er enig med amtet i, at indførelse af en ridekortordning og de fastsatte priser, herunder opdelingen i 2 rideområder på hver 1.500 ha skov, ikke kan anses for hverken ulovlig eller klart urimelig, jf. adgangsbekendtgørelsens § 14, stk. 1, om ejerens mulighed for at gøre ridning betinget af en særlig afgift. Afgiftens størrelse er ikke reguleret i bekendtgørelsen.

Arealmæssige begrænsninger, som amtet ikke kan godkende

Amtet har i sin afgørelse ikke godkendt, at der i ridereglementet er indført en generel indskrænkning af, hvor der må rides i skovbunden ("På afmærkede ridespor (markeret med gult U)..") og af antallet af indridningssteder ("Adgang til skoven må kun ske via indkørslerne fra offentlig vej, hvor der er opsat skilte med "Ridning tilladt med gyldigt ridekort").

Tidsmæssige begrænsninger, som amtet ikke kan godkende

Amtet kan endvidere ikke godkende det tidsrum på døgnet (fra kl 6.00 til solnedgang), hvor der må rides, forbuddet mod ridning i forbindelse med bukkejagten i perioden 16. til 22. maj, samt begrænsningen af tidsrummet i sommerperioden (23. maj til 16. juli) morgen og aften (Kl. 7.00 til 19.30) af hensyn til andre brugergrupper, herunder jægerne.

Amtets begrundelse for ikke at godkende disse ridebegrænsninger er, at der ikke er hjemmel til at indføre regler, som er en mere eller mindre generel indskrænkning uden en egentlig begrundelse.

Skov- og Naturstyrelsen har udtalt sig om sådanne tidsmæssige begrænsninger for ridning i henholdsvis 1998 (om Vallø Stifts skove)

"Efter styrelsens opfattelse vil det næppe være i strid med bekendtgørelsen, såfremt en ejer i rimeligt omfang fastsætter regler for på hvilke tidspunkter, der må rides, men også dette spørgsmål må efter styrelsens opfattelse bedømmes ud fra en samlet vurdering af, om der alt i alt levnes rimelige muligheder for ridning i skovområdet."

Og 1997 (om Sorø Akademis skove, hvor der lukkes i 14 dage og hvor der er en ½ times kortere rideperiode i resten af bukkeseasonen)

"Efter styrelsens vurdering på det foreliggende grundlag medfører de nævnte bestemmelser i Sorø Stiftelsens reglement næppe så store begrænsninger i rideadgangen, at begrænsningerne ligger udenfor de muligheder, der samlet er for Stiftelsen i bekendtgørelsen til at regulere ridningen."

Skov- og Naturstyrelsen har endvidere i 1998 - om begrænsninger for ridning i skovbunden - udtalt

"Skov- og Naturstyrelsen skal indledningsvis udtale, at de regler om ridning i skove tilhørende staten, kommuner, Folkekirken og offentlige stiftelser, der er fastlagt i Miljøministeriets bekendtgørelse om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen, hviler på den forudsætning, at der gives rimelige muligheder for ridning i skoven, idet ejeren dog indrømmes ret vide muligheder for at styre ridningen i skoven.

Styrelsen finder således, at det som udgangspunkt ikke er i overensstemmelse med reglerne at gennemføre et totalt forbud mod ridning i "højskoven", idet det må forudsættes, at denne mulighed er til stede i rimeligt omfang."

Naturklagenævnet finder ikke, at retsgrundlaget om ridning i skove tilhørende offentlige stiftelser (naturbeskyttelseslovens § 23 og adgangs-bekendtgørelsens §§ 11 - 14) er ganske entydigt.

Naturbeskyttelseslovens § 23, stk. 5 og 6 samt stk. 7 regulerer således alene færdsel til fods og på cykel - ikke ridning. Ridning er bortset fra naturbeskyttelseslovens § 23, stk. 9, om ridning ad private fæl-

lesveje, der fører igennem skove, udelukkende reguleret i adgangsbe-
kendtgørelsens §§ 11 - 14.

Vallø Stift må på dette grundlag have ret vide muligheder for at fast-
sætte ridereguleringer. Dette bestyrkes også af, at ejeren efter § 14,
stk. 2 i adgangsbekendtgørelsen kan fastsætte yderligere regler for
ridning formentlig også udover regler af kontrolmæssig karakter.
Reglen i stk. 2 kan dog næppe hjemle andet end færdselsregulerende reg-
ler - ikke regler, som i væsentligt omfang begrænser bekendtgørelsens
adgangsregler.

Naturklagenævnet finder sammenfattende ikke, at ridereglerne, som fast-
sat af Vallø Stift i ridereglementerne fra 2004 og frem samlet set ud-
gør en egentlig begrænsning af ridningen, men alene er en saglig og
hensigtsmæssig nærmere regulering af ridningen også af hensyn til øvri-
ge brugergrupper, herunder Vallø Stifts interesser. Naturklagenævnet er
således ikke enig med amtet i, at de ovenfor omtalte reglementers ind-
skrænkninger i og regulering af adgangen til at ride ikke er lovlige.

Naturklagenævnets afgørelse går herefter ud på, at Vallø Stift er en
offentlig stiftelse, og at indholdet af den af Vallø Stift indførte be-
talings- og ridekortordning med tilhørende ridereglement gældende for
året 2004 og frem er lovlige.

På Naturklagenævnets vegne



Kurt Bjerre Pedersen

Fuldmægtig