

A close-up photograph of a road surface, showing a white dashed line and a thick black curved line. The road surface is dark asphalt with some white paint. The white paint is cracked and peeling in several places. The black line is a thick, curved line that runs across the bottom of the image.

Kommunale beføjelser ved istandsæt- telse af private fællesveje

Aalborg Universitet
Institut for planlægning
Landinspektøruddannelsen, 10. sem

Mia Hesselkjær
Kenneth Vittrup

13. juni 2013

Titelblad

Titel

Kommunale beføjelser ved istandsættelse af private fællesveje

Tema

Afgangsprojekt

Projektperiode

1. februar - 13. juni 2013

Projektgruppe

L10LMAAL-05

Deltagere

Mia Hesselkjær

Kenneth Vittrup

Vejleder

Finn Kjær Christensen

Oplagstal: 4

Sideantal: 92 + Bilag

Bilagsantal og art: 7 Bilag A–G (Bilags CD)

Rapportens indhold er fortroligt og må ikke offentliggøres eller citeres uden forfatterens samtykke.

Resume

Dette projekt er en analyse af den kommunale praksis ved istandsættelse af private fællesveje. Helt konkret ses der nærmere på de lovmæssige kommunale virkemidler, til at hjælpe private grundejere ved uenighed om istandsættelse, og om disse redskaber er tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af lovgivningens formål.

Undersøgelsen af den kommunale praksis sker dels gennem en analyse af lovgrundlaget for administrationen af de private fællesveje, hvor fokus er på bestemmelserne, der regulerer istandsættelse af private fællesveje, og en analyse af kommunal praksis. Det empiriske grundlag for analyserne er svar på spørgeskemaer fra 46 ud af 98 danske kommuner, samt interviews med sagsbehandlere fra 3 forskellige forvaltninger. Analysen fokuserer således på spændet i forvaltningernes skøn og fortolkninger. Til at supplere dette, foretages der udgiftsberegninger for udvalgte cases i by- og landzone, med hensigten at vurdere de økonomiske konsekvenser af valg og vægtning af forskellige kriterier i forbindelse hermed.

Resultatet af projektet er en udpegning af en række områder, hvor lovens formuleringer er mindre hensigtsmæssige, baseret på hvordan lovbestemmelsernes fortolkes i praksis.

Abstract

This study investigates the Danish municipalities' practice for administering the provisions of the Danish Private Road Act (Privatvejsloven) concerning expenditure on renovation of private roads. More specifically this entails an analysis of the municipalities' judicial tools, when helping disagreeing landowners regarding renovation of the road. The purpose is to investigate if the existing tools provided in the Danish Private Road Act are adequate for this purpose and whether the provisions have the desired effect in practice.

For this purpose two main analyses were conducted: An analysis of the legal framework governing administration of the private roads, and an analysis of how the municipalities interpret and administer the provisions. The empirical basis for the study is questionnaire responses from 46 out of 98 municipalities and interviews with contact persons from 3 administrations. By this the study investigates the span in assessments and interpretations among the municipal administrations of the provisions of the Danish Private Road Act concerning renovation and maintenance. To supplement the analysis of the municipal practice, test calculations are carried out for cases in both urban and rural areas to assess the financial impact when choosing different strategies.

The study has led to an identification of a number of areas, where the wording of the act is less than appropriate, based on how they are interpreted in practice.

Forord

Denne rapport er udarbejdet i perioden 1. februar til 13. juni 2013 og er et resultat af projektgruppen L10LMAAL-05's projektarbejde på landinspektøruddannelsens 10. semester ved kandidatretningen Land Management på Aalborg Universitet. Studievejledningens tema "Afgangsprojekt", har muliggjort arbejde inden for et selvvalgt problemområde, i forlængelse af forfatterens tidligere kandidatprojekter og interesser. Således er projektets emnevalg (privatvejslovgivningen) helt konkret valgt for at videreudvikle forfatterens viden og kompetencer inden for vejlovgivning og forvaltningsret.

