



UPPSALA
UNIVERSITET

Juridiska institutionen
Vårterminen 2012

Examensarbete i miljö rätt
30 högskolepoäng

Markägarhänsyn i allemansrätten – Problem eller politik?

Särskilt fokus på organiserad kommersiell verksamhet inom
ramen för allemansrätten

Författare: Anna Henriksson
Handledare: Professor Jan Darpö



Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1 Sammanfattning och problemställning	5
1.2 Syfte	6
1.3 Avgränsning.....	6
1.4 Metod och material	7
1.5 Disposition	7
1.6 Källkritik.....	8
2. Vad är allemansrätten?	9
2.1 Allemansrättens utveckling.....	9
2.2 Allemansrättens betydelse för allmänheten	12
3. Allemansrättens uttryckliga reglering i lag	13
3.1 Allemansrättens grund – 2 kap. 15 § 4 st. RF.....	13
3.1.1 Alla – allemansrättens bärare	13
3.1.2 Allemansrättens förhållande till äganderätten.....	14
3.2 Generell hänsynsregel - 7 kap. 1 § MB	15
4. Allemansrättens indirekta reglering i lag.....	17
4.1 Den straffrättsliga regleringen	18
4.2 Den offentlighetsrättsliga regleringen	19
4.2.1 Regler som begränsar allemansrättsutövaren	19
4.2.2 Regler till skydd för allemansrättsutövaren	21
4.3 Den civilrättsliga regleringen.....	22
5. Praxis	24
5.1 Omständigheter i försränningsfallet.....	24
5.2 HD:s bedömning	24
5.3 Slutsatser av försränningsfallet.....	26
6. Problem med den gällande rätten	27
6.1 Intresse motsättningar	27
6.2 Allemansrättens förhållande till äganderätten	28
6.2.1 En ökad kommersialisering av naturen	29
6.2.2 Brist på ansvarstagande vid skador	30
6.2.2.1 Markägarens toleransgräns och invasion.....	30

6.2.2.2	Kanaliserade eller spontana invasioner	31
6.2.2.3	Möjligheter för markägaren att företa förebyggande åtgärder vid invasion	33
6.2.3	Organiserad kommersiell verksamhet i allemansrätten	34
6.2.4	En vag och delvis oreglerad allemansrätt utan klara gränser	36
6.2.4.1	Ökad privatisering	37
6.2.4.2	Upprättande av anläggningar som utsläcker allemansrätten	38
6.2.4.3	Problem i domstolen	39
6.3	Besvär rätt enligt miljöbalken	41
6.4	Brist på kunskap, information och kompetens	44
7.	Möjliga lösningar	46
7.1	Ökad kunskap och kompetens	46
7.2	Positiv lagstiftning	47
7.2.1	Positivt lagstifta om allemansrättens innehåll	48
7.2.2	Positivt lagstifta om äganderättens gränser	51
7.3	Ändring av gällande rätt – medgivandekrav för organiserade kommersiella verksamheter	51
7.4	Informera och samarbeta med markägaren	53
7.5	Utökad och mer frekvent använd anmälningsplikt i 12 kap. 6 § MB	54
7.5.1	Utvidgad krets av skyddsobjekt i 12 kap. 6 § MB	55
7.6	Ett sanktionssystem för mindre skador och olägenheter	55
7.7	Omvänd bevisbörda vid skadeståndsansvar	56
7.8	En allemansrättens ombudsman	57
7.9	Skadefond	58
7.10	Samhällsplanering, skogsvårdsavtal och stöd för utveckling och bevarande av skogens mångfald	58
8.	Summering	60
	Källförteckning	62

1. Inledning

1.1 Sammanfattning och problemställning

Allemansrättens är en sedvanerätt som från början möjliggjorde att ge var och en rätt att beträda annans mark för att ta sig från en plats till en annan då vägnätverket var mycket begränsat. Den innebar även en rätt att plocka bär och svamp på annans privata mark.¹ Idag är allemansrätten idag uttryckligen fastslagen i 2 kap. 15 § 4 st. regeringsformen (RF).² Gränserna är dock långt ifrån klara och tydliga, särskilt vad som gäller för organiserat och kommersiellt allemansrättsligt marknyttjande. Rättspraxis är näst intill obefintligt. Då allemansrätten och äganderätten, åtminstone till viss del, är oklara och oreglerade samt gränser till och påverkar varandra, kan konflikter lätt uppstå. Det är därför extra viktigt att det är någorlunda klart och tydligt vad som är tillåtet och otillåtet inom allemansrätten (och äganderätten), även om rättigheter och skyldigheter inte nödvändigtvis måste vara lagstadgade. Allemansrättsutövaren måste veta när denne kan vänta sig en rättsföljd på grund av överträdelse av allemansrätten. Bara för att allemansrättens innehåll inte är fullt reglerad i lag, utan snarare är en produkt av annan lagstiftning och sedvanerätt, får inte heller äganderättens gränser överskridas eller markägarens intressen ignoreras. Detsamma gäller emellertid också äganderätten.

Frågan om lagfästade av allemansrättens innehåll har varit uppe på den politiska agendan ett flertal gånger. Var gång har rättsläget lämnats oförändrat. Frågan är idag densamma men arenan är ny. Sammanhanget, kontexten kring allemansrätten ändras då samhället utvecklas. Förutsättningarna för både markägare och allemansrättsutövare har förändrats mycket under de senaste 100 åren. Det är därför viktigt att se till att allemansrättens roll och innehåll är uppdaterat och i överensstämmelse med rådande samhälls- och rättsförhållanden. Inte bara för att klargöra allemansrätten men även för att skydda den mot oönskade inskränkningar.

Särskilt intensiv är frågan om att utesluta organiserad kommersiell allemansrätt. I det så kallade *forsränningsfallet* (NJA 1996 s. 495) fastslog HD att inga hinder föreligger mot att allemansrätten utnyttjas organiserat och kommersiellt (åtminstone inte vad gäller friluftsturism som fallet berörde). Alltfler människor vill ut och vistas i naturen men

¹ Prop. 1997/98:45, s. 299.

² Regeringsform (1974:152).

sätten för naturvistelse har förändrats och ett slags näringsliv har uppstått som grundar sig i dessa enskildas naturvistelse. Organiserade kommersiella friluftsvksamheter utvecklas i snabb takt och har blivit alltmer omfattande.³ Intressekonflikter hävdas öka mellan enskilda, markägare, näringsidkare, ideella organisationer och kommuner.⁴ De största problemen och skadorna verkar uppkomma när många människor samlas på ett och samma område. I förarbetena menar man att det är stötande för vissa att markägaren inte får ta del av naturturismkakan när vinsten förvärvas på dennes mark och denne i många fall inte ens blir tillfrågad eller informerad om verksamheten.⁵ Det har därför ifrågasatts om man ska begränsa allemansrätten för organiserade kommersiella verksamheter genom att kräva medgivande av markägaren. Ett uteslutande av organiserade kommersiella verksamheter ur allemansrätten kräver emellertid förändring av gällande rätt och innebär en del lagtekniska komplikationer. Frågan är om denna förändring är nödvändig och önskvärd ur ett rättsligt perspektiv.

1.2 Syfte

Markägarens position i förhållande till allemansrätten har ifrågasatts mycket den senaste tiden. Detta arbete syftar till att undersöka markägarens skydd vid allemansrättsutövning, särskilt vid organiserad kommersiell sådan. Jag kommer att undersöka om de rättsregler som finns på området är tillräckliga för att upprätthålla balansen mellan äganderätten och allemansrätten. Fokus ligger främst på frågan om markägarens skydd mot allemansrättsligt relaterade markskador och om detta är tillräckligt för att försvara den allemansrättsliga reglering vi har idag.

1.3 Avgränsning

Arbetet omfattar främst allemansrätten och dess förhållande till äganderätten vid allemansrättsligt nyttjande av annans privata mark i organiserat kommersiellt syfte. Den enskildes rätt i förhållande till allemansrätten behandlar endast då det har relevans för syftet med arbetet. Närliggande och övergränsande regleringar, såsom strandskydd och områdesskydd, diskuteras de enbart då det är relevant för arbetets syfte. Kommersiell

3 Se bl.a. prop. 2009/10:238, s. 21.

4 Westerlund, Staffan, *Nutida allemansrättsliga frågor*, Miljörättslig Tidskrift 1995:1, utgiven av Institutet för miljörett i Uppsala, s. 79.

5 Prop. 1997/98:45, s. 301.

bär- och svamplockning berörs inte då fokus ligger på naturturismen. Enbart svensk rätt har legat till grund för arbetet då det är den svenska allemansrätten som utreds. Vissa särskilt reglerade aktiviteter, såsom fiske och motorfordon i naturen diskuteras inte.

1.4 Metod och material

De rättskällor som använts är främst förarbeten, praxis, doktrin, artiklar och remissyttrandena. Internetkällor och icke-akademiska tidskrifter har använts för inspiration och idébildning snarare än som stöd för argument i arbetet. Arbetet är gjort i enlighet med en rättsdogmatisk metod. Så långt det är möjligt har utgångspunkten varit ett rättsvetenskapligt perspektiv. Ett rättshistoriskt och ett rättssocialt perspektiv har dock brukats där detta ansetts nödvändigt för att skapa en helhetsbild av rättsläget för läsaren. Då det behövs för att klargöra orsaker som ligger bakom problem eller effekter som vissa lösningar riskerar att medföra, diskuteras allemansrätten ur ett rättspolitiskt perspektiv.

1.5 Disposition

I andra kapitlet diskuteras allemansrätten och hur den ser ut idag med ingredienser som allemansrättens historia, utveckling och betydelse för allmänheten idag. Arbetet övergår sedan till att demonstrera de lagregler som finns på området, både de som direkt och de som indirekt berör allemansrätten (kapitel 3 respektive kapitel 4). I dessa kapitel berörs bland annat allemansrättens förhållande till äganderätten samt de straffrättsliga, civilrättsliga och offentligrättsliga regler som tillsammans skapar allemansrättens innehåll vid sidan av sedvanerätten. Femte kapitlet behandlar den praxis som direkt berör organiserade kommersiella verksamheter som utnyttjar enskildas allemansrätt i kommersiella syften. I sjätte kapitlet diskuteras komplikationer kring allemansrätten, bland annat intressekonflikter, svårigheter med gränsdragningen mellan äganderätten och allemansrätten samt problem associerade med en ökad kommersialisering. Markägarens toleransgräns och möjlighet till ersättning vid skada eller olägenhet behandlas även här, precis som alternativen att öka eller förändra den allemansrättsliga regleringen. Sjätte kapitlet behandlar dessutom markägarens möjlighet att överklaga beslut och vikten av information, kompetens och kunskap om allemansrätten hos myndigheter och allmänheten. Sjunde kapitlet sammanfattar tidigare kapitel för att bilda en överblick över det

material som tillgängliggjorts läsaren. Uppsatsen avslutas med åttonde kapitlet och möjliga lösningar på de allemansrättsliga problem som tidigare tydliggjorts samt en slutsats i nionde kapitlet.

1.6 Källkritik

Allemansrättens område är oerhört politiskt laddat och innehåller troligen lika mycket politik som juridik. Flera av de författare som finns på området verkar ha en stark politisk inställning till allemansrätten. Flera texter är inte rent rättsvetenskapliga utan snarare rättspolitiska. Wiktorsson favoriserar exempelvis gärna en stark äganderätt medan Svenning och Åslund snarare är anhängare av en stark allemansrätt. Detta märks särskilt i Svennings utredning där problem för allemansrättsutövaren i förhållande till äganderätten främst diskuteras. Problem för markägaren behandlas enbart ytligt. Om detta beror på utredarens inställning i frågan, är emellertid oklart. Jag har dock i detta arbete försökt att fokusera främst på rent rättsliga argument och ställningstaganden.

2. Vad är allemansrätten?

Allemansrätten innebär en begränsad bruksrätt av annans privata mark. Bengtsson beskriver allemansrätten närmare som "[...] ett oskyldigt och kortvarigt bruk, av begränsat värde för den främmande [...] kunde denne [allemansrättsutövaren] lika gärna använt någon annan mark".⁶ Allemansrättens kärna är tillträde till annans mark. Utan tillträde till annans mark kan inga andra aktiviteter företas eller andra typer av marknyttjande ske. Ofta framställs allemansrätten som *en rättighet*⁷, vilket inte är helt oförståeligt med hänsyn till dess benämning.⁸ Enligt bland andra Svenska Turistföreningen, med professor Torgny Håstad i spetsen, kan dock allemansrätten delas in i tre delar; en rätt att förflytta sig, uppehålla sig och tillgodogöra sig vissa naturprodukter på annans mark.⁹ Åslund har istället valt att se allemansrätten som ett rättsinstitut som består av flera skilda komponenter eller "rättigheter/rätter". Dessa komponenter utgör tillsammans rättsinstitutet allemansrätten. En av de komponenter som innefattas i rättsinstitutet allemansrätten är exempelvis nyttjanderätten av privat mark, med andra ord, rätten att förflytta sig över och tillfälligt uppehålla sig på annans mark.¹⁰ Åslund sammanfattar bilden av allemansrätten i förarbeten, praxis och doktrin som att "[...] allemansrätten är en *individuell rättighet*, vilken kan *utnyttjas av ett kollektiv* och även innefattar en rätt att *kommersiellt utnyttja* allemansrätten."¹¹

2.1 Allemansrättens utveckling

Sedan 1994 har allemansrätten en uttrycklig rättsgrund i Sveriges grundlag, närmare bestämt i 2 kap. 15 § 4 st. RF. Grundlagsskyddet är viktigt då allemansrätten till viss del begränsar äganderätten, även den grundlagsskyddad.¹² Allemansrätten är beteckningen

6 Bengtsson, Bertil, *Allemansrättsliga Komplikationer*, Svensk Juristtidning, 1985, s. 429 och 435. Se även Westerlund, s. 94.

7 I detta arbete används begreppen "rätt" och "rättighet" för att beteckna den befogenhet som tillkommer bärare av allemansrätten, antingen som en samlad beteckning på alla de skilda rättigheter som ingår i rättsinstitutet allemansrätten, eller dess skilda komponenter (såsom ridning eller vandring). Det framgår dock av sammanhanget vad som åsyftas.

8 Termen *allemansrätten* är i bestämd form singularis.

9 STF:s remissyttrande, s. 4. Dessa tre kategorier torde emellertid kunna delas in i ytterligare aktiviteter och typer av nyttjande, exempelvis förflytta sig på annans mark genom att cykla, rida eller vandra.

10 Åslund, Åsa, *Allemansrätten och Marknyttjande*, Linköpings universitet, Linköping, 2008, s. 30f. Åslund benämner denna nyttjanderätt "allemansrätten i snäv bemärkelse". Se även Westerlund som diskuterar allemansrättens olika komponenter som var och en kan anses utgöra en rätt eller befogenhet (s. 77-78).

11 Åslund, s. 19.

12 Allemansrättens förhållande till äganderätten diskuteras närmare i avsnitt 3.1.2 och 6.2.

på ett antal uråldriga sedvänjor som vidareutvecklats till sedvanerätt.¹³ Rättens materiella innehåll måste därför även idag, till viss del, sökas i sedvanerätten.

Allemansrätten som term har inte funnits längre än sedan början av 1900-talet.¹⁴ Även om allemansrätten som *term* är relativt ny innebär inte detta automatiskt att den *bakomliggande normen* är ny. Doktrinen skiljer sig aningen åt i fråga om allemansrättens historiska uppkomst men det finns vissa faktorer som tyder på att termen ”allemansrätten”, när den kom, enbart bekräftade den bakomliggande norm som funnits sedan länge.¹⁵ I en utredning genomförd i slutet av 1930-talet, nämns *alle mans rätt* som en till viss del begränsad rätt att färdas, tillfälligt uppehålla sig och tillgodogöra sig vissa naturalster på annans mark utan markägarens godkännande.¹⁶ Rätten utvecklades, som ovan nämnts, eftersom det var nödvändigt att ta sig över annans mark då vägnätverket fortfarande var begränsat.

I 1940 års utredning om fritidsreservat för tätorter och städer visade man på naturens betydelse för människornas välbefinnande redan i början av 1900-talet. ”Begränsning i friheten att disponera över landets jord krävdes av hänsyn till allmänt väl; de särskilda fastigheterna bildade tillsammans det land, där folket skall leva sitt liv, och det kunde icke lämnas i den enskilde jordägarens skön att så förfara med sin jord att det helas väl äventyrades.”¹⁷ På 1930-talet tog det moderna friluftslivet fart, även i politiken, med bland annat friluftsliv i skolan som följd. Fritid och möjlighet till friluftsliv ökade 1938 då lagen om tolv dagars semester infördes.¹⁸ Innan 1960-talet var det främst ideella föreningar som organiserade aktiviteter i naturen.¹⁹ På 1960 och 1970-talet ökade emeller-

13 Allemansrättens sedvanerättsliga grund har diskuterats och ifrågasatts i litteraturen. Bl.a. har hävdats att allemansrätten snarare är en rest av vad som förbjudits och begränsats genom lag. Se bl.a. Wiktorsson, Gunnar, *Den grundlagsskyddade myten*, Om allemansrättens lansering i Sverige, City University Press, Stockholm, 1996, s. 220ff. och Åslund, s. 20. Se även prop. 2009/10:238 s. 20. Utrymme finns inte för denna diskussion, varför jag utgår från vad majoriteten av författare på området hävdar, nämligen att allemansrätten grundar sig på sedvanerätt.

14 Åslund, s. 58f. Termens uppkomst är omdiskuterad men de flesta rättsvetare på området är eniga om att termen uppstod mellan slutet av 1800-talet och mitten av 1900-talet. Se även Sandell, s. 37. Hänvisning till Adolf Åström som skrev att ”Alle mäns´ rätt uti enskildes vattenområden anknyter sig i första hand till begreppen kungsådra, fiskeled, farled och flottled, hvarjämte alle män måste anses hafva rätt till hus-hållsvatten m.m. samt rätt till vattenområdets orubbade bibehållande.” Åström, Adolf, *Om Svensk vattenrätt*, Norstedt, Stockholm, 1899.

15 Åslund, s. 58f. och Wiktorsson, s. 37.

16 SOU 1940:12, s. 268. Se även Westerlund, s. 94.

17 SOU 1940:12, s. 276.

18 Naturvårdsverkets rapport 6470 *Allemansrätten och dess framtid* – Del 1, Sandell, Klas, Stockholm, Naturvårdsverket, 2011, s. 25.

19 Bengtsson, Bertil, *Allemansrätt och Naturskydd* – Problem vid en Friluftslagstiftning: Festskrift till Gösta

tid den offentliga planeringen av friluftslivs- och rekreationslandskap. Samtidigt ökade den materiella standarden. Fokus på det ”oformade” friluftslivet minskade medan friluftslivs- och rekreationslandskap och det planerade friluftslivet, även med offentligt stöd, ökade.²⁰ 1974 stadgas allemansrätten för första gången i lag – naturvårdslagen (NVL).²¹ ”*Naturen är tillgänglig för alla enligt allemansrätten*” gick då att läsa.