Rapporten omhandler de kommunale beføjelser og den kommunale praksis ved administration af privatvejslovgivningens bestemmelser inden for istandsættelse af private fælleveje. Den henvender sig primært til vejleder Finn Kjær Christensen og censor Torben Juulsager, sekundært til de, der måtte have en interesse for projektets emneområde.

De benyttede kilder i projektet vil blive refereret efter Chicago-metoden (Efternavn, årstal, evt. sidetal)- et eksempel på en henvisning er (Blume 2011, 123). Kildehenvisningen placeres normalt vist efter citation, men kan i enkelte tilfælde være placeret før – typisk ved citater af lovbestemmelser. Derfor er hovedreglen: Placeres en kildehenvisning før et punktum refererer den til den konkrete sætning, og placeres kilden efter et punktum vedrører den det foregående afsnit. Direkte citation angives med kursiv tekst i citationstegn. Gennem rapporten henvises der til afgørelser/ skrivelser fra Vejdirektoratet, hvilket refereres ved publikationsnummeret - f.eks. (Skr 2012-08-14 dok. 12/04099). Citeringer i rapportens kapitel om kommunal praksis er anonymiserede og stammer fra spørgeskemaer og interviews. I disse afsnit markeres citationer med kursiv, men der angives ikke en kilde.

Illustrationer, figurer, tabeller m.v. noteres med fortløbende numre med tilhørende tekst. Ophavsrettigheder er endvidere anført, såfremt det ikke er projektgruppens egne produkter. Gennem projektet refereres der løbende til love og betænkninger. Disse er samlet med kaldenavn, og mere korrekte henvisninger, i Tabel 1 på følgende side.

Kaldenavn	Juridisk navn	Nummer	Dato
Privatvejsloven	Lov om Private Fællesveje	LOV nr.1537	21.12.2010
Ældre/ tidl. privatvejslov	Lov om Private Fællesveje	LOV nr. 288	07.06.1972
Vejloven	Bekendtgørelse af Lov om Offentlige veje	LBK nr. 1048	03.11.2011
Vejrettighedsloven	Lov om private Vejrettigheder	LOV nr. 143	13.04.1938
Vejbidragsloven	Bekendtgørelse af Lov om Grundejerbidrag til Offentlige veje	LBK nr. 1104	16.09.2010
Vejbestyrelsesloven	Lov om Bestyrelse af de offentlige veje	LOV nr. 95	29.03.1957
Tinglysningsloven	Bekendtgørelse af Lov om Tinglysning	LBK nr. 462	14.05.2007
Naturbeskyttelsesloven	Bekendtgørelse af Lov om Naturbeskyttelse	LBK nr. 933	24.09.2009
Mark- og vejfredsloven	Bekendtgørelse af Lov om Mark- og Vejfred	LBK nr. 61	19.01.2007
Udstykningsloven	Bekendtgørelse af Lov om Udstykning og Anden Registrering i Matriklen	LBK nr. 494	12.06.2003
Planloven	Bekendtgørelse af Lov om Planlægning	LBK nr. 937	24.09.2009
Færdselsloven	Bekendtgørelse af Færdselsloven	LBK nr. 1055	09.11.2012
Vintervedligeholdelsesloven	Bekendtgørelse af Lov om Vintervedligeholdelse	LBK nr. 1103	16.09.2010
Forvaltningsloven	Bekendtgørelse af Forvaltningsloven	LBK nr. 988	09.10.2012
1964-betænkningen	Betænkningen af 1964 for lov om private fællesveje og lov om vejbidrag	BET. Nr. 0367-1964	1964
Vejledning om Matrikulære Arbejder	Vejledning om Matrikulære Arbejder	VEJ nr. 46	18.04.2001
Forslag til Forslag til lov om private fællesveje	Forslag til Forslag til lov om private fællesveje	2010/1 LSF 48	05.11.2001

Tabel 1 viser de anvendte love, bekendtgørelser m.v. for dette projekt.

Alle bilag findes på den vedlagte bilags CD, og disse medtages ikke i den elektroniske version af rapporten. Dette skyldes at indholdet fra projektets spørgeskemaundersøgelse ikke må videregives i direkte form til tredje mand. Indholdet af bilags-CD'en er som følger:

- Bilag A - Juridisk metode – Retskildelære
- Bilag B – Juridisk metode – Retskildeanvendelse
- Bilag C – Spørgeskema
- Bilag D – Interview
- Bilag E – Udgiftsfordeling
- Bilag F – Forslag til deklaration om vedligeholdelse og fordelingsnøgle
- Bilag G – Retssociologi som metodisk analysekoncept

Projektgruppen vil gerne sig tak til samtlige kommuner, der har bidraget til projektet – heraf særligt Morten Thiel Nielsen (Jammerbugt Kommune), Rasmus Ørtoft (Viborg Kommune) og Britt Appelon (Randers Kommune) for praktisk indsigt. Endvidere tak til Mads Sanddal Jeppesen (COWI A/S) og Jesper Møller (Thisted Kommune), der på et tidligt stadie af projektet, delte historier, erfaringer og information om arbejdsopgaver inden for privatvejslovgivningen.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	11
2	Projektstruktur – Fase 1	13
3	Gældende lov	15
3.1	Etablering af nye private fællesveje	17
3.2	Istandsættelse og drift af private fællesveje	17
3.3	Ændringer af private fællesveje	18
3.4	Færdsel på private fællesveje	19
3.5	Delkonklusion	19
4	Den offentlige forvaltning	20
4.1	Kompetence	20
4.2	Habilitet	21
4.3	Sagens oplysninger og vejledningspligt	21
4.4	Partsmedvirken	21
4.5	Afgørelsens formulering	22
4.6	Andre uskrevne krav	22
5	Vejes registrerings- og adkomstforhold	23
5.1	Vejes status, ejer og vejberettigede	23
6	Problemformulering	27
7	Metode – Fase 2	30
7.1	Anvendelse af juridisk metode – Fase 2	31
7.2	Anvendelse af retssociologi – Fase 2	32
8	Lovmæssige forudsætninger	34
8.1	Reguleringen af private fællesveje – et historisk perspektiv	35
8.2	Istandsættelse på landet (Afsnit II områder)	38
8.3	Istandsættelse i byen (Afsnit III-områder)	43
8.4	Opsamling på lovmæssige forudsætninger	49
9	Kommunal praksis	51
9.1	Metode for analyse af kommunernes praksis	52
9.1.1	Empiriindsamling	53
9.2	Rammerne for den kommunale forvaltning	56
9.3	Det kommunale tilsyn	59
9.4	Rådgivningsopgaver og istandsættelse af private fællesveje	60
9.5	Udgiftsfordeling efter landreglerne	61
9.6	Udgiftsfordeling efter byreglerne	64
9.7	Hensigtsmæssighed i regelsæt for by og land	66
9.8	Fremadrettede løsningsforslag	68
9.9	Opsamling på kommunal praksis	69
10	Udgiftsfordeling for tænkte istandsættelsesarbejder	71
10.1	Case for udgiftsfordeling i byzone – Kærhaven	71
10.2	Case for udgiftsfordeling i landzone - Romdrupholmsvej	76
10.3	Delkonklusion for cases	80
11	Konklusion	81
12	Perspektivering	87
13	Bibliografi	88

1 Indledning

De danske veje udgør en stor del af den samlede infrastruktur, og har derfor en betydelig samfundsmæssig værdi (Svane 2011, 42) (Christensen 2010, 68). Vejnettet udgøres af forskellige typer af veje (se Tabel 2) der alle, trods disses forskellige funktioner, er væsentlige for et sammenhængende og velfungerende transportnet. Ejerskab over vejene, vedligehold og hvordan disse administreres afhænger af disses funktion og type, hvor nogle administreres af det offentlige, andre af de private grundejere og, som en tredje mulighed, i en kombination – se Tabel 2. Til eksempel administreres stats- og hovedvejene af staten via Vejdirektoratet, mens kommunevejene administreres af kommunerne. De private enmandsveje ejes og administreres af den enkelte private grundejer, mens de private fællesveje ejes af vejerejeren, drives og varetages af de vejberettigede men administreres af kommunerne som vejmyndighed.