Kommersiellt utnyttjande av allemansrätten har funnits sedan 1800-talet. Olika turistarrangemang har funnits där enskilda eller guideade gäster utnyttjat grannfastigheters bad-, vandrings- och skidmöjligheter.²² Under 2000-talet har det kommersiella nyttjandet av naturen emellertid ökat medan det enskilda och icke-kommersiella nyttjandet minskat.²³ Det är en snabb utveckling av nya friluftslivsaktiviteter med mycket globala influenser, kommersialisering, specialisering och sportifiering.²⁴ Nya typer av naturnyttjande har vuxit fram, exempelvis preparerade och avgiftsbelagda skidspår på egen och annans mark samt preparerade ridspår. Det enskilda allemansrättsliga nyttjandet är dock fortfarande det vanligaste när man pratar om friluftsliv, tätt följt av friluftsliv i ideella organisationer.²⁵

Friluftsliv har alltid varit viktigt för människans förhållande till natur och miljö, inte enbart i det moderna urbaniserade industrisamhället. Under tidens gång har människans relation till naturen dock förändrats. Allemansrätten, precis som äganderätten, har förändrats genom tiden och avspeglar i dess utveckling samhällets förhållande till naturen. Man kan således inte se allemansrätten isolerat från den samhällsutveckling den genomgått, med både urbanisering och industrialisering. Den snabba samhällsförändring-

Walin, Norstedts juridik, Stockholm, 2002, s. 45.

20 Sandell, s. 27-29.

21 Naturvårdslag (1964:822). Denna har nu inbakats i miljöbalken.

22 STF:s remissyttrande, s. 3.

23 Naturvårdsverkets rapport 6470 *Allemansrätten och dess framtid* – Del 2, Svenning, Margareta, Stockholm, Naturvårdsverket, 2011, s. 152, 188 och 197f. En enkätundersökning gjord i samband med Naturvårdsverkets utredning där 21 länsstyrelser tillfrågades ett antal frågor angående allemansrätten och dess hantering vid länsstyrelsen. 19 länsstyrelser återkom med svar. Enligt enkätundersökningen har den kommersiella naturturismen ökat kraftigt i både betydelse och omfattning under hela 2000-talet. Majoriteten av länsstyrelser menar att kommersiellt organiserat friluftsliv är ”inte så omfattande” (9/19). Sju länsstyrelser ansåg att kommersiellt organiserat friluftsliv är ”ganska omfattande” medan en länsstyrelse ansåg att det kommersiella friluftslivet i länet är ”mycket omfattande”.

24 Sandell, se bl.a. s. 9 och 33ff. Sandells terminologi.

25 Svenning, s. 177 och 188.

en sätter ramarna för den roll och det innehåll som friluftslivet, naturturismen och allemansrätten har idag och ska få imorgon.²⁶

2.2 Allemansrättens betydelse för allmänheten

Allemansrätten har mycket länge setts som självklar och är av grundläggande betydelse för att friluftsliv, turism och andra utomhusaktiviteter ska kunna bedrivas. Friluftsliv skapar förståelse för, kunskap om och engagemang hos allmänheten vad gäller värdet av en god miljö. Det förebygger hälsovård och inverkar positivt på folkhälsan samt bidrar till samhällsplanering genom landsbygdsutveckling och regional tillväxt. Företagande och entreprenörskap på landsbygden ökar antalet arbetstillfällen, omsättning, välfärd och förutsättningar för boende i landsbygdsområden. Friluftslivet, särskilt det kommersiella friluftslivet, bidrar således till utveckling och förbättring av livskvaliteten och diversifieringen på landsbygden.²⁷

I en enkätundersökning ställd till privatpersoner, svarade 94 procent att de är helt eller delvis eniga med påståendet att allemansrätten är viktig att försvara. Tre fjärdedelar svarade att allemansrätten är viktig för deras egna utomhusaktiviteter. Flera av de svarande ansåg att deras hälsa markant skulle försämrans om utövande av friluftsliv inte var möjligt. 90 procent menade att deras vardag blir mer meningsfull av att vistas ute i naturen. Det vanligaste skälet till att inte ta sig ut i naturen är brist på tid, därefter familjesituationen.²⁸ Elva av 19 länsstyrelser uppger att allmänheten ”ofta” eller ”mycket ofta” är positiva till allemansrätten.²⁹ Sandell konstaterar att inställningen till kommersiellt naturbruk varierar aningen beroende på om man är bosatt urbant eller ruralt och vilken relation man har till landsbygden. Allemansrätten, särskilt kommersiell verksamhet, är något mindre populär hos landsbygdsbor och de som är verksamma i areella näringar.³⁰

26 A.a. s. 149 och Sandell, s. 20, 39 och 64.

27 Prop. 2009/10:238, s. 10ff. och Sandell, s. 81. Se även Åslund, s. 22.

28 Prop. 2009/10:238, s. 12f och Sandell, s. 34 och 81-85 med hänvisning till Fredman, P. m.fl., *Forskningsprogrammet: Friluftsliv i Förändring, Delrapport No. 1-5 och 14*, 2008, 2008a-d och 2010, Östersund samt Fredman, P. & Sandell, K. *Delrapport om svenskars fjällbesök samt inställning till allemansrätten och skyddade naturområden – särskilt i fjällen. - Fjällmistrapport No. 15*, 2005, Umeå Universitet, Umeå. Se även Trafikverkets remissvar.

29 Svenning, s. 152. Se not 23.

30 Sandell, s. 89ff.

3. Allemansrättens uttryckliga reglering i lag

Den historiska grunden för allemansrätten är, som sagts ovan, gamla sedvänjor som utvecklats till sedvanerätt. Idag finns dock allemansrättens existens stadgad i grundlag. Dess materiella innehåll är emellertid enbart till viss del fastställt i lag. Det finns enbart ett fåtal lagrum som uttryckligen reglerar allemansrätten. Den ingår dock i en ”komplex väv” av andra lagar och regler och får således sina gränser delvis fastställda genom dessa omkringliggande rättsregler.³¹ I detta kapitel redovisas relevanta lagrum som uttryckligen reglerar allemansrätten.

3.1 Allemansrättens grund – 2 kap. 15 § 4 st. RF

År 1994, samtidigt som den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (EKMR) inkorporerades, beslutades att införa allemansrätten i grundlag.³² Vid samma tillfälle förtydligades även egendomsskyddet i samma lagrum. Både allemansrätten och äganderätten är således skyddade enligt 2 kap. 15 § RF. Fjärde stycket i nämnda paragraf reglerar allemansrätten och lyder:

”Alla ska ha rätt till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan.”

Lagstadgandet skyddar allemansrättens *existens*. Dess rättsliga *innehåll* fastställs emellertid inte genom regleringen. Vid stadgandets införande menade man ”att allemansrätten inte är direkt definierad i författning och att vissa därför kan ha en vag uppfattning om dess innebörd utgör [...] inget hinder mot att här ta till ett förbehåll för allemansrätten.”³³

3.1.1 Alla – allemansrättens bärare

Alla ska ha rätt till naturen enligt 2 kap. 15 § 4 st. RF. Den ursprungliga sedvanerätt allemansrätten grundar sig på innebar, som sagt, en möjlighet för *envar* att passera och tillfälligt uppehålla sig på annans privata mark eller vatten, utan markägarens tillå-

³¹ Svenning, s. 199.

³² Prop. 1997/98:45, s. 300 och prop. 1993/94:117, s. 18.

³³ Prop. 1993/94:117, s. 18.

telse.³⁴ Historiskt sett tillkom allemansrätten troligen enbart fysiska personer. Omkring mitten av 1900-talet kunde man se tendensen till juridiska personer eller andra organisationer som utnyttjade fysiska personers allemansrätt, en slags marknad för allemansrätten uppstod. Med en "marknad" för allemansrätten avser Westerlund att en fysisk person kan sälja sin allemansrätt till en juridisk person som utnyttjar denna i sin verksamhet.³⁵ Själv ifrågasätter jag detta synsätt då jag inte anser att den juridiska personen *köper* deltagarnas allemansrätt utan snarare *asisterar* personen i att själv kunna utnyttja sin egen allemansrätt. Det kommersiella ligger inte i nyttjandet av marken, till skillnad från exempelvis skogsavverkning eller jordbruk, men istället i *hjälp* som arrangören erbjuder för att den enskilde ska kunna nyttja sin allemansrätt. Westerlund frågar sig huruvida det idag finns en rätt att *utnyttja en annan persons allemansrätt* eller en rätt att *kanalisera* människor till allemansrättsligt tillgängliga områden.³⁶

I *forsränningsfallet* bedömde Högsta domstolen att arrangörer och organisatörer av friluftaktiviteter är berättigade att organisera/arrangera friluftaktiviteter på annans privata mark även om detta sker i kommersiellt syfte, utan hinder av äganderätten.³⁷ Bärare av allemansrätten ansågs inte vara företaget eller arrangören utan de personer som deltar i aktiviteten. Allemansrätten är varken överlåtningsbar eller ersättningsgill. Det har diskuterats om enbart svenskar ska anses omfattas av allemansrätten. En sådan begränsning finns emellertid inte i dagens allemansrättsreglering.

3.1.2 Allemansrättens förhållande till äganderätten

I 2 kap. 15 § 4 st. RF anges att alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oavsett vad som föreskrivs *ovan*. Rekvisitet *ovan* syftar på skyddet för äganderätten och rätten till ersättning vid expropriation och liknande. Allemansrätten gäller således oavsett egendomsskyddet i samma paragraf. Det finns olika typer av regler som begränsar markägaren i sin markanvändning. *Rådighetsinskränkande* regler begränsar markägaren att använda sin mark på grund av exempelvis skyddshänsyn eller skaderisker, utan att överföra förfoganderätten till någon annan. *Förfoganderegler*, även *expropriation*, innebär regler som överför förfoganderätten över marken från markägaren till någon an-

34 SOU 1940, s. 268 och Westerlund, s. 78.

35 Westerlund, s. 99. NJA 1996 s. 495 har dock kommit sedan artikeln publicerades.

36 Westerlund, s. 99-101. Se emellertid not 35. Ytterligare diskussion i avsnitt 6.2.

37 Se en utförligare beskrivning av fallet i kap. 5.

nan. Enligt 2 kap. 15 § RF måste lagstöd finnas för tvångsförfogande. Staten är också vid sådant förfogande tvungen att betala ersättning till markägaren. Till skillnad från andra bruksrätter är allemansrättens ställning i förhållande till äganderätten mycket speciell.³⁸ Bland annat påverkas normalt inte allemansrätten vid tvångsingrepp på fastighet, förutom då exempelvis naturreservatinsrättningar begränsar det allemansrättsliga nyttjandet.³⁹ Allemansrätten innebär normalt en mycket liten begränsning av äganderätten. Exempelvis hindras i princip inte markägaren i sin markanvändning när allemansrätten utövas och allemansrättsutövaren har inte rätt att ta mark i anspråk eller skada fastigheten vid sitt nyttjande.

Äganderättens omfattning är varken självklar, väldefinierad eller allmänt accepterad. Detsamma gäller allemansrättens innehåll. Äganderätten är negativt bestämd, flexibel och inte definierad i lag. Detsamma gäller allemansrätten, i varje fall till viss del. Att äganderätten är negativt bestämd innebär, i princip, att om ingenting annat anges i lag eller annan rättsregel, markägaren har fri förfoganderätt över marken.⁴⁰ Vad gäller allemansrätten är det som inte förbjudits i lag eller annan rättsregel, i princip, tillåtet.⁴¹

3.2 Generell hänsynsregel - 7 kap. 1 § MB

Även 7 kap. 1 § miljöbalken (MB)⁴² reglerar uttryckligen allemansrätten:

”Var och en som utnyttjar allemansrätten eller annars vistas i naturen skall visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med den.”

Detta lagrum stadgar allemansrättsutövarens skyldigheter gentemot naturmiljön. Markägarhänsyn omfattas enbart indirekt av lagrummet genom att denne har ett intresse i en

38 Bengtsson, Bertil, *Allemansrättsliga Komplikationer*, Svensk Juristtidning, 1985, s. 444 och Bengtsson, Bertil, *En Problematisk Grundlagsändring*, Svensk Juristtidning, 1994, s. 932. Enligt ordalydelsen i 2 kap. 15 § 4 st. RF måste markägaren tåla alla lagar och beslut som är till förmån för allemansrätten. Allemansrätten skulle således alltid väga tyngre än äganderätten, trots olägenheter för markägaren. Syftet med stadgandet är dock enbart att klargöra att markägaren även fortsättningsvis måste acceptera allemansrättsligt marknyttjande.

39 Bengtsson 1985, s. 434 och Svenning, s. 163. Allemansrättens förhållande till äganderätten diskuteras även under avsnitt 6.2.

40 Sandell, s. 47 och Westerlund, s. 83f. Se emellertid SOU 1940:12, s. 276. I lagförslaget till 1909 års Jordabalk slogs än en gång naturens vikt för människornas välbefinnande fast. "Begränsning i friheten att disponera över landets jord krävdes av hänsyn till allmänt väl; de särskilda fastigheterna bildade tillsammans det land, där folket skall leva sitt liv, och det kunde icke lämnas i den enskilde jordägarens skön att så förfara med sin jord att det helas väl äventyrades."

41 Svenning, s. 164.

42 Miljöbalk (1998:808).

god naturmiljö. Lagrummet uttrycker en generell hänsynsregel, nämligen att brukaren av naturen alltid måste vara varsam i sitt nyttjande.⁴³ Någon rättslig påföljd kan inte utdömas vid överträdelse av stadgandet. För juridiskt ansvar fordras att även en annan bestämmelse överträts.⁴⁴

43 Bengtsson, Bertil, *Miljöbalkens Återverkningar*; Nordstedts Juridik AB, Stockholm, 2001, s. 131. Författaren menar att regelns formulering och placering i miljöbalken tyder på att allemansrätten är underordnad miljöskyddet.

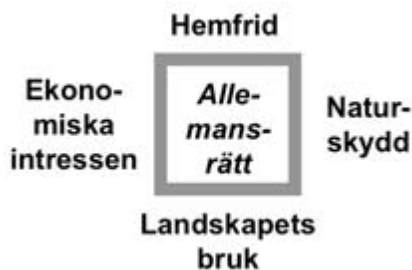
44 Bengtsson, Bertil, *Allemansrätten – Vad säger lagen?* Naturvårdsverket, Stockholm, 2004, s. 61.

4. Allemansrättens indirekta reglering i lag

Genom ett antal lagrum som begränsar eller förbjuder vissa handlingar eller aktiviteter kan man motsatsvis utläsa, i vart fall delar av allemansrättens innehåll.

I ett försök att förklara allemansrättens avgränsning till rättsområden såsom äganderätten uttrycker Sandell allemansrätten som ett "frirum" mellan olika gråzonsgränser gentemot vad som enligt olika lagrum inte är tillåtet. I princip finns avgränsningar av allemansrättens frirum i form av krav som gäller:

- (i) att inte åstadkomma ekonomisk skada för markägaren
- (ii) hemfriden
- (iii) naturskyddets krav på respekt för fridlysningar, tillträdesförbud etc. samt
- (iv) det existerande landskapsbruket (jord- och skogsbruk, infrastruktur, bostäder, industriområden etc.) och dess konsekvenser för fysisk tillgänglighet och landskapets attraktivitet för rekreation.⁴⁵



Figur 1. Allemansrätten som det "utrymme" som blir kvar mellan inte bara de traditionella och lagstadgade skydden för: (i) markägarens ekonomiska intressen; (ii) hemfrid och (iii) naturskydd; utan också de begränsningar som (iv) landskapets bruk och användning utgör.⁴⁶

Allemansrätten kan hanteras grannelagsrättsligt – det vill säga civilrättsligt eller straffrättsligt – eller offentlighetsrättsligt, det senare med stöd av miljöbalken. Grannelagsrätten hanterar problem mellan individer och är lämplig för hantering i de allmänna domsto-

⁴⁵ Sandell, s. 10.

⁴⁶ A.a. s. 43.

larna. Det är då främst brottsbalken (BrB)⁴⁷ och skadeståndslagen (SkL)⁴⁸ som aktualiseras. Med stöd av miljöbalken kan i stället länsstyrelsen och kommunen skydda det allmännas intresse i naturskydd om detta hotas.

4.1 Den straffrättsliga regleringen

Överskrider man gränserna för allemansrätten och tar sig över annans tomt, plantering eller annan äga som kan ta skada därav, riskerar man att åtalas för *tagande av olovlig väg* enligt 12 kap. 4 § BrB.⁴⁹ Det finns således ett skaderekvisit i bestämmelsen. Vanligen är det tillåtet att färdas till fots på vägar och väl upptrampade stigar så länge man håller sig utanför hemfridszonen för boende i området.⁵⁰ Att olovligen intränga eller kvarstanna där annan har sin bostad och hemfridszon är straffbelagt som *hemfridsbrott* enligt 4 kap. 6 § BrB. Om man uppehåller sig på annans mark längre än vad som är tillåtet eller orsakar skada eller olägenhet genom sitt uppehåll, kan reglerna om *egenmäktigt förfarande* eller *självtäkt* bli tillämpliga enligt 8 kap. 11 § 2 st. BrB med hänvisning till 8 och 9 §§ i samma kapitel. Dessa lagrum kan anses vara grundpelare i allemansrätten då ingen aktivitet lagligen kan utövas om inte tillåtelse finns att uppehålla sig på marken.

12 kap. 1-3 §§ BrB reglerar vad som är tillåtet och inte att ta från annans mark. 2 § räknar upp de naturprodukter som inte är tillåtna att ta. De naturprodukter som inte räknats upp i paragrafen är motsatsvis tillåtna att plocka utan markägarens medgivande. Odlade produkter, det vill säga kulturprodukter, är inte tillåtet att ta. Vid överträdelse av denna reglering riskerar allemansrättsutövaren att åtalas för *stöld*, *skadegörelsebrott* eller *åverkan*.⁵¹ Av 12 kap. 2 § framgår att ”*annat sådant, som ej är berett till bruk*” inte heller får plockas utan markägarens medgivande. Detta syftar på naturprodukter och annat som för markägaren kan ha ett ekonomiskt värde, exempelvis vitlav i stora mängder eller träd och buskar.⁵²

47 Brottsbalk (1972:207).

48 Skadeståndslag (1962:700).

49 Bestämmelsen kan vara svårtolkad men avsikten med bestämmelsen var ursprungligen att straffbelägga nyttjande av annans mark där stig eller väg inte fanns om ägorna riskerade att skadas. Bengtsson 2004, s. 15.

50 Svenning, s. 159 och 170. Det finns dock undantag men de behandlas inte närmare här.

51 Stöld regleras i 8 kap.1 § BrB, skadegörelse och åverkan i 12 kap. 1-3 §§ samma balk.

52 Naturvårdsverket hävdar i en av sina rapporter, att regeln är ålderdomlig och framkallar viss osäkerhet

4.2 Den offentligrättsliga regleringen

4.2.1 Regler som begränsar allemansrättsutövaren

Inledningsparagrafen till miljöbalken fastslår vikten av hänsyn till naturen vid brukande av densamma. Vad gäller förebyggande skyddsåtgärder finns i 2 kap. 2-7 §§ MB ett antal *allmänna hänsynsregler* stadgade. Här ställs krav på bland annat kunskap och förebyggande åtgärder för verksamheter som etableras eller åtgärder som företas i naturen. En organiserad verksamhet har högre krav på sig än en enskild allemansrättsutövare vad gäller val av plats, kunskap och hänsyn. En kommersiell verksamhet har särskilt höga krav. Verksamhetsutövaren måste visa stor hänsyn och anpassa sig till vad som är lämpligt för naturmiljön.⁵³ Hänsynsreglerna är till för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet. Intressen som skyddas med hjälp av hänsynsreglerna är således främst kollektiva allmänna intressen och naturmiljön och inte rena markägarintressen eller enskilda intressen.⁵⁴

Verksamheter som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön omfattas av regeln om *anmälningsplikt för samråd* i 12 kap. 6 § 1 st. MB.⁵⁵ Anmälningsskyldigheten beror på var verksamheten avser att utövas, exempelvis landskapstypen och belägenheten av platsen.⁵⁶ Verksamheter i områden som särskilt används för friluftsliv kan omfattas av en anmälningsplikt, exempelvis ett naturområde i närheten av en tätort. Det krävs enbart att risk för skada föreligger för att anmälningsskyldighet ska infalla. Vid samrådet diskuterar myndigheten och verksamhetsutövaren hur verksamheten kan antas inverka på miljön och hur den ska anpassas till miljöbalkens krav, exempelvis hänsynsreglerna. Med hjälp av samrådsreglerna kan tillsynsmyndigheten lätt förebygga miljöskador genom att kontrollera, styra och eventuellt hindra miljöstörande verksamheter, särskilt när verksamheten är av begränsad omfattning och har en begränsad effekt men ändå kan påverka den lokala miljön negativt. Det är främst lite större och tillfälliga arrangemang

angående vad som är tillåtet och otillåtet att ta. <http://www.naturvardsverket.se/allemansratten>

53 Prop. 1993/94:117, s. 18ff. och prop. 1997/98:45 del 1, s. 301ff. Se även Sandell, s. 51-55 med hänvisning till bl.a. jordbruksutskottets överväganden om allemansrätten i miljöbalken i samband med denna lagstiftning.