Vejtype	Mængde vej (ca.)	Administreres af	Lovgrundlag for administration
Stats- og hovedlandeveje	3.800 km.	Vejdirektoratet	Lov om offentlige veje
Kommuneveje	70.000 km.	Kommunerne	Lov om offentlige veje
Private fællesveje	24.000 km.	Grundejere og kommune	Lov om private fællesveje
Private veje (enmandsveje)	Uvist	Grundejere	Lov om private fællesveje

Tabel 2 viser klassificeringen af det danske vejnet i kombination med den omtrentlige vejængde, de administrationsansvarlige og lovgrundlaget. Tal fra (Vejdirektoratet 2013) & (Folketingets Trafikudvalg 2010, 1).

Private fællesveje defineres som ikke offentlige veje, der tjener som færdselsareal for anden ejendom end den, hvorpå vejen er beliggende, og hvor disse ikke har samme ejer jf. Privatvejslovens § 10, stk. 1, pkt. 3. Heraf kan afledes betegnelserne vejejer og vejberettigede, som værende hhv. vejindehaveren og indehaveren af retten til at benytte den private fællesvej som færdselsareal. Retten er typisk stiftet ved privatretlige aftaler, og sikret ved tinglyst servitut eller andet skriftligt dokument. (Skov og Aggersbjerg, 2011, 26)

Noget af det som gør private fællesveje særligt interessante at undersøge, er at vejen ejes af vejerejeren, bruges og vedligeholdes af de vejberettigede, mens ansvaret for vejens stand og farbarhed ligger delvist hos kommunen som vejmyndighed. De tilgrænsende ejendomme eller vejberettigede, har således det overordnede ansvar for vejenes beskaffenhed, mens kommunen som vejmyndighed har ansvar for at føre tilsyn hermed, og for at sikre, at de samfundsmæssige interesser bliver varetaget efter Privatvejslovens bestemmelser. Kommunerne har, hermed sagt, ret til at blande sig i visse forhold for de private fællesveje, men kun i tilfælde, hvortil der haves lovhjemmel. (Skov, 2003). Det er således et eksempel på en situation, hvor kommunen som vejmyndighed kan varetage offentligretlige dispositioner på et område som ellers er privatretligt reguleret.

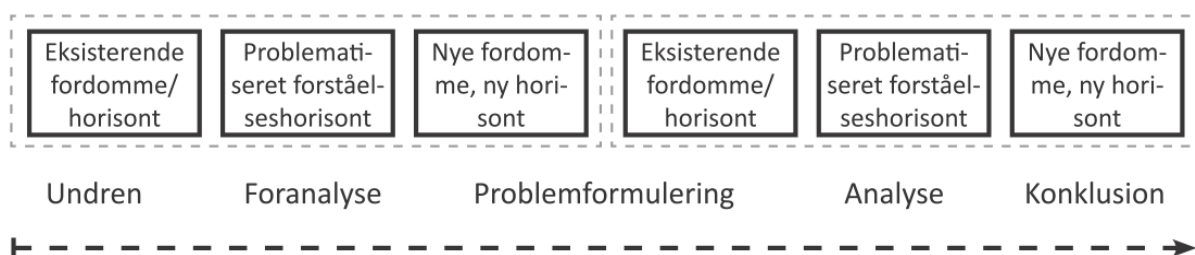
Ud fra et grundejerperspektiv er Privatvejsloven i den senere tid blevet kaldt "Danmarks mest uretfærdige lov" (Slott 2010, 13) og administrationen er jf. (L. G. Larsen 2003) ofte en hyppig årsag til hovedbrud i de tekniske forvaltninger. De private fællesveje kan, med andre ord, anses for værende et komplekst område, der giver anledning til frustration hos både borger og myndighed.

Et af de områder som vejmyndighederne påpeger som problematisk, er at lovgivningen giver mulighed for adskillige skønsmæssige vurderinger på baggrund af kriterier som ofte er uforståelige for borgeren. Dette resulterer ofte i klager fra borgerne, hvor afgørelsen kan synes ulogisk eller uretfærdig (Johansen 2007, 57). Dette afspejler sig blandt andet i diverse skrivelser fra Vejdirektoratet – se eksempelvis (Skr 2011-07-26 dok. 11-00001), (Skr 2012-11-06 dok. 12/08604), (Skr 2012-08-14 dok. 12/04099), (Skr 2012-12-17 dok. 12/04407) etc.

Et eksempel på et af de områder som kan give anledning til utilfredshed og uforståenhed blandt borgerne, kan være den særlige retsstilling som er et resultat af konstruktionen omkring rettigheder, ansvar og myndighed for de private fællesveje. Det argumenteres i læserbrevene (Parcelhusejernes Landsforening 2012, 9) og (Slott 2010), at grundejerne ikke ser nogen forskel på om en vej er privat fællesvej eller offentlig, da vejene alligevel indgår som en del af det almindelige offentlige vejnet. Således bliver vejens klassificering/ status udelukkende et spørgsmål om økonomisk ansvar. Dette skyldes, at det er en del af grundejernes forpligtigelser, at sørge for istandsættelse af private fællesveje. Her påpeges det endvidere i (Parcelhusejernes Landsforening 2012, 10) og (Parcelhusejernes Landsforening 2010), at det kan være problematisk at løse opgaven omkring istandsættelse, uden at risikere såkaldte 'free-riders' – en term for grundejere der ikke vil medvirke til at afholde udgifterne, men som stadig bruger vejen. Utilfredsheden bunder muligvis også i at vejnettet, i nogle kommuner efter seneste kommunalreform, bærer præg af ikke at være harmoniseret som en følge af at de forskellige kommuner havde forskellige holdninger til hvilke veje som burde være offentlige, og hvilke der burde være private fællesveje. Konsekvensen deraf kan opfattes som et uensartet serviceniveau inden for og mellem kommuner. Andre eksempler på problemer, der kan opstå som en følge af overgangen, kan ses i (Jensen og Huse 2007) og (Nyrup 2007). Ovenstående korte gennemgang er dog ikke tilstrækkelig til at kunne udlede en problemstilling for projektet, og projektets første fase skal således hjælpe til en videre præcisering.