54 Svenning, s. 162 och 193. ”Miljöbalken har att säkerställa en långsiktigt god miljö och hälsa för alla, som sin legala och politiska utgångspunkt.”

55 Rekvisitet ”väsentligt ändra naturmiljön” är inte helt klart. Verksamhetsutövaren gör vid osäkerhet bäst i att anmäla verksamheten till samråd då underlåtelse att anmäla är straffbart. Se vidare nedan.

56 Jonzon, Sven-Gösta; Delin, Lars; Bengtsson, Bertil, *Naturvårdslagen – En kommentar*, 3:e upplagan, Nordstedts Förlag, Stockholm, 1988, s. 177.

som kräver samråd då dessa arrangemang riskerar att medföra stor olägenhet, exempelvis tävlingar och organiserat friluftsliv i större omfattning eller i känslig naturmiljö. Anmälningsskyldigheten gäller även för ideella verksamheter om verksamheten faller inom anmälningsskyldighetsområdet. Tillsynsmyndigheten får enligt fjärde stycket förelägga en anmälningsskyldig verksamhet försiktighetsmått och åtgärder för att minska skador på naturmiljön. Myndigheten får också förbjuda verksamheten om det är nödvändigt för att skydda naturmiljön. Föreläggande eller förbud kan förenas med vite enligt 26 kap. 14 § MB. Om verksamhetsutövaren underlåter att anmäla verksamheten till ansvarig myndighet, riskerar verksamhetsutövaren att åtalas för *otillåten miljöverksamhet* enligt 29 kap. 4 § MB.⁵⁷

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har enligt andra stycket samma paragraf rätt att föreskriva om obligatorisk anmälningsskyldighet för en viss typ av verksamhet som typiskt sett kan medföra skada i naturmiljön eller verksamheter inom särskilt känsliga naturområden.⁵⁸ Risken för skada behöver enligt andra stycket inte vara lika stor som i första stycket. Omständigheter som verksamhetens art och omfattning samt lokala förhållanden är faktorer som avgör om en verksamhet omfattas av en föreskrift om obligatorisk anmälningsskyldighet. Verksamheter som kan omfattas av föreskriven anmälningsskyldighet är i princip desamma som enligt första stycket. Föreskriftsmöjligheterna ger länsstyrelsen viss kontroll över markanvändningen och kan vid överutnyttjande av naturen vara ett alternativ till reservatförordnanden enligt 7 kap. 4 eller 9 §§. Reglerna om naturreservat är både tidskrävande och kostsamma. Att istället förelägga anmälningsskyldiga verksamheter att exempelvis inte nyttja särskilt känsliga områden kan påverka på markområden således minska utan att naturreservat måste inrättas.⁵⁹

Markägaren har rätt att bli informerad om verksamheter på dennes mark som anmäls för samråd.⁶⁰ Denne har även rätt att lämna synpunkter i ärendet.⁶¹ Anmälningsskyldigheten

57 Prop. 1997/98:45 del 1 sida 306. Se även Jonzon m.fl., s. 178; Svenning, s. 154 och Bengtsson, Bertil; Bjällås, Ulf; Rubenson, Stefan & Strömberg, Rolf, *Miljöbalken*, Onlineversion den 1 januari 2011 (t.o.m. supplement 10), Nordstedts Juridik, Databas Zeteo, den 30 april 2012. Sökning: 12 kap. 6 § MB. <http://zeteo.nj.se.ezproxy.its.uu.se/ppd/template.htm;jsessionid=87939518B6749950B9A4102A78A918C6?view=main>. Även 29 kap. 5-6 och 8 §§ kan komma att tillämpas vid olika överträdelser. Straff kan inte utdömas om vite förenas med föreläggande.

58 Bengtsson m.fl., sökning: 12 kap. 6 § MB. Det är oftast länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet.

59 Jonzon m.fl., s. 180 och Bengtsson m.fl., sökning: 12 kap. 6 § MB.

60 I förvaltningslag (1986:223) finns regler om partsinsyn och myndigheters kommunikationsskyldighet.

syftar emellertid till att skydda naturmiljön. Vad som regleras är således inte förhållandet mellan markägaren och verksamhetsutövaren. Ett ingripande från tillsynsmyndigheten ska således inte motiveras enbart på grund av olägenheter för markägaren utan måste grundas på skydd för naturmiljön. Markägarhänsyn bör emellertid rimligen beaktas vid beslut av tillsynsmyndigheten som påverkar markägaren.

Allemansrätten gäller generellt inte för fiske.⁶² Detsamma gäller motorfordonstrafik i naturen där terrängkörningslagen⁶³ är tillämplig.

4.2.2 Regler till skydd för allemansrättsutövaren

Länsstyrelsens kan enligt 26 kap. 11 § MB förelägga markägaren att avlägsna stängsel som denne satt upp på fastigheten om området är av betydelse för friluftslivet. Ett område av betydelse för friluftslivet kan vara en badstrand eller annat område som lockar allmänheten på grund av sin egen eller omgivningens natur eller belägenhet. Om markägaren har ett legitimt syfte med stängseln ska en väg genom stängslet föreläggas. Förekomsten av kringliggande alternativa friluftslivsområden inverkar på bedömningen. Stängselgenombrott kan inte föreläggas om stängslet omger tomt, plantage eller skadekänsligt område. En intresseavvägning måste göras mellan friluftssintresset och markägarsintresset, och friluftssintresset måste klart väga tyngre för att stängselgenombrott ska vara möjligt. Föreläggande ska inte meddelas om markägaren riskerar att drabbas av negativa konsekvenser, exempelvis svårigheter med dennes jordbruk. Om hägnader krävs för att markägaren ska kunna utnyttja sin mark legitimt och ekonomiskt ska inte stängselgenombrott föreläggas.⁶⁴

Av Naturvårdsverkets senaste allemansrättsutredning framkommer det att detta lagrum fungerar relativt bra men används mycket sällan.⁶⁵ Länsstyrelsen har emellertid, i varje fall tidigare, lyckats medla mellan parterna, något som torde vara av större värde än en process.⁶⁶

61 Prop. 1997/98:45, s. 306.

62 Se främst Fiskelag (1993:787). Dock är fiske tillåtet med handredskap i allmänt vatten, det vill säga, i Sveriges stora insjöar och, med vissa restriktioner, i havet (8 §). För fiske i alla andra vattendrag krävs fisketillstånd (9 §).

63 Terrängkörningslag (1975:1313).

64 Jonzon m.fl. s. 126 ff.

65 Svenning, s. 154.

66 Se Jonzon m.fl. s. 130. Arbetet är dock över tjugo år gammalt. Miljöbalken har införts sedan dess.

Strandskyddet finns lagstadgat i 7 kap. 13-18h §§ MB och syftar till att skydda växter och djur vid strandnära områden men även säkerställa allmänhetens tillgång till dessa områden.⁶⁷ Skyddet har inte som ändamål att göra redan etablerade och rimliga hemfridszoner allemansrättsligt tillgängliga. Tillsynsmyndigheten kan ge markägaren dispens från strandskyddet, till exempel för att bygga en brygga. Området är då fortfarande allemansrättsligt tillgängligt. Om däremot myndigheten utvidgar markägarens hemfridszon till att omfatta hela eller delar av det strandskyddade området, exempelvis om det som byggts på området är av mer privat natur såsom ett gästhus, har inte allmänhetens rätt att vistas där på allemansrättsliga grunder.⁶⁸ Regeringen har beslutat att kommunerna ska ha rätt att lätta på strandskyddet för områden som är under landsbygdsutveckling. Ett av de syften som ligger bakom lättningen är att anpassa strandskyddet till lokala förhållanden och förutsättningar. Det ska i landsbygdsområden vara lättare att få dispens från strandskyddet för bostäder, verksamheter och anläggningar om det främjar utvecklingen i dessa områden. Det kan emellertid även underlätta för friluftslivet genom en ökat tillgång till logi och annan service.⁶⁹

Huvudsyftet med reglerna om *naturreservat* i 7 kap. 4-8 §§ MB är att skydda särskilt känsliga naturområden. Hänsyn tas dock till allemansrättens utövare genom att reglerna ska ”tillgodose behov av områden för friluftslivet”.⁷⁰ Allemansrätten kan emellertid även inskränkas om naturmiljön riskerar att ta skada.⁷¹

4.3 Den civilrättsliga regleringen

Enligt allmänna *skadeståndsregler* är den som med uppsåt eller av oaktsamhet vållar skada på annans egendom skyldig att ersätta skadan. Detta gäller även för allemansrättsutövare. Om en *organisatör* genom sin verksamhet och sina deltagare vållar ekonomisk skada och denne insåg eller borde insett risken med aktiviteten på området, är denna skadeståndsskyldig.⁷² Det krävs normalt för skadeståndsansvar att verksamhets-

Mycket kan ha förändrats med myndighetshandläggningen sedan arbetets utkomst.

67 Reglerna infördes på efterkrigstiden för att garantera allmänhetens rätt till friluftsliv. Sandell, s. 10.

68 Svenning, s. 186-188.

69 Prop. 2009/10:238, s. 25.

70 Se dock flygtransportförbundets remissyttrande. ”[...] det [blir] fel när reservatsbestämmelserna i slutändan begränsar det rörliga friluftslivet, till exempel genom förbud mot klättring, flygning, cykling eller vattensport, trots att dessa sker ”med hjälp av egna och naturens krafter” [...]”

71 Bengtsson 2002, s. 46.

72 Framförallt 2 kap. 1 § och 3 kap. 1 § SkL och NJA 1996 s. 495. Se även Bengtsson 1985 s. 432.

utövaren hänvisar ett stort antal deltagare till ett särskilt känsligt område, lämnar felaktiga upplysningar om allemansrättens innebörd, till exempel vid anvisande av deltagare till vissa aktiviteter eller rastplatser, eller underlåter att informera någon om allemansrätten som kan antas sakna kännedom härom.⁷³ De exakta gränserna för skadeståndsansvar har dock inte fastställts i praxis då frågan aldrig tagits upp för domstolsprövning. *Forsränningsfallet* bör emellertid vara vägledande för skadeståndsansvar, även om det avsåg domstolsföreläggande och förbud.⁷⁴

73 Prop. 1997/98:45, s. 302 och Bengtsson 2004, s. 21f. Se även NJA 1996 s. 495 i kapitel 5 nedan.

74 Se HovR i *forsränningsfallet*. ”Det råder enligt HovR:s mening knappast någon tvekan om att P.N. om han utformat sin talan som ett skadeståndsanspråk, hade varit berättigad att få ersättning av K.Y. för de skador som orsakats av deltagare i de av K.Y. anordnade forsfärderna.”

5. Praxis

Domstolsavgöranden på allemansrättens område är få. Avgöranden som omfattar frågan om rätten för organiserade kommersiella verksamheter att arrangera friluftaktiviteter på annans privata mark kan räknas på ett finger. I *forsränningsfallet* (NJA 1996 s. 495) fastslog HD för första gången att organiserad kommersiell verksamhet på annans mark ingår i allemansrätten.⁷⁵

5.1 Omständigheter i forsränningsfallet

Målet gällde en forsränningsverksamhet som ägdes av K.Y och som innefattade uthyrning av gummiflottar, kanoter, kajaker och annan utrustning för forsränning samt instruktion för dessa aktiviteter. Uthyrningsverksamheten var belägen på K.Y:s mark men den fors dit denne hänvisade sina deltagare var belägen på P.N:s fastighet. För att ta sig dit var deltagarna tvungna att gå över P.N:s fastighet. P.N:s mark skadades till följd av verksamhetens 6000 årliga deltagare och slitage uppstod då deltagarna var tvungna att gå längs flodkanten för att ta sig tillbaka till flottfärdens utgångspunkt. Forsens fiskebestånd påverkades negativt på grund av verksamheten och fiske- och jaktmöjligheterna begränsades starkt under den tidsperiod forsränningen var verksam. P.N kunde inte nyttja marken för eget bruk på grund av olägenheter till följd av antalet deltagare.

P.N yrkade att HD skulle fastställa att det saknades rätt för K.Y att arrangera eller på annat sätt medverka till organiserade flottfärder på P.N:s fastighet utan hans medgivande och att förbjuda K.Y vid vite om 200 000 kr att fortsätta verksamheten. Som grunder angav P.N att tillstånd krävs för att bedriva verksamhet på annans fastighet och att K.Y saknade sådant tillstånd till verksamheten samt att K.Y:s verksamhet medförde skador på P.N:s fastighet som denne inte behövde tåla eftersom de översteg vad en fastighetsägare normalt har att acceptera på grund av allemansrätten.

5.2 HD:s bedömning

I målet inleder HD med att klargöra att allemansrätten är en rätt för enskilda att i sitt umgänge med naturen nyttja annans privata mark- och vattenområde. Rätten är emeller-

⁷⁵ För rättsfall angående tillgodoräknande av naturalster, se NJA 1986 s. 637 där HD ansåg en inte obetydlig insamling av vitlav för försäljning vara stöld och faller utanför allemansrättens gränser.

tid begränsad. Nyttjandet får inte ske så att det medför skada eller olägenhet som avsevärt överstiger vad fastighetsägaren på grund av allemansrätten måste tåla. Förbud eller skadeståndsskyldighet kan då bli aktuellt för verksamheten. HD går sedan vidare till frågan om vem allemansrätten tillkommer. Domstolen konstaterar att allemansrätten tillkommer den enskilde men att den även kan utövas av flera personer tillsammans, så länge som varje individ håller sig inom ramen för allemansrätten. Skulle ett sådant kollektivt marknyttjande innebära skada eller olägenhet som överstiger markägarens toleranspunkt⁷⁶ får allemansrätten inte längre utnyttjas på det viset. HD finner sedan inga hinder föreligga mot att utnyttja allemansrätten för kommersiella ändamål så länge som marknyttjandet inte är överdrivet skadligt för naturen eller överskrider markägarens toleranspunkt. Domstolen betonade särskilt vikten av att göra svåråtkomlig mark tillgänglig för enskilda.⁷⁷

När HD sedan går in på omständigheterna i fallet konstaterar domstolen först att K.Y organiserar och marknadsför en verksamhet genom att tillhandahålla utrustning och anvisa kollektiv av människor till ett begränsat område på P.N:s fastighet. Domstolen menar att utnyttjandet sammantaget blivit så intensivt och, med hänsyn till växt- och djurlivet även olämpligt, att det medfört avsevärda skador och olägenheter för P.N som K.Y måste ha insett. Skadorna och olägenheterna överstiger enligt HD klart vad en fastighetsägare måste tåla på grund av allemansrätten. Slutligen anser domstolen att grundad anledning finns att anta att motsvarande skador och olägenheter skulle fortsätta om K.Y:s verksamhet fick fortgå. K.Y förklarades därför sakna rätt att, utan P.N:s medgivande, arrangera eller på annat sätt medverka till organiserad försäkring på dennes fastighet och förbjöd K.Y vid vite om 200 000 kr att fortsätta sin verksamhet.

⁷⁶ Begreppet ”markägarens toleranspunkt” är närmare beskrivet i avsnitt 6.2.2.

⁷⁷ ”Hinder föreligger vidare inte mot att allemansrätten utnyttjas kommersiellt; inte minst för att göra avlägsen eller eljest svåråtkomlig natur tillgänglig för fler enskilda människor finns också på många håll i vårt land anläggningar för att underlätta olika slag av friluftsliv.” Bengtsson ifrågasätter HD:s formulering och menar att anläggningar alltid kräver markägarens samtycke och inte har något med tillåtelsen av organiserad kommersiell allemansrätt att göra (2002, s. 48). Jag tror emellertid inte att det var detta domstolen avsåg med formuleringen. Det var nog snarare en olycklig formulering som avsåg att visa att kommersiellt friluftsliv är viktigt för att människor ska kunna ta sig ut även i svårtillgänglig natur och att anläggningar (inte nödvändigtvis en anläggning som markägaren byggt – jfr vid naturreservat) såsom stugor etc. finns för att underlätta detta nyttjande.

5.3 Slutsatser av forsränningsfallet

Ur fallet kan utläsas att organiserat kommersiellt allemansrättsligt nyttjande av annans privata mark är tillåtet så länge som skada inte uppstår som överstiger vad markägaren måste tåla. Om en verksamhet nyttjar marken på ett sådant intensivt sätt att skador eller olägenheter uppstår som markägaren eller annan rättighetsinnehavare på grund av allemansrätten rimligen inte måste tåla, kan domstolen meddela verksamheten *föreläggande* eller *vitesförbud*. Det är tillräckligt att påverkan från individerna sammantaget orsakar skadan eller olägenheten. Påverkan från varje enskild individ behöver inte själv orsaka skadan eller olägenheten. Inte enbart markägarhänsyn inverkar vid en bedömning. Även miljöhänsyn har betydelse vid HD:s avgörande. Bengtsson menar att miljöhänsyn efter miljöbalkens inträde bör väga allt tyngre i förhållande till allemansrätten.⁷⁸ Exakt vad markägaren måste tåla är dock oklart. Enligt HD krävs att påtaglig skada eller olägenhet uppstår på grund av nyttjandet för att nyttjandet ska förbjudas.⁷⁹ Vad ”påtaglig skada eller olägenhet” innebär är emellertid oklart. I *forsränningsfallet* var verksamhetsutövarens påverkan på fastigheten relativt omfattande. Kravet på skada eller olägenhet bör emellertid vara lägre än vad som ställdes upp i fallet, särskilt vad gäller möjligheten att få skadestånd.⁸⁰ Praxis avseende skadeståndersättning och vitesförbud på grund av överutnyttjande av allemansrätten är näst intill obefintligt. Möjligheten att få skadestånd eller att få igenom en förbudstalan verkar vara begränsad.⁸¹

78 Markägaren kan genom att åberopa skada på naturmiljön åstadkomma ett förbud för verksamheten, oavsett vilka olägenheter det egentligen har för markägaren. Bengtsson 2001, s. 131f.

79 ”Även om allemansrätten tillkommer den enskilde kan den naturligen utövas av ett flertal personer tillsammans [organiserat], under förutsättning att envar håller sig inom ramen för allemansrätten. Skulle ett sådant kollektivt nyttjande emellertid innebära påtaglig skada eller olägenhet, kan det medföra att allemansrätten inte får utnyttjas längre på det viset.” Westerberg menar att det som bör vara av störst vikt vid en bedömning av om vitesförbud ska utfärdas är skadornas och olägenheternas storlek. Westerberg, Dan, *Fastighetsjuridik för Skogs- och Markägare*, Uppl. 2, LRF skogsägarna, Stockholm, 2011, s. 177.

80 Den straffrättsliga regleringen bör kunna vara vägledande för hur mycket markägaren måste tåla. Se NJA 1986 s. 637 fallet om vitlav. Fallet behandlade toleransgränsen för enskilda och avsåg bedömningen om tagande av en stor mängd vitlav var att anses som stöld. Toleransgränsen bör emellertid bedömmas annorlunda vid kollektivt nyttjande än enskilt samt om det finns ett klart lagstadgande eller inte.

81 Se bl.a. Westerlund, s. 104 och NJA 1986 s. 637.

6. Problem med den gällande rätten

Allemansrätten är komplex då många intressen berörs och rättsregler är utspridda över flera lagar och rättsområden. Att den har sin grund i sedvanerätt underlättar inte heller. Allemansrätten, särskilt dess förhållande till äganderätten, är till viss del oklar och otydlig i lagtext, förarbeten och praxis. Otydligheter och intressemotsättningar leder lätt till konflikter och missnöjen hos inblandade parter. Det är viktigt att identifiera vilka problem som verkligen föreligger – om problem ens existerar – och vad de grundar sig i. Enligt ovan nämnda enkätundersökning ansåg de länsstyrelser som svarat att de största hoten mot allemansrätten är informationsbrist, ökad privatisering av mark (och en generellt starkare äganderätt i samhället), en överreglering av allemansrätten och kommersiella aktörers överutnyttjande av allemansrätten.⁸²

6.1 Intressemotsättningar

Allemansrätten berör många rättsområden och intressen, något som skapar både rättsliga och politiska konflikter. *Markägaren* vill ha en så stark äganderätt som möjligt och full befogenhet att göra vad denne önskar med sin mark. *Allmänheten* och *enskilda allemansrättsutövare* vill ha en bred allemansrätt med rätt att utöva friluftsliv utan begränsningar av markägare eller makthavare. Det finns även hos denna grupp ett intresse för naturens och miljöns skick. *Samhället*,⁸³ representerat av stat och kommun, har intresse i markanvändning och bruk av naturresurser (ekonomiskt och utvecklingsmässigt) men även intresse för en god miljö och allemansrätten. *Företagare, turistnäringen samt ideella organisationer och klubbar* vill självklart att markägarens inflytande ska vara så litet som möjligt för att utan problem kunna använda naturen i sin verksamhet eller organisation. Det kan vara turistföretag, friluftslivsidkare eller exploatörer med antingen ett ekonomiskt intresse eller enbart ett intresse för friluftsliv. *Stat, kommun och skolor etc.*⁸⁴ vill ha en stark allemansrätt då det exempelvis förbättrar folkhälsan och kommuner kan bidra med badplatser och naturundervisning i skolan.

82 Svenning, s. 157-159. Se not 23.

83 Termen ”samhället” är aningen problematisk då det omfattar flera organ och myndigheter med skilda intressen och arbetsuppgifter. Se bl.a. terminologi av Westerlund, s. 80.

84 Till viss del sammanfaller denna kategori med ”samhället”.

6.2 Allemansrättens förhållande till äganderätten

Frågan om allemansrättens förhållande till äganderätten, ibland en mer politisk än rättslig fråga, har varit på tal i över ett sekel. Allemansrätten sammanfattats ofta ”inte störa, inte förstöra”.⁸⁵ Allemansrättsutövaren har rättigheter och skyldigheter, såsom att underlåta att orsaka olägenheter för markägaren vid sin allemansrättsutövning. Markägaren har också rättigheter och skyldigheter, såsom att ta hänsyn till de begränsningar som allemansrätten och andra lagstadgade rådighetsinskränkningar innebär när denne utövar sin äganderätt.⁸⁶ Allemansrätten och äganderätten begränsas således av varandra.⁸⁷ Det kan emellertid vara svårt att fastställa exakt var dessa gränser går då varken allemansrättens eller äganderättens innehåll är fullt reglerade i lag.

Markägare har länge ifrågasatt den inskränkning i äganderätten som allemansrätten innebär utan att allemansrättens innehåll är klart lagstadgat. Allemansrätten anses ta alltför lite hänsyn till markägaren och vara alltför vid på bekostnad av äganderätten.⁸⁸ Exempelvis ifrågasätts strandskyddet då markägaren inte vill vara begränsad i sitt förfogande över sin fastighet. LRF anser det vara äganderätten snarare än allemansrätten som är hotad.⁸⁹

Allemansrätten är emellertid enbart en av många inskränkningar i äganderätten. Äganderätten har aldrig varit absolut.⁹⁰ Svenning visar på den allt starkare äganderätten som vuxit under hela 1900-talet. Äganderätten fastställs till och med i FN:s artikel 17 om de mänskliga rättigheterna. Författaren pekar på privatiseringen som ökar och det minskade offentliga intresset att ifrågasätta en äganderätt som sakta växer. Fler fall av stängsling och igenbomning sker och färre ifrågasätter dessa lagbrott då kunskap ofta saknas.⁹¹

85 Se bl.a. prop. 2009/10:238, s. 20.

86 Svenning s. 149f.

87 Westerlund, s. 86f.

88 Bengtsson (2002, s. 42 och 49) menar att man, även vid miljöbalkens tillkomst valt att inte se allemansrätten ur markägarens perspektiv. Se även LRF:s remissyttrande, s 1 och 4.

89 LRF:s remissyttrande, bl.a. s. 1 och 4. Se även Fastighetsägarna Sveriges remissyttrande.

90 Bengtsson 1985, s. 444. Se även Svenning, s. 163.

91 Svenning (s. 174f.) menar att få ifrågasätter den ökade privatiseringen och att tillsynsmyndigheten alltför ofta underlåter att uppmärksamma problemen kring strandskyddsområden och reservat vilket leder till en mycket liten upptäcksrisk vid smygprivatisering.

Vissa rättsvetare på området, bland annat Bengtsson, utgår från att allemansrätten är en inskränkning i äganderätten.⁹² I SOU 1993:40 menar man att allemansrätten, från *markägarens perspektiv*, är en inskränkning i äganderätten utan att nyttjanderätt upplåtits. Ur *allemansrättsligt perspektiv* ses allemansrätten istället som en begränsad nyttjanderätt till annans mark. Bengtsson menar att allemansrätten verkar förlora sin särställning som undantag från egendomsskyddet och att allemansrätten sakta övergår till en för envar skyddad form av att nyttja naturen i riktning mot en ”miljögrundrätt”.⁹³ Åslund menar att man i praxis har utgångspunkten att all mark i princip är allemansrättsligt tillgänglig men att denna tillgänglighet av vissa orsaker kan upphöra att gälla.⁹⁴ Sandell hävdar att detta går i linje med hans resonemang om ”landskapets bruk” som en av de avgränsningar som finns till allemansrättens frirum.⁹⁵

6.2.1 En ökad kommersialisering av naturen

Friluftsliv och turism påverkar normalt sett inte naturmiljön eller den biologiska mångfalden negativt. Tvärtom, sprider det kunskap och engagemang om miljön.⁹⁶ Före 1960-talet var problemen kring allemansrättens kommersialisering relativt små. Det kommersiella friluftslivet har dock ökat och blivit alltmer sofistikerat och kostnadskrävande.⁹⁷ Detta är i många hänseenden en positiv utveckling men ett överutnyttjande av allemansrätten riskerar att leda till konflikter och negativa effekter för både allemansrättsutövare, markägare och naturmiljön, bland annat genom ökad nedskräpning, ökat slitage och ökade naturstörningar.⁹⁸ Det måste finnas en balans mellan allemansrätten och äganderätten som är både rättvis och rättssäker.

92 Bengtsson, Bertil, *Allemansrätt och Markägarskydd*, 2:a uppl., Nordstedts & Söners Förlag, Stockholm, 1966, s. 128 ff.

93 A.a. och SOU 1993:40, del A, s. 86.

94 Åslund, s. 288. Med bland annat hänvisning till förarbetena till 2 kap. 18 § RF (nuvarande 2 kap. 15 § RF) ifrågasätter LRF Åslunds argumentation och menar att allemansrätten är en rådhetsinskränkning som markägaren måste tåla utan krav på ersättning och att stöd saknas, både för att all mark i princip är allemansrättsligt tillgänglig och att äganderätten utvidgas när allemansrätten upphör.

95 Sandell, s. 43-46.

96 Prop. 1997/98:45, s. 302 och 305.

97 Svenning, s. 157. Majoriteten (13/19) av länsstyrelser svarade att det kommersiella friluftslivet ”ökat något” sedan 2000-talets början. Endast två länsstyrelser påstod att det kommersiella friluftslivet ”ökat kraftigt” under denna tidsperiod. Tre länsstyrelser ”vet ej” om läget förändrats och en av de tillfrågade länsstyrelserna anser att det kommersiella friluftslivet är ”oförändrat”. Se not 23.

98 Svenning, s. 157 och Bengtsson 2002, s. 42 ff. Se särskilt s. 45-48.

6.2.2 Brist på ansvarstagande vid skador

När många människor besöker ett och samma område är det svårt att identifiera vem som orsakat en skada eller olägenhet. Upptäcksriskerna om man orsakat skada i naturen är vid allemansrättsutövning mycket liten då det är svårt att kontrollera stora markområden. Markägaren har ingen att kräva på ersättning för skada eller olägenhet som orsakats av en okänd skadevållare. Upptäcksriskerna för en verksamhet som orsakar skador är desto större än för en privatperson. Verksamhetsarrangemang omfattar ofta flera personer och går sällan obemärkta förbi. Reglerna om anmälningsplikt ger myndigheten viss kontroll över de verksamheter som har störst skaderisk. Verksamhetsutövare är även skyldig att samarbeta med markägaren, trots att denna skyldighet inte är lagfäst.⁹⁹

Mark i tätorter nyttjas oftast intensivare än mark på landsbygden då fler människor besöker dessa områden. Det är främst Väst- och Sydsverige som drabbas då dessa regioner är tätare befolkade än resten av Sverige. Även besök av utländska researrangörer blir allt vanligare i södra Sverige. Problem med skador och slitage vid massinvasion är dock inte begränsade till enbart dessa områden.¹⁰⁰

6.2.2.1 Markägarens toleransgräns och invasion

Markägarens toleransgräns är en gräns för hur mycket markägaren är skyldig att tåla vid allemansrättsliga aktiviteter på dennes mark. Vissa situationstyper med en viss grad av påverkan är markägaren skyldig att tåla, dock inte annan större påverkan. Bärare av allemansrätten är den enskilde allemansrättsutövaren. Om den enskilde allemansrättsutövaren ensam orsakat skador utöver vad markägaren måste tåla kan denne bli ansvarig för dessa skador. Man kan emellertid inte kräva enskilda allemansrättsutövare på ersättning för invasionsskador om inte den enskilde ensam orsakat skador som överträder markägarens toleransgräns. Markägarens toleransgräns, menar Westerlund, är en av allemansrättens grundstenar och oskyldighetsrekvesitet – allemansrätten är “en begrän-

⁹⁹ Prop. 1993/94:117, s. 18 ff.; prop. 1997/98:45 del 1, s. 301 och prop. 2009/10:238, s. 21 och 31. Se även Bengtsson 2004 s. 22. Markägarens medgivande bör inhämtas vid ”arrangemang av någon betydelse”, särskild då verksamheten är kommersiell. Företagare och fastighetsägare bör avtala om marknyttjande så att båda parter är nöjda, helst innan företagets etablering. Det gäller även samutnyttjande av mark för aktiviteter som cykling och ridning.

¹⁰⁰ Prop. 1997/98:45, s. 302 och Bengtsson 2002, s. 45f.

sad och oskyldig bruksrätt” – verkar gälla oavsett om lagregler finns avseende den företagna handlingen.¹⁰¹

Man kan emellertid se markägarens toleransgräns ur flera perspektiv. Ur *allemansrättsutövarens perspektiv* faller en viss handling inom vad markägaren måste tåla så länge som marknyttjaren inte överträder någon rättsregel eller allemansrättslig princip. Om man emellertid ser toleransgränsen ur *markägarens perspektiv* kan denna enskilda handling vara en av flera handlingar som tillsammans medför sådan skada och olägenhet att toleransgränsen överskrids. Detta kan ske om ett stort antal människor utnyttjar ett och samma område och marknyttjandet blir särskilt intensivt. Även om allemansrättsutövarna var för sig håller sig inom toleransgränsen så blir effekten av dessa handlingar sammantaget att skador uppstår som överstiger vad markägaren måste anses få tåla. Detta kallar Westerlund *den första allemansrättsliga paradoxen*.¹⁰²

6.2.2.2 Kanaliserade eller spontana invasioner

Invasioner kan vara antingen *kanaliserade* eller *spontana*. En *spontan* invasion är varken samordnad eller organiserad av någon person eller organisation. Det finns ingen som är ansvarig för att en så stor mängd människor samlats på ett och samma område. Eftersom ingen medverkat till invasionen på ett avgörande sätt är ersättningsmöjligheten för markägaren näst intill obefintlig. *Kanaliserade* eller *styrda* invasioner uppstår när någon vidtagit aktiva åtgärder för att samla ett större antal människor på ett område. Det kan vara en kommun som hänvisar allmänheten till en viss lämplig badstrand, skolklasser på exkursion, en orienteringsklubb som anordnar tävlingar eller en kommersiell aktör som säljer kartor över attraktiva friluftspplatser till allmänheten. Om skador uppstår på grund av kumulerade handlingar som varje enskild allemansrättsutövare vidtar kan, som sagt, inte de enskilda allemansrättsutövarna bli ansvariga.¹⁰³ Frågan är då om kanalisatören kan bli ansvarig. Det avgörande bör vara vilken koppling skadan har till kanalisatören.

Är kanalisatören en *organiserad kommersiell* verksamhet blir, som ovan konstaterats, verksamhetsutövaren skadeståndsskyldig eller förelagd förbud att fortsätta verksamhet-

101 Westerlund, s. 94. Terminologin tagen ur Bengtsson 1985, s. 428f.

102 Westerlund, s. 82 ff., se särskilt s. 93 och 96f. Se även NJA 1996 s. 495; prop. 1997/98:45, s. 301 och Bengtsson 2004, s. 10.

103 Westerlund, s. 97.

en om skador som överstiger markägarens toleransgräns uppstår. Hur mycket markägaren måste tåla innan skadestånd eller vitesförbud kan utdömmas är dock inte klart.¹⁰⁴ Vad gäller skador som uppstår vid enbart *kommersiell* eller *organiserad* verksamhet finns ingen praxis som direkt klargör rättsläget. I förarbetena och praxis verkar man likställa samtliga *organiserade* arrangörer, vare sig de är kommersiella eller inte.¹⁰⁵ Skadeståndsansättning eller förbud av verksamheten bör således vara möjligt att utkräva oavsett om verksamheten enbart är kommersiell eller organiserad. Vilken grad av skador som fordras för att ersättning ska kunna utkrävas är emellertid mer tveksamt. Om arrangören anvisar ett stort antal personer till en plats som är särskilt känslig och marken skadas har markägaren generellt sett rätt till ersättning. Detsamma gäller om verksamhetsutövaren underlåtit att lämna eller lämnat felaktig information om allemansrätten.¹⁰⁶ Organisatören ansvarar således för att verksamhetens deltagare är medvetna om vad allemansrätten innebär och vilka skyldigheter de har. Möjligheten till vitesförbud eller skadestånd bör bero på skadans storlek, kopplingen mellan verksamhetsutövarens handling och skadan och eventuellt om verksamheten är kommersiell eller inte.¹⁰⁷

Medverkan till en eventuell skada är ofta inte lika tydlig vad gäller *kommersiella* verksamheter och kopplingen mellan skadan och verksamhetsutövarens handling är inte lika självklar. Det finns emellertid för denna typ av verksamheter, enligt HovR:n i *forsränningsfallet*, ett flertal omständigheter som kan leda till att markägarens toleransgräns sänks. Exempel på sådana omständigheter är då aktiviteten är ensidigt inriktad på ett bestämt sorts utnyttjande av en fastighet, starkt koncentrerad till ett begränsat område eller av större omfattning som innebär en viss grad av varaktighet eller upprepning. Aktiviteter under sådana omständigheter är i princip ägnade att medföra skador eller olägenheter för markägaren och man kan anta att arrangören insåg risken för de skador och olägenheter som uppstår. Krav bör i dessa fall kunna ställas på arrangören att vidta åtgärder för att minimera eller helt undanröja skaderiskerna. Dessa krav bör kunna ställas högre än vad som gäller för andra aktiviteter.

104 Se ovan kapitel 5.

105 NJA 1996 s. 495. Se not 81. "[...] Hinder föreligger vidare inte mot att allemansrätten utnyttjas kommersiellt [...]"

106 Sandell, s. 54f. med hänvisning till jordbruksutskottets överväganden om allemansrätten i miljöbalken i samband med denna lagstiftning.

107 HD konstaterar i *forsränningsfallet* att K.Y:s verksamhet är både organiserad och kommersiell innan man går in närmare på omständigheterna. Möjligen hade utgången blivit annorlunda om inte verksamheten varit kommersiell. Kraven för kommersiell verksamhet är i förarbetena ännu högre ställda än för organiserad verksamhet. 1997/98:45 del 1, s. 301.

Skadeståndsansvaret verkar, då en verksamhetsutövare nyttjar annans privata mark för att arrangera friluftaktiviteter, utvidgas till att även omfatta verksamhetsutövaren. Två ansvarsgrunder verkar aktualiseras; allemansrättsutövarens ansvar för att inte själv överträda allemansrätten och kanalisatörens ansvar att se till att inte markägarens toleransgräns överskrids på grund av verksamheten. Markägarens toleransgräns verkar skifta från ett allemansrättsutövarperspektiv till, inte fullt ut men i riktning mot, ett markägarperspektiv vid verksamhetsutövning på dennes mark. Toleransgränsen innefattar således inte enbart skador på grund av den enskilde allemansrättsutövarens överträdelse av allemansrätten utan även skador som uppstår på grund av kollektivt marknyttjande, åtminstone om skadorna uppstår på grund av en organiserad verksamhet. Var markägarens toleransgräns går och när verksamhetsutövaren blir ersättningsskyldig, alternativt föreläggs förbud av verksamheten, verkar dock bero på vilken typ av verksamhet som avses.

6.2.2.3 Möjligheter för markägaren att företa förebyggande åtgärder vid invasion

Då det vid spontana invasioner inte finns någon att ställa ansvarig för skador och olägenheter är den enda möjligheten för markägaren att slippa kostnader för skador att se till att invasionerna från början inte inträffar. Eftersom stängselgenombrott kan föreläggas för områden som har ett högt värde för friluftslivet finns det emellertid ingen direkt möjlighet för markägaren att värja sig mot massinvasioner. Stängslet får inte vara uppsatt enbart för att hålla allmänheten borta, något som ofta bör vara fallet vid ”invasionsstängsel”.¹⁰⁸ Vid bedömningen av om stängselgenombrott ska föreläggas, ska en intresseavvägning göras mellan allmänhetens intresse till friluftsliv på området och markägarens intresse att skydda sin mark. Lagstiftningen är dock, lite motsägelsefullt, inte avsedd att tillämpas när risk för invasion föreligger och skada eller olägenhet som överstiger markägarens toleransgräns förväntas uppkomma. Då ska istället reglerna om naturreservat övervägas och ersättning utgå till markägaren.¹⁰⁹ Westerlund är skeptisk till

108 Bengtsson 1966, s. 57. Med hänvisning till 17 § NVL. NVL har nu bakats in i miljöbalken. Se även Westerlund, s. 107-110.