2 Projektstruktur – Fase 1

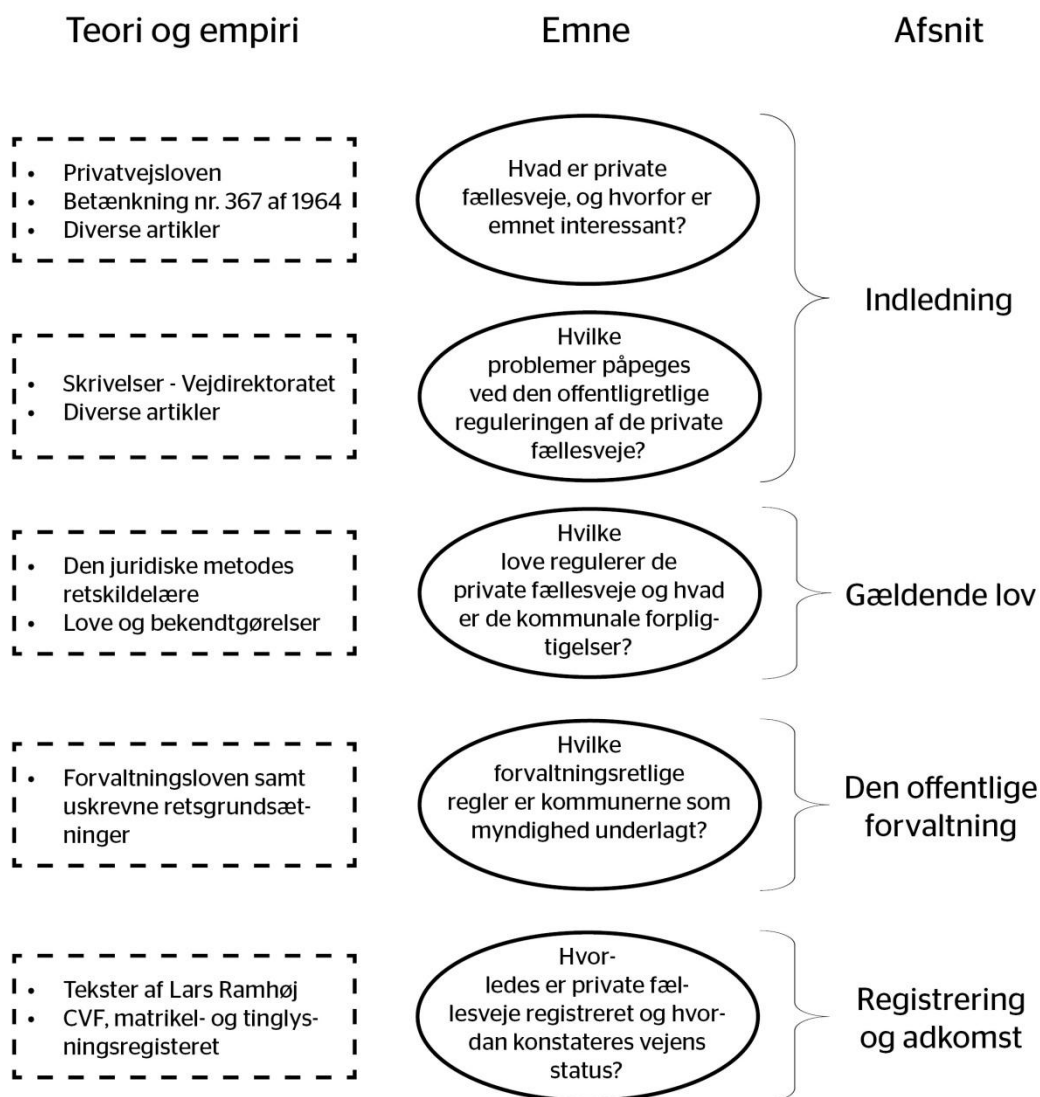
Dette afsnit vil præsentere fremgangsmåden og opbygningen af projektets Fase 1. I kombination med projektstrukturen for Fase 2 på side 30 er formålet således, at vise projektets samlede struktur og de enkelte analysers rolle i helheden, for at tydeliggøre logikken i projektet (Aunsborg, et al. 2012, 10). Med andre ord ønskes det at overskueliggøre projektets indhold ved hjælp af strukturdiagram, der viser hvad der behandles, i hvilken rækkefølge, og med hvilke midler. Dette gøres efter den grundlæggende struktur præsenteret i (Aunsborg, et al. 2012) og (Olsen og Pedersen 2003, 29). Udgangspunktet er således en eksisterende forståelse, der kan nedbrydes og problematiseres for at nå til ny erkendelse af forholdene – se Figur 1.



Figur 1 viser projektets opbygning i en videnskabsteoretisk forståelse. Egen figur inspiration fra (Olsen og Pedersen 2003, 29)

Som vist i Figur 2 på side 14 initieres projektet med en indledning, der præsenterer projektets emnevalg – dets relevans, aktualitet og kontekst. I denne sammenhæng er det i indledningen præsenteret, hvorfor det vælges at arbejde med private fællesveje, det er blevet sandsynliggjort at der findes aktuelle problemstillinger, og der er givet eksempler herpå. Endvidere ligger arbejdet med private fællesveje i forlængelse af projektdeltagernes tidligere arbejde med vejlovgivning og forvaltningsret. Formålet med projektets Fase 1 er, foruden at præsentere relevans, aktualitet og kontekst, at få de vidensmæssige forudsætninger på plads inden opsætning af den reelle problemformulering og projektets Fase 2 (Aunsborg, et al. 2012, 9). Indholdet af projektets Fase 1 er således en analyse af administrationsgrundlaget for private fællesveje – hvad der definerer vejene, hvorledes de er registreret, og hvilken lovgivning, der regulerer emnet. Dette medvirker afklarende i forhold til opsætningen af den egentlige problemstilling, og danner således rammen for opsætning af problemformulering med tilhørende underspørgsmål, som bestemmer det videre beskrivende og analyserende arbejde i Fase 2.