109 Jonzon m.fl. s. 127-129 med hänvisning till prop. 1964:148 s. 60f. Detta medför att tillämpningsområdet för regeln blir relativt snävt. För stängselgenombrott krävs att området är av betydelse för friluftslivet och att fler än enbart ett fåtal personer har intresse i områdets tillgänglighet. Dock ska stängselgenombrott inte ske när risk för invasion finns. Stängselgenombrott får således enbart föreläggas när området är av ”lagom” stort intresse för friluftslivet. Se även Westerlund, s. 92 och 104 ff. Se särskilt s. 106f.

möjligheten för markägaren att freda sig mot skador genom att sätta upp stängsel.¹¹⁰ I praxis har man varit relativt sträng mot markägaren.¹¹¹ Frågan är om inte stängselgenombrott föreläggs av myndigheten trots att en invasion riskerar att inträffa. Syftet med stängselgenombrottsreglerna är att göra värdefulla friluftsområden tillgängliga för allmänheten. Reglerna skulle således förlora sitt syfte om markägaren fick sätta upp stängsel på välbesökta platser.

6.2.3 Organiserad kommersiell verksamhet i allemansrätten

Många markägare vill utesluta organiserat friluftsliv ur allemansrätten på grund av problem med överutnyttjande, skadegörelse och nedskräpning.¹¹² Man menar att balans idag saknas mellan ägande- och allemansrätten. Även orättvisan att inte få ta del av naturturismkakan har anförts som argument för att utesluta denna typ av friluftsliv, liksom det faktum att ett för omfattande friluftsliv kan innebära miljöproblem. Man anser dock att ett absolut samtyckeskrav kan vara lite för långtgående. Jämknings bör vara möjlig vid mindre ingrepp i äganderätten eller då ingreppet inte står i rimlig proportion till arbetet med att inhämta samtycke.¹¹³

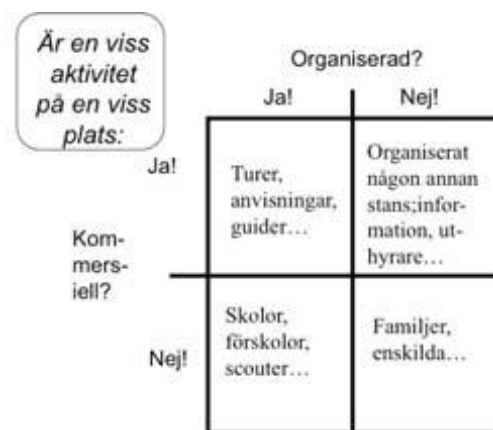


Fig. 2. Indelning av aktiviteter efter om de har inslag av att vara "Kommersiella" eller "Organiserade". Alla fyra kategorier är tillåtna så länge de inte faller utanför allemansrättens gränser. LRF anser att kommersiella organiserade aktörer (övre vänstra hörnet) ska "knoppas av" från allemansrätten.¹¹⁴

110 Westerlund, s. 110f.

111 Jonzon m.fl. s. 129.

112 Genomgående i LRF:s och Fastighetsägarna Sveriges remissyttrande.

113 LRF:s remissyttrande, s. 7.

114 Sandell, s. 45.

Medgivandekrav för organiserade kommersiella verksamheter innebär en ändring i gällande rätt då HD i *forsränningsfallet* fastslog att det inte föreligger några hinder mot att organiserade kommersiella verksamheter arrangerar aktiviteter på annans privata mark. Om man beslutar att utesluta denna typ av verksamheter ur allemansrätten måste de positiva effekterna med en lagändring väga tyngre än de negativa. Hänsyn bör rimligen även tas till det lagstiftningsarbete som krävs. Svårigheter uppstår exempelvis med att juridiskt definiera och avgränsa begrepp som ”kommersiell”/”ideell” och ”organiserad”/”icke-organiserad” verksamhet. Många organisationer riskerar att falla i gråzonen. Vilka element skulle vara avgörande för om verksamheten är kommersiell och organiserad – ekonomisk vinning, organisationsstorlek eller antal deltagare? Det kan bli svårt att rättfärdiga en uppdelning av dem som omfattas och dem som inte omfattas av kravet. Hur lämpligt är det att avgiftsbelägga dem som har inkomster av allemansrätten i mindre skala medan de stora profitörerna, exempelvis utrustningsindustrin och transportföretag, liksom utgivare av kartor, led- och hamnbeskrivningar, av praktiska skäl eller på grund av att verksamheten inte anses vara organiserad, lämnas utanför. Frågor uppstår även kring allemansrättsligt marknyttjande av skolklasser och friluftsgårdsorganisationer som tar ut turavgifter eller bakar in turavgifter i medlemsavgifterna.

Det finns även många praktiska problem med ett medgivandekrav. Vad skulle ett medgivandekrav innebära om verksamheten innefattar förflyttning över stora områden där flera markägare finns representerade, exempelvis vid orientering eller cykeltävlingar, kanske utan att verksamhetsutövaren med säkerhet vet vilka områden som kommer att passeras? Hur ska medgivande kunna inhämtas om man inte vet förrän tidigt samma morgon var aktiviteten kommer att äga rum, exempelvis om aktiviteten är väderberoende som klättring, skidor eller segelflyg? Kommer det att finnas en nämnd, pool eller liknande som sammanställer information för verksamhetsutövare angående landområden och dit markägarna får vända sig om de har invändningar? Den kanske viktigaste frågan är dock vilka allemansrättsliga aktörer som riskerar att i slutändan drabbas av ett eventuellt medgivandekrav och medföljande avgiftsskyldighet – verksamhetsutövaren eller den enskilde allemansrättsutövaren som enligt lag har rätt att utöva sin allemansrätt utan krav på varken medgivande eller avgift? Risken att avgiften kommer att få bäras av den enskilde allemansrättsutövaren är överhängande. Även risken att ”vrånga” markägare förbjuder verksamheter av ren motvilja finns.

Hur stora är då problemen kring organiserade kommersiella friluftsvksamheter? Lite motsägelsefullt hävdas dessa verksamheter öka med ökade skador och olägenheter för markägaren som följd. Dock är det mycket få fall som går till domstol. Man kan således fråga sig varför inte fler markägare går till domstol om de har problem med organiserade kommersiella verksamheter då möjligheten finns? Antingen är problemen inte så omfattande som det hävdas eller så beror det på en osäkerhet för markägaren vad gäller utgången då de allemansrättsliga reglerna är vaga och förutsebarheten liten. Om det beror på att en markägare som har reella problem med organiserade kommersiella verksamheter inte törs driva en fråga i domstol på grund av allemansrättens otydlighet och osäkerhet, då är risken att reglerna inte tar tillräcklig hänsyn till markägaren och dennes intressen. En översyn av reglernas innehåll och praktiska tillämpning måste då göras. Beror missnöjet dock enbart på en annorlunda politisk åsikt finns det ingen orsak att ändra en väl fungerande allemansrättslig reglering.

6.2.4 En vag och delvis oreglerad allemansrätt utan klara gränser

Allemansrätten är flexibel och kan förändras med tiden. Detta beror till viss del på att, i vart fall delar av allemansrätten, grundar sig på sedvanerätt och att det finns få rättsregler som direkt behandlar allemansrätten. Många av de lagstadganden som berör allemansrättens område är vagt utformade och fastslår inte några exakta gränser. En slags gråzon uppstår mellan vad som är tillåtet och otilåtet.¹¹⁵ Fördelen med en relativt vagt reglerad allemansrätt är att den kan följa friluftslivets och äganderättens utveckling i takt med samhället.¹¹⁶ Dock påpekar Bengtsson att elasticiteten hos allemansrätten är begränsad och omfattar enbart den oskyldiga bruksrätt som består av den enskildes befogenhet att färdas eller vistas på annans mark.¹¹⁷ Att bygga på annans mark kan således aldrig innefattas i sedvanerätten eller utvecklas därur.

Vid förarbetena till en ny miljöbalk och inkorporeringen av EKMR gjordes samma bedömning som vid införandet av allemansrätten i grundlagen; att man inte ville lagstadga en för framtiden bestämd generell innebörd av allemansrätten. Ur markägarens perspektiv ansåg man visserligen att allemansrätten kunde ses som en inskränkning i dennes

115 STF (s. 4) påpekar att allemansrättens otydlighet är en naturlig effekt av att det är en rätt som grundar sig på sedvana, en sedvana som dessutom som skiljer sig i olika delar av landet.

116 Svenning, s. 175f.

117 Bengtsson 1985, s. 432.

äganderätt, utan att denne får ersättning för inskränkningen. Risken för en oönskad inskränkning av allemansrätten ansågs emellertid vara för stor för att allemansrätten skulle specificeras i lag. Man menade att sedvanerätten riskerar att försvinna som dess rättsliga grund. En generell och exakt allemansrätt skulle även vara mycket svår att fastställa.¹¹⁸ Bengtsson ifrågasätter att det skulle finnas en risk för att allemansrätten inskränks och försvagas om man väljer att lagreglera allemansrätten. Däremot bekräftar författaren svårigheten med att lagreglera ett område med så stora intressekonflikter och lagtekniska problem men påpekar att man lyckats med detta i Norge.¹¹⁹

Nackdelen med en flexibel allemansrätt är att rättsliga befogenheter och skyldigheter, både för markägare och allemansrättsutövare, inte är särskilt tydliga och klara. Det innebär även stor tolkningsfrihet (och tolkningssvårigheter) för domstolen och osäkerhet och begränsad förutsebarhet för markägare och allemansrättsutövare vad gäller utgången i en eventuell dom. Tolkningssvårigheterna för domstolen, särskilt vad gäller allemansrätten, är i dagsläget mycket brett. Det är inte långt ifrån att domstolens verksamhet kan ses som rättsskapande snarare än rättstolkande.

Då landets länsstyrelser tillfrågades om önskvärdheten av en utökad lagreglering av allemansrätten framkom delade åsikter. Vissa länsstyrelser var av åsikten att den bör regleras ytterligare. Andra var av åsikten att en överreglering inte kommer att lösa några problem. Istället förespråkades andra lösningar, exempelvis mer frekvent användning av information, förbättrade samrådsprocesser och civilrättsliga överenskommelser för att minska intressekonflikter.¹²⁰

6.2.4.1 Ökad privatisering

En ökad privatisering och byggande av anläggningar har egentligen inte direkt med problematiken kring organiserade kommersiella aktörer att göra. Man kan emellertid se det som andra sidan av myntet med att ha en flexibel allemansrätt. Elasticiteten och vagheten innebär inte enbart att allemansrätten kan utvecklas utan även äganderätten. Exploatering, överexploatering och privatisering av mark som är av intresse för allmänheten

118 Prop. 1993/94:117, s. 18f. och prop. 1997/98:45, s. 300.

119 Bengtsson 2002, s. 41f och 49f. Norges 1957 års frilufslov.

120 Svenning, s. 158.

anser länsstyrelserna vara ett stort hot mot allemansrätten idag, särskilt då den tillsynsmöjlighet som är kopplad till dessa problemområden är begränsad.¹²¹

6.2.4.2 Upprättande av anläggningar som utsläcker allemansrätten

Om mark utnyttjas mer långvarigt och intensivt än vad allemansrätten tillåter, exempelvis genom långvarig camping, kan markägaren kräva marknyttjaren på en skälig avgift för tillträde till området. Samma sak gäller om markägaren lägger ner mycket arbete på att förbättra eller utveckla ett område för naturturism, exempelvis när markägaren bygger en skidtunnel, badanläggning, parkering eller röjer upp och installerar sanitära anordningar för områden som ska användas för särskilda naturturismändamål som tältning.¹²² Den som tar sig in på dessa områden riskerar att dömas för egenmäktigt förfarande eller bedrägligt beteende enligt brottsbalken.¹²³ Någon klar definition av vad en anläggning är finns emellertid inte.

Allemansrättens oklara innehåll verkar medföra problem vid tolkning och tillämpning. Då allemansrätten är ett svårgripet juridiskt verktyg kan det enligt Svenning lätt ignoreras.¹²⁴ Man kan se en ökning av markägare, särskilt kommuner, som väljer att anlägga skidspår med krav på betalning för den som nyttjar dem. Detta är ett typiskt gränsfall om en anläggning anses föreligga eller inte. Spåren dras ofta med snöskoter men nyttjaren skulle lika gärna kunna göra sina egna spår. Ansträngningen för markägaren är inte enorm. Samtidigt kan denne ha kostnader för snöskoter och andra redskap och denne lägger även ned tid på att underhålla spåren. Vad som är en skälig ersättning för arbetet kan emellertid diskuteras. Naturvårdsverket menar att anläggningsbegreppet bör klargöras. Den enda vägledning som nu finns är om inte obetydliga kostnader lagts ned på att skapa och underhålla anläggningen.¹²⁵

121 Svenning, s. 158, 187 och 217. Författaren menar att bl.a. kommuner och privata exploatörer ofta prioriterar privata hemfridszoner (bostadsexploatering) vid strandnära exploateringsplanering vilket successivt begränsar allemansrättsligt tillgänglig mark.

122 Bengtsson 2004, s. 47f.; Jonzon m.fl. s. 45f. och Sandell, s. 30-33.

123 8 kap. 8 § samt 9 kap. 2 § BrB. Se även NJA 1964 B 27 och avsnitt 4.1.

124 Svenning, s. 199f.

125 Sandell, s. 33 och 78f. Se även Naturvårdsverkets utlåtande i Kammarrättens mål nr 1025-10. Enligt Naturvårdsverket är längdskidåkning en del av allemansrätten.

6.2.4.3 Problem i domstolen

Kommunfullmäktige i Mora kommun beslutade 2009 att ta ut en avgift för nyttjande av preparerade skidspår vid skidstadion i Mora, även en del av Vasaloppssträckan. Arne Pettersson överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Falun och yrkade en laglighetsprövning av beslutet enligt 10 kap. 8 § 4 kommunallagen¹²⁶ (KL), bland annat på grund av att beslutet fattats i strid mot allemansrätten och föreskrifterna om naturreservatet. Förvaltningsrätten avslag A.P:s överklagande. A.P överklagade då till Kammarrätten i Sundsvall som i slutet av 2011 prövade lagligheten av kommunens beslut.¹²⁷ Domstolen börjar med att konstatera att Mora kommun inte är förhindrad att besluta om nya föreskrifter för naturreservatet som strider mot de äldre föreskrifter som beslutades vid naturreservatets inrättande. Domstolen övergår sedan till frågan om avgiftsuttaget strider mot allemansrätten. Först frågar sig Kammarrätten om skidspåren som avses är att betrakta som en sådan anläggning som innebär att allemansrätten inte gäller. Detta anses inte vara fallet då marken inte bearbetats på ett sådant sätt att spåren kan likställas med en sådan anläggning. När domstolen sedan ställer sig frågan om beslutet strider mot lag eller annan författning, konstaterar man att allemansrätten finns stadgad i regeringsformen men att dess innehåll inte alltid är klart. Domstolen fortsätter och menar att allemansrättsligt nyttjande bör vara avgiftsfritt. Man menar dock att det inte är helt klart att ett avgiftsuttag för marknyttjande där allmänheten inte utestängs från ett allemansrättsligt område är förbjudet enligt allemansrätten.¹²⁸ Fallet överklagades till HFD och har ännu inte slutligt avgjorts.

Kammarrätten menar att det är oklart om det ingår i allemansrätten att avgiftsbelägga ett område om man inte helt utestänger allmänheten från området. Skidåkaren har fortfarande möjligheten att åka bredvid spåren om denne inte vill betala. Avgörande för Kammarrätten verkar således inte vara att allemansrätten inte är definierad i lag utan snarare att man i allemansrätten inte kan finna något hinder mot att ta ut en avgift så länge som allemansrättsutövaren inte är begränsad i dennes allemansrättsutövning. Att ta ut en avgift för kostnad för preparering av spår verkar då rimligt. Det är emellertid

126 Kommunallag (1991:900).

127 Kammarrätten i Sundsvall, Mål nr 1025-10.

128 "När det gäller den fråga som nu är aktuell, att avgiftsbelägga nyttjande av skidspår på mark som alltjämt får anses tillgänglig för allmänheten, finns dock ingen klar och tydlig bestämmelse i lag eller författning att finna ledning i. Kammarrätten finner därför att det inte finns förutsättningar att i ett mål om laglighetsprövning klart konstatera att det av fullmäktiga fattade beslutet [att ta ut avgifter] strider mot lag eller författning."

inte Mora kommun som ställer iordning och underhåller spåren utan istället Vasaloppsföreningen Sälen-Mora. Att Mora kommun får ta ut en avgift verkar enbart rimligt om kommunen ersätter skidklubben för det arbete den utför. Det är olyckligt att stämmningsansökan inte från början inkluderade frågan om avgiftsuttaget är otillåtet på grund av att kostnadsansvaret inte åligger Mora kommun utan Vasaloppsföreningen Sälen-Mora. Denna fråga hade eventuellt varit mer framgångsrik.

Om Kammarrätten avser att avgiftsuttag inte strider mot lag på grund av att allemansrättens innehåll inte är definierat i något lagrum, kan emellertid avgörandet ifrågasättas. Rättsgrunden för allemansrätten finns tydligt stadgad i grundlag och dess innehåll går att finna i kringliggande lagar och sedvanerätten. Då grunden för allemansrätten är just sedvanerätt kan dess innehåll ibland vara svårt att utläsa. Ett beslut som klart strider mot sedvanerätten bör emellertid vara olagligt. Man kan annars ifrågasätta styrkan och substansen i sedvanerätten och förbehållet i regeringsformen.¹²⁹ Om sedvanerätten inte kan grunda allemansrättens innehåll bör man starkt överväga att ta in allemansrätten i lagstiftning eftersom sedvanerätten då uppenbarligen till stor del saknar rättsligt innehåll.

Naturvårdsverket uttalade sig målet och anförde att ett naturreservat som inrättats med syfte att främja friluftslivet i naturreservatet inte genom föreskrifter bör begränsa friluftslivet i samma område genom avgiftsbeläggning.¹³⁰ Det är enligt myndigheten syftet med naturreservatet som bestämmer vilka begränsningar som gäller i området. De föreskrifter som ges är ämnade att bevara naturreservatets skyddsvärden. Vad gäller statliga naturreservat tas normalt inte ut en avgift då det ofta begränsar allmänheten. A.P anger att flera markägare inte hade gått med på naturreservatets inrättande om de vetat att ett avgiftsuttag skulle ske. Eventuellt finns det en möjlighet att HFD underkänna avgiftsuttaget på grund av att det strider mot naturreservatets syfte att ta ut en avgift. Denna möj-

129 Sedvanerättens rättsliga ställning är inte enhetlig. En sedvana *ska, kan* eller *får* beaktas beroende på vissa karaktäristiska faktorer hos sedvanan. Peczenik, Alexander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritzes Förlag, Stockholm, 1995, s. 229-231 och Åslund, s. 50. Enligt Almén är sedvanerätten en rättskälla av samma rang som lagstiftningen och behöver inte "giltigförklaras" genom lagstiftning. Dock kan visst handelsbruk (eller sedvänja), sakna fasthet och utbredning. Almén, Tore, Om köp och byte av lös egendom. Kommentar till lagen den 20 juni 1905, 3 uppl., P.A. Norstedt & Söners Förlag, Stockholm 1934, s. 30f. Det är oklart när en sedvana övergår till sedvanerätt. Se även Svenning, s. 173.

130 Naturreservatets ändamål är bl.a. att hålla skidspåret tillgängligt för allmänheten under skidsäsongen, informera om områdets natur-, kultur- och friluftsvärden och att skydda spårtäckningen från åtgärder som kan skada värdena för friluftslivet och tävlingsarrangemanget.

lighet är emellertid liten då naturreservatets syfte är diffust och det inte finns någon direkt reglering kring avgiftsuttag vid naturreservat.

HFD har nu som sagt frågat upppe i en laglighetsprövning enligt 10 kap. KL. Det är emellertid inte säkert att HD skulle komma fram till samma sak som HFD vid en prövning i ett civilmål. HFD:s avgörande bör dock utgöra åtminstone viss vägledning för de civilrättsliga domstolarna.¹³¹

Reaktionen från folket vad gäller avgiftsbelagda skidspår har varit blandad. Vissa anser att skidspår ska vara avgiftsfria då skidåkaren lika gärna kan åka i snön bredvid det preparerade skidspåret. Andra anser att det är helt rimligt att markägaren ska få ersättning för dennes arbete med att preparera och underhålla skidspåret.¹³² Då tekniken utvecklas, kommersialiseringen av friluftslivet ökar och sportifieringen blir alltmer utbredd så kommer denna fråga troligtvis att uppkomma allt oftare i framtiden. Liknande problem kan uppstå exempelvis om någon plogar en skridskobana (till exempelvis mellan Uppsala och Stockholm), röjer en stig för att underlätta framkomligheten eller bygger en bro över en fjällälva.¹³³ Svenskt Friluftsliv finner utvecklingen oroande och jämför med Statens Fastighetsverk som tog ut ”serviceavgift” på Väderöarna med hänvisning till att man gjort investeringar i bl.a. toaletter. Man är orolig över att problematiken utvidgas till andra områden.¹³⁴

6.3 Besvärsmätt enligt miljöbalken

Miljöbalken ställer i 12 kap. 6 § upp krav på anmälan för samråd. Ett problem med att placera regler i miljöbalken som berör allemansrätten är att markägaren och närboende riskerar att inte ges någon besvärsmätt, även om ärendet berör dem, eftersom huvudsyftet med balken och anmälningsskyldigheten är att skydda naturmiljön. Om så är fallet är det enbart de straffrättsliga och skadeståndsrättsliga reglerna som kan ge markägaren möjligheten att försvara sin egendom om dennes fastighet påverkas negativt till följd av ett anmälningsbeslut. Besvärsmätten beror emellertid inte enbart på regelns syfte utan även

131 STF hoppas att HFD även kommer att pröva om avgiftsbeläggningsen strider mot allemansrätten, utan att lagstidigheten behöver vara uppenbar. STF:s remissyttrande, s. 5.

132 En undersökning av Naturvårdsverket ang. vad allmänheten ansåg om preparerade skidspår.
http://www.naturvardsverket.se/upload/08_att_vara_ute_i_naturen/Allemansr%C3%A4tten/arbete/tyck-till/tyck-till-kommentarer-betalskidspar.pdf

133 STF:s remissyttrande, s. 5.

134 Svenskt Friluftslivs remissyttrande, s. 3 och 8.

på om anmälningsförfarandet har en sådan koppling till markägaren att det, trots att denne inte är ett skyddsintresse i 12 kap. 6 §, anses beröra denne.¹³⁵

I MÖD 2007:6 hade Umeå Skidklubb (UHSK) anmält om samråd för att bygga en skidanläggning på Vallberget. Skidanläggningen skulle omfatta kringliggande fastigheter, bland annat fastigheter tillhörande de klagande i fallet. Länsstyrelsen beslöt att godkänna bygget. Omkringliggande fastighetsägare överklagade då beslutet till miljödomstolen.¹³⁶ I miljödomstolen diskuterade domstolen om berörda fastighetsägare har rätt att överklaga beslut efter samrådsanmälan och hänvisade till sakägarbegreppet i miljöbalkens förarbeten. Den enkla definition som där nämns är ”den som saken angår”. En sakägare måste på ett mer konkret sätt vara berörd av ett beslut och beslutet måste antingen påverka dennes rättsställning eller beröra ett av rättsordningen erkänt intresse, exempelvis de intressenter som vid en myndighetsprövning ska beaktas enligt lag eller förarbeten. Reglernas ändamål är viktiga i denna bedömning.¹³⁷ Miljödomstolen konstaterar sedan att syftet med 12 kap. 6 § MB är att skydda naturmiljön vilket är ett allmänt intresse och att rättsligt stöd saknas vad gäller skydd för enskildas intressen. Rätten att föra talan mot en dom med åberopande av ett allmänt intresse menar man normalt inte tillkommer en enskild klagande.¹³⁸ En fastighetsägare som berörs av ett beslut grundat på miljöbalken anses emellertid ha rätt att överklaga beslutet om det påverkar dennes rättsställning negativt, exempelvis om möjligheten att nyttja fastigheten inskränks.¹³⁹ Det ansågs här inte vara fallet.

Domen överklagades till MÖD som anförde att ett beslut efter anmälan enligt 12 kap. 6 § MB inte i sig skapar några rättigheter för anmälaren och att länsstyrelsens beslut inte innebar att skidklubben kunde påbörja de åtgärder som avsågs med samrådet utan att först ha fått rätt att förfoga över klagandenas mark. Länsstyrelsens beslut i samrådsärendet ansågs inte ha någon faktisk effekt gentemot klagande fastighetsägare och de ansågs därför inte berättigade att föra talan mot beslutet.

135 Enligt 16 kap. 12 § 1 st. 1 MB får överklagbara domar eller beslut överklagas av den som domen eller beslutet angår om avgörandet har gått honom eller henne emot. Se även Bengtsson 2002, s. 49; Sandell, s. 10 och 70 och Svenning, s. 161 ff.

136 Umeå tingsrätt, miljödomstolen, beslut den 23 mars 2006, mål nr M 2458-05.

137 Miljödomstolen med hänvisning till prop. 1997/98:45, del 1, s. 483.

138 Domstolen hänvisar i detta hänseende till MÖD:s beslut den 27 juni 2001 i mål M 3550-00.

139 Här hänvisar miljödomstolen till RÅ 83 2:85. Se vidare om fallet nedan.

Frågan är om utgången hade sett annorlunda ut om det inte var en skidanläggning som skulle byggas utan istället en friluftaktivitet utan krav på ianspråktagande av mark, exempelvis en orienteringstävling eller en ridverksamhet. Då bör beslutet ha en helt annan effekt gentemot klagande markägare eftersom beslutet fungerar som ett tillstånd för att få bedriva verksamheten på fastighetsägarens mark, utan ytterligare tillstånd.

I RÅ 83 2:85 ansågs inte F och L, ägare till direkta grannfastigheter, ha rätt att överklaga ett beslut om täktverksamhet även då beslutet påverkade dessa fastigheter menligt. Avgörande för domen var att F och L inte visat att de ägt rätt att föra talan mot länsstyrelsens beslut att godkänna täktverksamheten. Regeringsrådet Delin förtydligar sin mening och menar att NVL:s täktregler avser att skydda enbart naturmiljön.¹⁴⁰ 3 § samma lag föreskriver visserligen att hänsyn måste tas till allmänna och enskilda intressen men detta ansågs enbart avse fastighetsägaren eller nyttjanderättshavare på den fastighet där täktverksamheten är belägen. Närliggande fastighetsägare ansågs emellertid inte omfattas. Regeringsrättsavgörandet bör anses relativt svagt då två regeringsråd var skiljaktiga. Ett av Regeringsråden, Petré, ansåg att just dessa grannar bör ges besvär rätt då påverkan av beslutet var av sådan art och omfattning att saken måste anses angå dem. Denne menade att NVL, förutom reglerna om täktverksamhet, innehåller en hänsynsregel i 3 § där hänsyn även tas till enskilda och allmänna intressen som berörds av ärendet. I detta kan även grannfastigheter ingå om denne påverkas avsevärt av ett täktbeslut. Paralleller drogs bland annat till byggnadslagen där grannar som påverkas har rätt att klaga. Syftet med 3 § NVL uppmärksammades särskilt.

I förarbetena till 12 kap. 6 § MB anges att enbart naturmiljön är ett skyddsintresse. Vad gäller miljöbalken och reglerna om samrådsanmälan finns ingen direkt motsvarighet till 3 § NVL. Enligt 7 kap. 25 § MB ska vid prövning av frågor om skydd av områden *enligt samma kapitel* hänsyn tas även till enskilda intressen. Regeln gäller således inte direkt vid prövning av verksamheter enligt 12 kap. 6 § MB. I miljöbalkskommentaren menar man att en intresseavvägning mellan enskilda och allmänna intressen som motsvarar den i 3 § NVL enligt motiven i huvudsak kan ske enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB.¹⁴¹ Varför man i 7 kap. 25 § MB har infört en särskild regel är för att det ansetts behövt att ge myndigheterna bättre ledning när det gäller områdesskydd.

140 Innan miljöbalkens inträde.

141 Bengtsson m.fl. 2011, sökning: 7 kap. 25 § MB.

Hänsynsreglerna i 2 kap. MB kan, tolkat i enlighet med miljöbalkskommentaren, således innefatta ett skydd för markägarens intressen.

Om markägarens intressen *inte* ska beaktas enligt hänsynsreglerna i 2 kap. MB är frågan är om markägaren ändå kan anses ha en sådan koppling till en samrådsanmälan att denne bör ha rätt att överklaga ett beslut som drabbar denne negativt. Denne är påverkad i en helt annan utsträckning är en grannfastighet vid en täktverksamhet. Marken är en förutsättning för verksamheten som är föremål för samrådsanmälan och det är markägaren, förutom naturmiljön, som drabbas vid ett felaktigt anmälningsbeslut. Att denne inte skulle ha rätt att klaga enbart för att regleringen om anmälningskyldighet inte syftar till att skydda markägaren verkar både ologiskt och rättsosäkert då det är denne som drabbas av ett felaktigt beslut. Jag anser det även motstridigt att markägaren är informationsberättigad enligt förvaltningslagen men varken är ett skyddsintresse eller sakägare enligt reglerna om samrådsanmälan och att tillsynsmyndigheten således, åtminstone teoretiskt sett, inte måste ta hänsyn till dennes intressen vid beslutsfattande. Visserligen är markägaren indirekt skyddad genom naturskyddet. Detta ger emellertid inte denne någon besvärsmätt och markägarens rent ekonomiska och ideella intressen faller utanför.

6.4 Brist på kunskap, information och kompetens

Okunskap anses av flera länsstyrelser vara en av de största orsakerna till störningar och skador i samband med utövande av allemansrätten.¹⁴² Då fler flyttar in till städerna minskar kunskapen om naturen och allemansrätten. Brist på information, som senare leder till oaktsamhet och brister i var och ens skyldigheter, leder lätt till konflikter mellan markägaren, allmänheten och den enskilde utövaren. Den kunskap om allemansrätten som barnen får i skolan är inte alltid tillräcklig, särskilt inte den praktiska kunskapen. Även utövare av friluftsverksamheter bör ha tillräcklig kunskap om allemansrätten för att undvika skador och konflikter.¹⁴³

Vad gäller myndigheter och rättsväsendet är kunskap och kompetens viktigt för en korrekt tolkning och tillämpning av den allemansrättsliga regleringen, praxis och sedvane-rätten. Svenning har exempelvis uppfattat vissa brister i tillämpningen av reglerna om

¹⁴² Svenning, s. 157-159.

¹⁴³ A.a.; Sandell, s. 11 och 78 och remissyttrande av LRF (s. 2) och Svenskt Friluftsliv (s. 7).

samrådsanmälan.¹⁴⁴ För att reglerna ska vara effektiva måste de tillämpas korrekt och koncist. Som ovan visats har även problem visat sig när domstolen ska tolka de regler som finns på allemansrättens område.¹⁴⁵ Det är viktigt att myndigheterna är väl informerade om vad allemansrätten innebär och innehåller, inte bara uttryckliga allemansrättsliga regler utan även den sedvanerätt som allemansrätten vilar på. Detta särskilt då sedvanerätten kan vara otydlig och svårtolkad. Om inte myndigheter och rättsväsendet kan tolka och tillämpa den reglering som finns får inte reglerna någon effekt och hela allemansrätten riskerar att falla. Kompetenshöjning och mer information till rättsväsendet och myndigheter bör fungera som ett komplement till en lagreglerad allemansrätt.

144 Svenning, s. 190-192.

145 Se avsnitt 6.2.4.3 och 6.3. Även TR:s och HovR:s argumentation i *forsränningsfallet* kan bringa funderingar angående domstolens kunskap i allemansrättsliga frågor. Argumentationen skiljer sig markant åt i de tre instanserna.

7. Möjliga lösningar

Den här delen av arbete behandlar eventuella lösningar på de allemansrättsliga problem som ovan redogjorts för. Jag menar att en bra lösning är den som är minst ingripande samtidigt som den uppfyller de syften den är ägnade att uppfylla. Lösningen på ett problem måste vara kopplad till det verkliga problemet och ge ett resultat som är lämpligt för samtliga berörda parter.

7.1 Ökad kunskap och kompetens

I den allemansrättsliga diskussionen verkar det vara en gemensam standpunkt att kunskap och information är några av de viktigaste verktygen för ett hållbart allemansrättsligt nyttjande av naturen. Både allemansrätten och friluftslivet är viktiga för särskilt tätortsbors förståelse för den natur och miljö vi påverkar genom vårt dagliga agerande. Allemansrättsutövaren behöver läshjälp i landskapet så att denne får bättre underlag för att kunna tolka vad som är lämpligt och olämpligt vid allemansrättsutövning. Kunskapsinläring om allemansrättsliga rättigheter och skyldigheter i förskolan och skola, även genom praktiskt friluftsliv, är viktigt för att barn och ungdomar tidigt ska lära sig hur man läser landskapet och uppträder hänsynsfullt.¹⁴⁶

Även kompetensutveckling för myndigheter, exempelvis ökade fackkunskaper både lokalt, regionalt och nationellt, kan bidra till en bättre relation mellan markägare och allemansrättsutövare. En förstärkning av myndigheternas kompetens och beredskap kan uppnås genom, bland annat, resursförstärkningar, särskilt vad gäller planering, rådgivning, övervakning och utbildning. En effektiviserad tillämpning av den reglering och de riktlinjer som redan finns, är som sagt ett alternativ till en mer detaljerad lagreglering av allemansrätten. *Länsstyrelsernas* arbete är av stor vikt för arbetet med allemansrätten, särskilt samarbetet med och vägledningen till kommunerna. *Kommunerna* har ett stort ansvar för att information sprids till dess invånare och andra som utnyttjar allemansrätten. De har även ett ansvar för att naturen är lättillgänglig och att tillräckliga avfallsinsamlingsstationer finns. Flera länsstyrelser vill själva vara delaktiga i avtalsslut mellan markägare och friluftsföretag. Dock har länsstyrelserna mycket begränsade resurser. Ökad resurstilldelning skulle således ge länsstyrelsen större samarbetsmöjligheter och

¹⁴⁶ Prop. 2009/10:238, s. 42; prop. 1993/94:45, s. 303 och Sandell, s. 11, 14 och 78. Se även Fiskevattenägarförbundets, LRF:s och Trafikverkets remissyttrande.

fler utbildningsinsatser ger myndigheten ökad allemansrättslig kunskap inom länsstyrelserna. Även rättsväsendet och resten av myndighetsförvaltningen behöver förstärkas genom ökade resurser.¹⁴⁷

Högre krav på *verksamhetsutövare* vad gäller information och kompetens skulle minska skador och olägenheter och således konflikter. Detta skulle förbättra förhållandet mellan verksamhetsutövaren och markägaren. En viss kontroll av verksamheter sker idag genom anmälningsplikten i 12 kap. 6 § MB. Ett anmälningsförfarande skulle emellertid kunna kopplas ihop med obligatorisk informationsutdelning eller utbildning om allemansrätten för verksamhetsutövaren för att göra denne mer uppmärksam på vad som gäller vid nyttjande av annans privata mark.¹⁴⁸ Ett allemansrättsligt test skulle kanske vara att ta det lite långt. Tillsynsmyndigheten skulle dock kunna ges en skyldighet att alltid meddela markägaren information om allemansrätten generellt och de problem som är kopplade till allemansrättsligt nyttjande, särskilt vad gäller friluftsverksamheter, och kanske till och med uppmuntra till ett samarbete med markägaren.

7.2 Positiv lagstiftning

Om man vill klargöra förhållandet mellan allemansrätten och äganderätten kan man välja att lagfästa antingen allemansrätten eller äganderätten. Att fastställa allemansrätten (eller äganderätten) i positiv lagstiftning har både för- och nackdelar. En lagreglering medför rättssäkerhet, klarhet och trygghet för den som omfattas av regeln. Klarhet och tydlighet medför att varje enskild individ vet när denne överträtt en regel och kan vänta sig någon slags rättsverkan. Det medför även att närliggande rättsområden blir tydligare och att en intresseavvägning lättare kan göras med andra berörda intressen. Positiv lagstiftning förenklar dessutom för den eller de instanser som tolkar och tillämpar rätten. Även rent normativt (styrningspraktiskt) vore det enklare att tydliggöra sedvanerättens gränser genom lagstiftning.

147 Se bl.a. prop. 2009/10:238, s. 13f. och 32; Sandell, s. 15 och Svenning, s. 157-159, 188 och 200f. Två tredjedelar av tillfrågade länsstyrelser ville se ökad kompetensutveckling hos länsstyrelserna med avseende på fackkunskaper om allemansrätten.

148 Sala Kommuns remissyttrande, s. 2.

7.2.1 Positivt lagstifta om allemansrättens innehåll

Om man väljer att lagreglera allemansrättens innehåll, måste man fråga sig om det skulle medföra några förbättringar av rättsläget. En fullt reglerad allemansrätt skulle kräva enorma lagstiftningsåtgärder och beröra flera rättsområden. Även äganderätten skulle troligen behöva ses över. Problem skulle uppstå då allemansrätten ser annorlunda ut på olika platser i Sverige. Rent lagstiftningstekniska komplikationer finns även med att definiera allemansrätten i lag. Detta är i och för sig inget argument för att inte lagstifta, om nuvarande allemansrättsliga reglering medför problem som enbart eller bäst löses genom lagstiftning.

Flera remissinstanser, främst de som företräder jordägarintressen, vill att man överväger gränsdragningen mellan vad som innefattas i allemansrätten och inte samt undersöker och eventuellt inför, i varje fall delar av, allemansrättens gränser i lag. Exakt vad som ska lagstadgas anser man dock kräva vidare utredning.¹⁴⁹ Sandell menar att *allemansrättens kärna* – dess grundläggande innehåll – bör tydliggöras i lag för att slå vakt om allemansrättens fundamentala värden som annars riskerar att försvagas eller fundamentalt omtolkas i samhällets snabba framfart.¹⁵⁰ Med allemansrättens kärna menar Sandell den tillfälliga och hänsynsfulla vistelsen och den fria hänsynsfulla färdseln på annans mark och vatten. Författaren ser ett behov av att dels precisera, dels strama åt allemansrättens avgränsningar runt sitt frirum och utesluta det som faller utanför.¹⁵¹ Friluftslivet, tekniken och allmänhetens allemansrättsliga kunskaper och erfarenheter utvecklas ständigt. Man bör således inte i detalj söka reglera vad som är förbjudet respektive tillåtet. En precisering av allemansrättens kärna i lag medför dock flera svårigheter. Risken är exempelvis att det som inte blir uttryckligen tillåtet i lag kan komma att uppfattas som förbjudet.¹⁵²

Förslaget om att enbart lagstifta om allemansrättens kärna kan ifrågasättas. Allemansrättens kärna är redan inbiten i människors medvetande, uttryckligen nämnd i flera förarbeten samt fastslagen i praxis och lagtext. Problemet ligger snarare i allemansrättens och således sedvanerättens utveckling och mer specifika innehåll. Att lagstifta om alle-

149 Se bl.a. remissyttrande av LRF (s. 6) och Fastighetsägarna Sverige.

150 Sandell, s. 14 och 109. Sandell får medhåll från, bland annat, Fiskevattenägarförbundet och Flygsportförbundet (remissyttrandena).

151 Sandell, s. 13f.

152 Riksantikvarieämbetets remissyttrande.

mansrättens kärna skulle inte medföra någon direkt förändring eller lösning på några problem. Inte heller skulle det medföra färre svårigheter för domstolen att döma då detaljerna kring allemansrätten förblir oklara. En lagreglering av allemansrättens kärna ger i och för sig allemansrätten ett lagstadgat övergripande innehåll och en uttrycklig rättslig grund för den som blivit utsatt för oacceptabla negativa konsekvenser. Man gör även allemansrätten tydligare genom att den syns i lagstiftningen. Detaljerna skulle emellertid fortfarande vara oklara. Om man lyckas lagfästa allemansrättens kärna och klargöra detaljerna samtidigt som flexibiliteten behålls, är dock en sådan lagreglering värd att överväga. Väljer man att inte lagreglera allemansrätten, måste man emellertid överväga andra alternativ för att klargöra dess innehåll.

I norsk lagstiftning har man lyckats skapa en allemansrättslig frilufslagstiftning som reglerar de största konfliktområdena. Den norska friluftslagen specificerar exempelvis var man får och inte får passera och hur många nätter man får tälta.¹⁵³ Detta bringar klarhet och trygghet till både allemansrättsutövaren och markägaren men även en ökad säkerhet för markägaren att inte få sin mark överutnyttjad. Westerlund föreslår att tältning på en plats där mer än två tält slås upp, fler än tio personer tältar samtidigt eller tältning sker längre än en natt, med vissa undantag (exempelvis lokal sedvänja och platsens läge) bör kräva markägarens medgivande. Denne bör dock inte ha rätt att ta ut en avgift för ett medgivande.¹⁵⁴ Kravet är något långtgående och en något mildare tältningsreglering bör vara rimligare. Svårigheter uppkommer till exempel om tre fristående personer spontant anländer till samma plats och vill tälta med var sitt tält och markägaren inte bor inom synhåll eller är svår att få tag på.

Möjligheten för en markägare i Sverige att skydda känsliga markområden och förebygga skador är i dag liten. I norsk rätt finns möjlighet för både kommunen och markägare att förbjuda färdsl på mark som kan ta nämndvärd skada.¹⁵⁵ Kanske skulle man även i svensk lag kunna införa en regel som ger kommunen rätt att spärra av ett område som nyttjas intensivt och orsakar störningar eller avsevärt hindrar markägaren, till exempel vid icke-tillfälliga spontana invasioner, utan att markägaren behöver oroa sig för ett föreläggande om stängselgenombrott? Westerlund föreslår i sitt utkast till lag om

153 Bengtsson 2002, s. 51-55.

154 Westerlund, s. 129.

155 Bengtsson 2002, s. 51-55.

allemansträtt att markägaren, när denne har anledning att anta att olägenhet utöver toleransgränsen kan uppkomma, har rätt att företa skäligen åtgärder för att motverka risken efter tillstånd av kommunal myndighet. Om kommunen vägrar att ge tillstånd till markägaren svarar kommunen för skador och olägenheter utöver toleransgränsen som uppstår på grund av enskildas besök till området.¹⁵⁶ Skyddet för markägaren torde vara lite väl långtgående i Westerlunds förslag. Det räcker exempelvis att markägaren *har anledning att anta* att olägenheter utöver toleransgränser *kan* uppkomma. Det finns en risk att markägaren utnyttjar detta låga krav. Myndighetstillståndet fungerar som en säkerhet men genom att ge myndigheten strikt skadeståndsansvar är risken stor att myndigheten godtar en tillståndsansökan även om man är tveksam till skaderisken.

Vidare innehåller den norska friluftslagen en hänsynsregel som inte enbart tar sikte på naturmiljön utan även markägaren.¹⁵⁷ Som ovan konstaterats bör det inte vara mer än rättvist att markägaren är ett skyddsintresse i allemansrättslagstiftningen. Även Westerlund föreslår en allemansrättslig hänsynsregel som tar hänsyn till naturmiljön, markägare, markbrukare och boende.¹⁵⁸ Reglerna om anmälan för samråd kan alternativt inkluderas i friluftslagen vilket skulle lösa problematiken kring markägarens besvärsmått. Markägaren skulle då vara ett uttryckligt skyddsintresse i lagen. Problematiken kring anläggningar som medför att allemansrätten inte kan utövas skulle kunna lösas genom att en myndighet, exempelvis länsstyrelsen, prövar om inrättningen kan anses vara en anläggning som ger rätt att ta ut en avgift.¹⁵⁹ Westerlund föreslår även att markägarens toleransgräns fastslås i lag genom att utesluta allt marknyttjande som försvårar eller fördyrar markägarens markanvändning eller verksamhet. Även här är kravet på skada och intrång mycket lågt, ”försvårar eller fördyrar markägarens markanvändning eller verksamhet”. Problematiken kring att avgöra var toleransgränsen går kvarstår dock. Detta bör lämnas till praxis att avgöra. Genom att tydliggöra toleransgränsen i lag stärker man emellertid markägarens position. Kanske är en svensk allemansrättslig lag som reglerar de största allemansrättsliga konflikterna inte en så dum lösning?¹⁶⁰

156 Westerlund, s. 130.

157 Bengtsson 2002, s. 51-55.

158 Westerlund, s. 129.

159 Bengtsson 2002, s. 51-55.

160 Svenning anser att tillräckligt skydd redan i dagsläget finns för att motverka missbruk av allemansrätten och pekar istället på risken för inskränkningar och tillbakagång av allemansrätten (s. 198 ff.) Se även remissyttrande av STF, Svenskt Friluftsliv (s. 1-2) samt Riksantikvarieämbetet.

7.2.2 Positivt lagstifta om äganderättens gränser

För att undvika en statisk allemansrätt har Svenning istället föreslagit att rättsligt specificera äganderätten i sin relation med allemansrätten. Om man specificerar äganderättens gränser kan den starka friluftslivstrenden få utvecklas i lugn och ro och därmed lägga grunden för framtidens allemansrätt.¹⁶¹

En klarare äganderätt bidrar självfallet till klarhet och tydlighet även vad gäller allemansrättens gränser. Dock är det tveksamt om det klagör rättsläget i så stor utsträckning att det gör någon markant skillnad från dagens rättsläge. Allemansrättens gränser kommer fortfarande att vara ospecificerade i förhållande till andra rättsområden än äganderätten. Av samma orsak som allemansrättsutövare vill ha en flexibel allemansrätt vill även fastighetsägare ha en flexibel äganderätt. Frågan är även om problemen kopplade till äganderätten är så stora att en begränsning av äganderätten är nödvändig. Det optimala vore istället om man kunde hitta en lösning som tillät både allemansrätten och äganderätten att vara flexibla och samtidigt upprätthålla balansen dem mellan.

7.3 Ändring av gällande rätt – medgivandekrav för organiserade kommersiella verksamheter

Svenning anser, med medhåll från flera remissinstanser, att det skydd som idag finns för markägare är tillräckligt för att skydda sig mot skador och olägenheter orsakade av organiserade kommersiella aktörer. En inskränkning av möjligheterna till markutnyttjande för denna typ av verksamhet anses av utredaren vara varken nödvändig eller önskvärd. Organiserade kommersiella verksamheter är mycket lättare att identifiera och kräva på ersättning än enskilda allemansrättsutövare eller ideella verksamheter.¹⁶²

Genom ett medgivandekrav och således en möjlighet att ta ut en avgift, skulle visserligen markägaren få ersättning för kostnader för skador som denne åsamkats på grund av överutnyttjande av dennes mark. Skador bör emellertid oftare uppkomma vid invasion och vid den enskildes allemansrättsutövning än på grund av organiserade kommersiella verksamheter. Verksamhetsutövare är oftast mer kunniga om allemansrätten och naturvård och kontrolleras till viss del genom reglerna om anmälningsplikt. Det kan därför

¹⁶¹ Svenning, s. 200-202.

¹⁶² A.a. s, 158f och 200. Se även STF:s remissyttrande, s. 2.

inte anses rimligt att organiserade kommersiella verksamheter ska stå för skadekostnader som inte åsamkats på grund av dessa verksamheter.¹⁶³

Den frågan som kvarstår är då snarare rättspolitisk än rent rättslig. Bör äganderätten, på politiska grunder, utvidgas till att omfatta en rätt för markägaren att få kräva medgivande och avgift av organiserade kommersiella verksamheter som utnyttjar dennes privata mark, trots att dessa verksamheter generellt inte medför några problem för markägaren? De negativa konsekvenser som ett sådant medgivandekrav skulle innebära för friluftslivet och möjligheten för människor att ta sig ut i naturen, anser jag väger tyngre än de fördelar det medför för markägaren att få kräva ett sådant medgivande.¹⁶⁴ Kommersiella aktörer – särskilt lokala turistföretag – skapar exempelvis i större utsträckning än ideella organisationer och enskilda allemansrättsutövare arbetstillfällen, ekonomisk tillväxt och bidrar till landsbygdsutvecklingen.¹⁶⁵ En begränsning av dessa verksamheter riskerar att hindra eller i vart fall sakta ned denna utveckling. En slags marknad för markutnyttjande riskerar att uppstå, särskilt i tätortsområden. Mindre naturturismföretag riskerar då att slås ut på grund av de inte kan bära lika höga avgifter som de större företagen.¹⁶⁶ Risken att ett medgivandekrav leder till högre avgifter för den enskilde allemansrättsutövaren och att färre individer får möjlighet att ta sig ut i naturen är också överhängande. Som nämnts ovan är friluftsliv mycket viktigt för människors hälsa och välmående. Tidsbrist en av de största orsakerna till att människor inte tar sig ut i naturen. Organiserat kommersiellt friluftsliv underlättar avsevärt för dessa människor att utöva friluftsliv. Att göra det svårare och dyrare för organiserade kommersiella verksamheter och den enskilde motverkar friluftsliv ytterligare. Det riskerar i sin tur att leda till att syftet med allemansrätten motverkas.

Westerlund har i sitt utkast till lag om allemansrätten föreslagit att man reglerar vissa delar av allemansrätten kring de organiserade kommersiella verksamheterna.¹⁶⁷ Författaren föreslår att markägarens medgivande ska inhämtas om mer än 30 personer tillsammans besöker samma plats, med vissa undantag för lokal sedvänja och om markäga-

163 Sandell, s. 56f. Se även STF:s remissyttrande.

164 Svenning, s. 155f. Majoriteten av de länsstyrelser som blivit tillfrågade, såg negativa konsekvenser för turistnäringen, rekreationen och friluftslivet om en eventuell begränsning av kommersiellt organiserat friluftsliv skulle införas. Endast tre av de 19 tillfrågade länsstyrelserna, känner behov av ett lagstiftat förbud mot kommersiella aktiviteter på annans mark. Se not 23.

165 Sandell, s. 56f och Svenskt Friluftslivs remissyttrande, s. 2.

166 Svenning, s. 178.

167 Westerlund, s. 129f.

rens toleransgräns är högre. Westerlund föreslår även att den som lägger andras allemansrätt till grund för en verksamhet, ett arrangemang eller en annan åtgärd måste inhämta markägarens medgivande när nyttjandet avser eller förutsätter bestämd plats eller bestämt område. Om inget avgiftsuttag sker i verksamheten och markägarens toleransgräns inte överskrids, krävs inget medgivande. Det innebär att inte ens ideella organisationer får organisera friluftsliv på områden där markägarens toleransgräns överstigs, oavsett om det beror på den ideella organisationen eller inte, exempelvis spontana invasioner. Problemen kring ersättningsskyldigheten vid spontana invasioner kvarstår emellertid. Frågan är också hur rättvist det är att förbjuda organiserat nyttjande av mark men inte enskilt nyttjande om toleransgränsen överskrids. Att medgivande kan ges för utnyttjande utöver toleransgränsen riskerar även att leda till skador på naturmiljön. Om markägaren sätter sig emot ett medgivande utan anledning kan myndigheten pröva frågan men enbart om utnyttjandet har särskilt stort värde ur allmän synpunkt.¹⁶⁸ Den tänkta regeln har en bra utgångspunkt men problem kommer här in vad gäller områden som är av värde men kanske inte särskilt stort värde för allmänheten. Regeln hindrar inte invasion utan bidrar snarare tvärtom till att välbesökta platser förblir välbesökta. Eventuellt kan det vara effektivare att göra det möjligt för kommunen att alltid pröva fall av ren ovilja hos markägaren men att undanta fall där skada, invasionsrisk eller överutnyttjande riskeras.

7.4 Informera och samarbeta med markägaren

Att kräva att verksamhetsutövaren informerar markägaren när en verksamhet utövas skulle ge markägaren mer kontroll över vad som sker på dennes fastighet och bör således minska konflikter mellan dessa aktörer. I verksamhetsutövarens informationskrav bör dock inte innefattas en rätt för markägaren att förbjuda tillträde till marken för verksamhetsutövaren, inte heller att få kräva ersättning. Ett kommunikationskrav bör fungera som ett incitament för markägaren och verksamhetsutövaren att komma överrens om en lösning som passar båda parterna. Man slipper då riskerna med avgiftsskyldighet och en försvårad naturturism. Kravet kan begränsas till att omfatta verksamhetsutövare av en viss art, med en viss organisationsstorlek eller omsättning, alternativt antalet deltagare eller beroende på säsong. Man skulle även kunna se aktiviteten mer sammantaget

¹⁶⁸ Westerlund, s. 129-130.

och snarare kräva att verksamheter med en viss natur- och markpåverkan meddelar sig till markägaren, till exempel om verksamheten är återkommande.

Anmälningssplikten i 12 kap. 6 § MB har en liknande funktion men det är inte verksamhetsutövaren utan tillsynsmyndigheten som måste kommunicera med markägaren. Tillsynsmyndigheten skulle emellertid kunna tillskrivas en skyldighet att föreskriva verksamhetsutövaren att ta kontakt med markägaren och etablera ett samarbete med denne samt att minimera skador på grund av verksamheten, inte enbart till skydd för naturmiljön, men även till skydd för markägaren.

Att tvinga parterna att kommunicera med varandra bör, med största sannolikhet medföra att respekten för markägaren och viljan att samarbeta ökar, då varken markutnyttjandet eller markägaren längre är anonyma. Ett samarbets- eller informationskrav skulle även ge markägaren en chans att höras samtidigt som man inte riskerar att äganderätten inskränker allemansrätten. Problemen kvarstår emellertid kring aktiviteter för vilka platsval inte går att avgöra i förväg. Detsamma gäller svårigheter förknippade med att kontakta vissa markägare.

7.5 Utökad och mer frekvent använd anmälningssplikt i 12 kap. 6 § MB

Länsstyrelserna utövar, som ovan konstaterats, viss kontroll av verksamheter genom obligatorisk anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § MB. Hur dessa anmälningar följs upp varierar dock dem emellan.¹⁶⁹ En korrekt och mer konsekvent användning av lagrummet leder rimligtvis till minskade allemansrättsliga konflikter. Tillsynsmyndigheterna bör därför avsätta resurser till att följa upp anmälda verksamheter och förelägga om försiktighetsmått eller förbud om det skulle visa sig att verksamheten åstadkommer en orimligt stor skada på naturen (och markägaren). Dock påminner man i förarbetena om att man vid urvalet av anmälningsspliktiga verksamheter måste beakta att förfarandet inte blir ohanterligt. Anmälningssregistreringar får inte ta i anspråk stora resurser på bekostnad av nödvändiga åtgärder.¹⁷⁰

Verksamheter med kända betydande olägenheter faller knappast under allemansrätten. Genom att föreskriva om generell anmälningssplikt för en viss typ av verksamhet om

¹⁶⁹ Svenning, s. 195 ff. Se även bl.a. Svenskt Friluftslivs remissyttrande, s. 9.

¹⁷⁰ Prop. 1997/98:45, s. 305.

denna utgör ett hot mot naturmiljön får staten en viss kontroll över de organiserade verksamheter som rör sig i naturen. Detta ger även i praktiken de högre krav som miljöbalkens hänsynsregler ställer på verksamhetsutövare, faktisk tillämpningsmöjlighet.¹⁷¹

7.5.1 Utvidgad krets av skyddsobjekt i 12 kap. 6 § MB

För att komma tillrätta med problem kring kretsen av skyddsobjekt i miljöbalken – varken markägaren eller lokalboende innefattas i denna krets i 12 kap. 6 § MB – kan man utvidga kretsen av skyddsobjekt i främst 12 kap. 6 § till att omfatta även dessa intressen. Detta skulle stärka markägarens position då dennes intressen skulle tas tillvara vid myndighetshandläggningen och markägaren klart och tydligt skulle ges rätt att överklaga beslut som är till dennes förfång. Ett praktiskt alternativ vore att ta in 12 kap. 6 § i 7 kap. MB då 7 kap. 25 § redan innehåller en regel om intresseavvägning mellan enskilda och allmänna intressen. Här finns även i inledningsparagrafen till kapitlet en regel för allemansrättsutövare att visa hänsyn och varsamhet i sitt nyttjande av naturen.

Man kan emellertid fråga sig om hänsyn redan tas till markägare och lokalboende vid myndighetsbeslut enligt 12 kap. 6 §, även om balken enligt förarbeten avser att enbart skydda naturmiljön. Man kan även fråga sig om denna krets redan är besvärberättigad då kopplingen mellan markägaren och anmälningsärenden enligt 12 kap. 6 § MB är så stark. Ett alternativ vore annars, som ovan nämnts, att införa en separat friluftslag som reglerar allemansrätten där markägarens intressen ingår som skyddsintresse. Om tillsynsmyndigheten i praktiken redan nu tar hänsyn till markägaren vid beslut enligt miljöbalkens anmälningsregler bör ett förtydligande införas så att markägaren med säkerhet har en möjlighet att vara delaktig i dessa beslut.

7.6 Ett sanktionssystem för mindre skador och olägenheter

Markägarens toleransgräns och möjlighet att kräva skadestånd eller vitesförbud för en verksamhet på dennes mark är inte helt klar. Om de krav som ställs för att få skadestånd och vitesförbud är så höga som i *forsränningsfallet* måste markägaren tåla en hel del innan denne kan få sin rätt tillgodosedd.¹⁷² Vad gäller kravet på skada eller olägenhet

¹⁷¹ Svenning, s. 181, 194 och 201. Överutnyttjande innefattas inte i allemansrätten. Det är snarare en effekt av den informationsbrist som nämnts ovan (s. 158f).

¹⁷² Se avsnitt 5.

för att anmälningsplikten i 12 kap. 6 § MB ska bli aktuell, är även detta relativt högt.¹⁷³ Dagens allemansrättsliga reglering får inte innebära att kravet på skada är så högt att markägaren i princip inte har någon rätt till ersättning för skador som uppstår vid allemansrättsutövning. Kanske bör ett mildare sanktionssystem införas för mindre skador som ändå är av värde att uppmärksamma. Offentlighetsrättsliga hänsynsregler, liknande de som finns i 2 kap. MB, som även innefattar markägarskydd skulle kunna vara en lösning. En överträdelse av dessa regler skulle eventuellt kunna medföra en mildare sanktion eller avgift – ungefär samma princip som för miljöstraffavgifter. Regleringen får emellertid inte vara för vag. Det måste vara en rimlig storlek på skadan om en avgift ska kunna utkrävas. Om avgiften utgår som en miljöstraffavgift går den inte till markägaren utan till tillsynsmyndigheten. Det bör dock fungera som ett incitament för allemansrättsutövaren att vara varsam i dennes allemansrättsutövning.

7.7 Omvänd bevisbörda vid skadeståndsansvar

I Naturvårdsverkets utredning *Allemansrätten och kommersen* från 1995 gav man förslag om att företag som använder en fastighet utan markägarens samtycke, måste visa att skador som uppstått på marken inte orsakats på grund av företagets vållande.¹⁷⁴ Risken med ett sådant presumtionsansvar är att verksamhetsutövaren blir ansvarig för skador som denne inte orsakat. Det är svårt att avgöra vem som orsakat vilka skador, särskilt vid invasion då skador uppstår till följd av flera personers handlande. Även Westerlund har som förslag att vända bevisbördan och införa strikt ansvar för verksamhetsutövare.¹⁷⁵ Vid miljöbalksutredningen uppkom således frågan om man skulle skifta bevisbördan vid skadeståndsansvar så att verksamhetsutövaren presumeras ha vållat skadan om denne inte kan bevisa att skadan uppkommit utan verksamhetsutövarens vållande. Förslaget godtogs inte då möjligheten till skadestånd ansågs tillräcklig och problem kunde uppstå på grund av det allmännas rätt till ersättning för skada på vissa ideella värden.¹⁷⁶ Även här måste man undersöka om problem verkligen föreligger och om dessa problem ligger i att just denna typ av verksamheter ofta orsakar skador eller att svårigheter finns med att bevisa skador som verksamhetsutövare vållat. Få markägare

173 Verksamheten måste ”komma att väsentligt ändra naturmiljön”.

174 Naturvårdsverkets rapport 4446 *Allemansrätten och kommersen*, Bengtsson, Bertil, Stockholm, Naturvårdsverket, 1995, s. 60ff. Se även Sandell, s. 30.

175 Westerlund, s. 130.

176 Prop. 1997/98:45, s. 304f. Se även NJA 1993 s. 753 om ingrepp i fast fornlämning och NJA 1995 s. 249 om fridlysta järvar som dödats olovligt.

utnyttjar som sagt rättssystemet för att komma till bukt med allemansrättsliga problem. Vad detta beror på är dock oklart. Om det beror på bevisvårigheter kan omvänd bevisbörda vara en lämplig lösning.

7.8 En allemansrättens ombudsman

Naturvårdsverkets senaste utredning resulterade bland annat i rekommendationen att införa en tydlig offentlig företrädare för allemansrätten – en allemansrättens ombudsman. Tanken är att denne ska följa utvecklingen och driva principiellt viktiga fall vad gäller allemansrättsliga frågor. Exakt vad ombudsmannen ska ha för arbetsuppgifter och var denne ska placeras är dock oklart och kräver ytterligare utredning.¹⁷⁷ Svenning föreslår en regionalt baserad ombudsman vid landets länsstyrelser, som en självständig myndighet som ska lösa problem med hanteringen av allemansrättsliga konflikter.¹⁷⁸ Svenskt Friluftsliv anser att införandet av en allemansrättsombudsman också torde säkerställa utbildnings- och informationsinsatser inom det allemansrättsliga området.¹⁷⁹ STF menar att ombudsmannen bör ha både en rådgivande, medlande och utbildande funktion.¹⁸⁰

Det har ifrågasatts om inte en allemansrättens ombudsman riskerar att bli partisk till förmån för allemansrätten och till nackdel för äganderätten. En allemansrättens ombudsman har hävdats endast kunna företräda ett intresse, det allemansrättsliga.¹⁸¹ Det bör dock inte finnas några hinder mot att ombudsmannen kan vara behjälplig för både allmänheten, enskilda allemansrättsutövare och markägaren. En annan fördel med en ombudsman är att denne kan undersöka ett problem som uppstår kring allemansrätten utan att känna rädsla för en osäker utgång i en civil- eller straffrättslig process.

177 Svenning, s. 201 och Sandell, s. 14. Förslaget har fått stöd av flera remissinstanser. Se bl.a. Statens Folkhälsoinstitut (s. 2), Svenskt Friluftsliv (s. 1 och 10), Flygsportförbundet och STF.

178 Svenning, s. 201.

179 Svenskt Friluftslivs remissyttrande, s. 1 och 10. Svenskt Friluftsliv har vid flera tillfällen fört fram tankar på en allemansrättens ombudsman, en "Allmo".

180 STF:s remissyttrande, s. 7.

181 Remissyttrande av Riksantikvarieämbetet (s. 2-3), LRF och Fastighetsägarna Sverige.

7.9 Skadefond

För att markägare ska få ersättning för skador som denne åsamkats på grund av en okänd skadevällare eller invasion har föreslagits att en skadefond inrättas.¹⁸² Från fonden kan drabbade markägare begära ersättning för allemansrättsligt relaterade skador när dennes mark skadats men ingen skadeansvarig går att finna. Var medlen ska komma ifrån är dock inte helt klart. Antingen kan fonden byggas upp genom inbetalningar av organiserade kommersiella friluftsverksamheter. Man kan dock fråga sig om det är rättvist att dessa verksamheter ska behöva ersätta markskador som man inte fastställt orsakats av just denna typ av verksamheter. Det är även, som ovan nämnts, svårt att avgränsa begreppet ”organiserad kommersiell verksamhet”. En rimligare lösning är därför att fondmedlen anslås av staten utan speciell finansiering.¹⁸³

Ett motargument, menar företrädare för markägarorganisationer, är svårigheter med att utkräva skadeersättning. Det har även hävdats att allemansrättsutövare skulle riskera att bli mindre aktsamma och hänsynsfulla om en skadefond inrättades, att denne skulle anse sig inte längre behöva ta något ekonomiskt ansvar för uppkomna skador då ersättning kan erhållas genom fonden.¹⁸⁴ Skadefonden torde emellertid inte ha någon som helst relevans för ansvarskänslan hos verksamhetsutövaren. Denna är ersättningsskyldig för skador och olägenheter orsakade av verksamheten och dennes deltagare i precis samma mån som innan.

7.10 Samhällsplanering, skogsvårdsavtal och stöd för utveckling och bevarande av skogens mångfald

Detta avsnitt behandlar inte någon direkt lösning på problematiken inom allemansrätten. Istället kan man se det som ett alternativ till eller en indirekt lösning på ersättningsproblematiken och missnöjets hos vissa markägare. Vissa markägare får stöd och bidrag för landskapsvård. Tillgängligheten till marker som har olika typer av stöd är genom allemansrätten idag generellt mycket god. Det flesta brukare är stolta över det arbete de

182 Svenning, s. 198 och Sandell, s. 15.

183 Se not 176 och STF:s remissyttrande, s. 5.

184 Remissyttrande av LRF:s och Fastighetsägarna Sverige. LRF (s. 8f.) drar en parallell till andra områden där en skadeståndsfond eller motsvarande konstruktion valts, och visar på de negativa effekter som där uppstått. Exempelvis krävs uppbyggnad av en byråkratisk apparat och det riskerar att bli både kostsamt och mödosamt för markägaren. Den skadedrabbade måste regelmässigt först försöka utfå ersättningen från den som orsakat skadan. Först när detta misslyckas aktualiseras fondersättning. Den skadedrabbade måste då förebbringa närmare utredning till fondförvaltningen om skadans uppkomst och skadans storlek.

lägger ner och vill gärna visa upp sina marker.¹⁸⁵ Skogsägare har idag möjlighet att söka bidrag för att bevara och utveckla skogens mångfald, ett program som syftar till att stimulera skogsägare att utföra åtgärder som ska gynna naturvärden, kulturmiljövärden och skogens sociala värden.¹⁸⁶ Samma sak gäller lantbrukare. Ersättning kan ges för miljöbevarande åtgärder som vård av landskapselement, exempelvis åkerholmar, gärdesgårdar, alléer, ängsslåtter, bete av naturbetesmarker, skapande av våtmarker, skyddszoner mot vattendrag med mera.

Att få bidrag för iordningsställande och underhåll av friluftsområden kan fungera som en slags ersättning till markägaren för dennes arbete med förbättringar av och skador på dennes mark. Det kan även fungera som incitament och en uppmuntran att ta del av friluftslivsutvecklingen själv. Följden bör även bli en positiv utveckling för landsbygden och sysselsättningen i rurala områden.¹⁸⁷

Kommunernas arbete är viktigt vad gäller arbetet med sociala värden i tätortsnära skogar, bland annat eftersom kommunen är ansvarig myndighet för den fysiska markplaneringen. Naturvårdsavtal mellan kommuner och skogsägare som har skogar med särskilt intressanta sociala värden uppmuntras av statsmakterna.¹⁸⁸ Detta samarbete bör tas tillvara och utvecklas. Allemansrätten innebär normalt ingen direkt fördel för markägaren. För stat innebär emellertid allemansrätten god folkhälsa, landsbygdsutveckling och ekonomisk tillväxt. Det är således inte mer än rimligt att stat och kommun bidrar till arbetet med naturmiljön och ersätter de negativa effekter detta nyttjande medför för markägaren, särskilt då markägaren inte alltid själv kan få ersättning för skador som uppstår på välbesökta platser.

185 Riksantikvarieämbetets remissyttrande, s. 3.

186 Prop. 2009/10:238, s. 26. Sveriges landsbygdsprogram 2007-2013. Skogsstyrelsen har även ett kompetensutvecklingsprojekt för skogsägare som ger fri rådgivning om lämpliga skötselåtgärder för att bevara, utveckla och restaurera miljövärden inklusive kulturmiljö och sociala värden på fastigheten.

187 Även allmänheten vill se att friluftslivet i vid bemärkelse är ett offentligt ansvar och i huvudsak finansieras med skattemedel. Sandell, s. 94f.

188 Prop. 2009/10:238, s. 26.

8. Summering

Allemansrätten är en mycket viktig del av den svenska kulturen. Friluftsliv är betydelsefullt, inte bara för människors välmående och en god miljö, men även för vår ekonomi och landsbygdsutveckling, särskilt genom olika typer av friluftsverksamheter. Eftersom ett brett och varierat friluftsliv är essentiellt för att så många människor som möjligt ska få möjlighet att utnyttja den allemansrätt som tillkommer dem, är det viktigt att begränsningen av allemansrätten är så liten som möjligt. Tidsbrist är det största skälet till att människor idag inte tar sig ut i naturen. Samtidigt svarar 90 procent av tillfrågade att vardagen blir mer meningsfull av att vistas i naturen. Friluftsverksamheter – ideella, organiserade och kommersiella – underlättar för de människor som inte har möjlighet att själva planera sina utomhusvistelser. Ett medgivandekrav och en avgiftsskyldighet för friluftsverksamheter riskerar att i slutänden drabba den enskilde. En begränsning av friluftsverksamheter bör således enbart införas om problemen kring dessa verksamheter är så stora att en begränsning är enda lösningen. Markägarens ”uppoffring” att inte få ekonomisk ersättning för marknyttjandet måste ses ur ett större perspektiv. Naturen är en sådan essentiell del av vår värld, vår vardag och vårt välmående att den inte kan jämföras med en materiell ägodel som en bil eller en byggnad. Det är av denna anledning vi i Sverige idag har en allemansrätt, för att alla ska ha tillgång till naturen. Att ge markägaren full beslutanderätt över vem som får använda dennes mark låter både orimligt och farligt. Risken finns att ett medgivandekrav och medföljande avgiftsuttag medför att naturnyttjande blir fört ut på marknaden. En bättre lösning för att minska konflikter är att integrera markägaren i det allemansrättsliga friluftslivet och stödja denne genom statliga bidrag, stöd och samarbetsavtal. Samarbete mellan markägare, friluftsverksamheter och andra aktörer vad gäller aktiviteter som sker på dennes fastighet leder till att markägaren känner en delaktighet i friluftslivet och det allemansrättsliga utövandet.

Den allemansrättsliga regleringen måste ta hänsyn till markägaren och innebära en så liten inskränkning i äganderätten som möjligt. För att kunna rättfärdiga den allemansrättsliga regleringen vi har idag måste med andra ord skyddet för markägaren mot skador, olägenheter och störningar vara tillräckligt. Det är få allemansrättsliga konflikter som idag går till domstol. Om detta beror på att få allemansrättsliga problem faktiskt existerar eller på en osäkerhet vad gäller den allemansrättsliga regleringen är emellertid oklart. En utredning av de faktiska förhållandena och de allemansrättsliga reglernas till-

lämpning i praktiken, med särskilt fokus på markägaren, bör således genomföras. Det är viktigt att ta reda på vilka faktiska problem som föreligger innan man kan börja lösa dem. Själv anser jag att man bör göra markägaren till ett skyddsobjekt i 12 kap. 6 § MB och således besvärberättigad i dessa ärenden. Det bör vara den lämpligaste och mest effektiva lösningen för att återfå balansen mellan äganderätten och allemansrätten, oavsett i vilken riktning man väljer att styra allemansrätten. Markägaren är då redan från början delaktig i de ärenden som berör denne. Eftersom de svåraste allemansrättsliga problemen är kopplade till skador orsakade av okända skadevällare eller på grund av invasion, anser jag även att en skadefond är en lämplig lösning för att ersätta de markägare som inte har någon skadevällare att utkräva. En sådan funktion är mer arbets- och kostnadskrävande än andra lösningar. Skadeersättning för markägaren är emellertid viktig för att balansen mellan allemansrätten och äganderätten ska upprätthållas. Information till och en förhöjd kunskap hos allmänheten och berörda myndigheter angående allemansrätten är ett enklare och mindre kostsamt sätt att undvika konflikter mellan allemansrättens aktörer. Detsamma gäller förslaget att införa en allemansrättens ombudsman för att lösa problem inom allemansrätten, en lösning som troligen även skulle leda till att kunskap och information om allemansrätten ökar hos allmänheten. Kanske krävs lagstiftning för att få full balans mellan allemansrätten och äganderätten? Eller kanske är den allemansrättsliga regleringen tillräcklig som den är idag? Det är oavsett nödvändigt att ordentligt utreda det faktiska läget och eventuella konsekvenser av alternativa lösningar innan man beslutar hur man vill att allemansrätten ska utvecklas. Annars riskerar man att i efterhand inse att de reformer som genomfördes, egentligen inte var önskvärda.

Källförteckning

Domstolsavgöranden

HD

NJA 1996 s. 495 (Forsränningsfallet)

NJA 1995 s. 249

NJA 1993 s. 753

NJA 1986 s. 637 (Vitlavsfallet)

NJA 1984 s. 602

NJA 1964 B 27

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 83 2:85

Miljööverdomstolen

MÖD 2007:6

Underinstanser

Kammarrätten i Sundsvall, Mål nr. 1025-10

Miljödomstolen (Umeå tingsrätt), Mål nr M 2458-05

Offentligt tryck m.m.

Propositioner

Prop. 2009/10:238 *Framtidens Friluftsliv*

Prop. 1997/98:45 *Miljöbalk*

Prop. 1993/94:117 *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*

Utredningar

SOU 1940:12, *Betänkande med utredning och förslag angående inrättande av*

fritidsreservat för städernas och de tätbebyggda samhällenas befolkning, Fritidsutredningen, Stockholm.

SOU 1993:40, *Fri- och rättighetsfrågor – delbetänkande A*, Fri- och rättighetskommittén, Stockholm.

Naturvårdsverkets rapport 4446 *Allemansrätten och kommersen*, Bengtsson, Bertil, Stockholm, Naturvårdsverket, 1995.

Naturvårdsverkets rapport 6470 *Allemansrätten och dess framtid*, Sandell, Klas och Svenning, Margareta, Stockholm, Naturvårdsverket, 2011.

Remissyttranden

Fastighetsägarna Sveriges remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, 2012-02-10.

Lantbrukarnas Riksförbunds remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Dnr 2011/5941, 2012-02-05.

Riksantikvarieämbetets yttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Dnr 301-4688-2011, 2012-02-13.

Sala Kommuns yttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Dnr 2011/307, 2012-01-24.

Sveriges Fiskevattenägareförbund remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, 2012-02-07. (Svar på Naturvårdsverkets allmänna inbjudan till remissyttrande).

Statens Folkhälsoinstitutets remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Dnr VERK 2011/571, 2012-02-07.

Svenskt Friluftslivs remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, 2012-02-10.

Svenska Flygsportförbundets yttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Dnr NV-12413-11, 2012-02-09.

Svenska Turistföreningens remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, 2012-02-15.

Trafikverkets remissyttrande till Naturvårdsverket angående Naturvårdsverkets utredning (rapport 6470) *Allemansrätten och dess framtid*, Ärendenummer TRV2011/88659, Ert Dnr NV-12413-11, 2012-02-06.

Litteratur m.m.

Almén, Tore, *Om köp och byte av lös egendom. Kommentar till lagen den 20 juni 1905*, 3 uppl., P.A. Norstedt & Söners Förlag, Stockholm 1934.

Bengtsson, Bertil, *Allemansrätt och Markägarskydd*, 2:a uppl., Nordstedts & Söners Förlag, Stockholm, 1966.

Bengtsson, Bertil, *Allemansrätt och Naturskydd – Problem vid en Friluftslagstiftning: Festskrift till Gösta Walin*, Norstedts juridik, Stockholm, 2002.

Bengtsson, Bertil, *Allemansrätten – Vad säger lagen?* Naturvårdsverket, Stockholm, 2004.

Bengtsson, Bertil, *Allemansrättsliga Komplikationer*, Svensk Juristtidning, 1985, s. 425-453.

Bengtsson, Bertil, *En Problematisk Grundlagsändring*, Svensk Juristtidning, 1994, s. 920-933.

Bengtsson, Bertil; Bjällås, Ulf; Rubenson, Stefan & Strömberg, Rolf, *Miljöbalken*, Version den 1 januari 2011 (t.o.m. supplement 10), Nordstedts Juridik, Databas Zeteo, sökdatum: den 30 april 2012.

<http://zeteo.nj.se.ezproxy.its.uu.se/ppd/template.htm;jsessionid=87939518B6749950B9A4102A78A918C6?view=main>

Bengtsson, Bertil, *Miljöbalken – En kommentar*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2000.

Bengtsson, Bertil, *Miljöbalkens Återverkningar*, Nordstedts Juridik AB, Stockholm, 2001.

Jonzon, Sven-Gösta; Delin, Lars & Bengtsson, Bertil, *Naturvårdslagen – En kommentar*, 3:e upplagan, Nordstedts Förlag, Stockholm, 1988.

Peczenik, Alexander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritzes Förlag, Stockholm, 1995.

Westerberg, Dan, *Fastighetsjuridik för Skogs- och Markägare*, Uppl. 2, LRF skogsägarna, Stockholm, 2011.

Westerlund, Staffan, *Nutida allemansrättsliga frågor*, Miljörättslig Tidskrift 1995:1, utgiven av Institutet för miljö rätt i Uppsala.

Wiktorsson, Gunnar, *Den grundlagsskyddade myten. Om allemansrättens lansering i Sverige*, City University Press, Stockholm, 1996.

Åslund, Åsa, *Allemansrätten och Marknyttjande*, Linköpings universitet, Linköping, 2008.

Andra källor

Internetkällor

http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_bel_sv.htm

<http://www.naturvardsverket.se/allemansratten>

<http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland/Sv/nyheter/2012/Pages/allemansratten-mar-bast-av-att-vara-oreglerad.aspx>

http://www.naturvardsverket.se/upload/08_att_vara_ute_i_naturen/Allemansr%C3%A4tten/arbete/tyck-till/tyck-till-kommentarer-betalskidspar.pdf