Projektstruktur - Fase 1



Problemformulering

Hvad er den kommunale praksis for at hjælpe private grundejere ved uenighed om istandsættelse af private fællesveje, og er privatvejslovens værktøjer tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af formålet?

Figur 2 viser projektstrukturen for Fase 1.

3 Gældende lov

Dette afsnit har til formål at give en generel indsigt i den generelle lovgivning, der påvirker administrationen af de private fællesveje. Som tidligere nævnt argumenteres det af flere, at reguleringen af de private fællesveje oftest ansues som et komplekst område, der giver anledning til frustration blandt grundejere og fejl i den kommunale administration (Johansen 2007, 55) (L. G. Larsen 2003) (Skov 2003). En forudsætning for opstillingen af en aktuel problemstilling relateret til administrationen af de private fællesveje, er en grundig forståelse for den lovgivning, der regulerer området. En årsag til denne kompleksitet kan netop skyldes, at administrationen af de private fællesveje påvirkes af en lang række forskellige love, hvorfor det kan være svært at overskue samspil og overlap mellem disse - hertil kommer også eksistensen af forskellige regelsæt for by og land. I de senere år er lovgivningen, der regulerer de private fællesveje, revideret over flere omgange, og bestemmelser som tidligere fandtes i flere forskellige love er nu samlet i Privatvejsloven. Der er dog ikke i revisionerne gjort op med alle de problemstillinger som påpeges af praktikere og borgere¹. De nærmere detaljer gennemgås under de enkelte love.

I forbindelse med lovgennemgangen er det først nødvendigt at medtage nogle metodiske overvejelser. En relevant metodisk fremgangsmåde til at analysere gældende ret, er den juridiske metodes retskildelære og læren om retskildeanvendelse (Blume 2011, 66). I første omgang er det nødvendigt at identificere de relevante retskilder (Blume 2011, 154) på baggrund af retskildelæren (se Bilag A – Juridiske metode - Retkildelære), og det er med dette formål afsnittet er skrevet.

Afsnittet indledes med en figur, der skal overskueliggøre gældende lov, hvis indhold efterfølgende beskrives i forhold til udvalgte emneoverskrifter. Emneoverskrifterne omfatter 'Etablering af nye private fællesveje', 'Istandsættelse og drift af private fællesveje', 'Ændringer i eller til private fællesveje' og 'Færdsel på private fællesveje'. Formålet med denne opdeling er at skabe en række gruppering af generaliserede hovedopgaver for vejmyndigheden og den offentligretlige regulering af private fællesveje. Den indholdsmæssige gennemgang under disse overskrifter tjener til formål at vise samspillet og overlappene lovene imellem – se Figur 3.

¹ Se bl.a. afsnittet 'Regulering af private fællesveje – et historisk perspektiv'.

	Etablering af nye PFV	Vedligeholdelse og drift af PFV	Ændringer i eller til PFV	Færdsel på PFV
Privatvejsloven	●	●	●	●
Vejloven	●		●	
Vejrettighedsloven		●	●	●
Tinglysningsloven	●	●	●	●
Naturbeskyttelsesloven			●	●
Mark- og vejfredsloven				●
Udstykningsloven	●		●	
Planloven	●		●	
Færdselsloven				●

Figur 3 viser de overordnede retskilder, der regulerer emnet private fællesveje. Indholdet af lovene er beskrevet ud fra fire emneoverskrifter. Egen figur.

Det er væsentligt at pointere, at omfanget af bestemmelserne i lovene i ovenstående figur, som påvirker administrationen af de private fællesveje, differentierer betydeligt. Hermed menes at nogle love indeholder adskillige bestemmelser som er relevante at medtage i undersøgelsen, mens andre vil være mindre omfattende og evt. påvirke forholdene mere indirekte. Et eksempel herpå kan være Tinglysningsloven, der kun er relevant ift. konstatering og sikring af rettigheder, eller Planloven og dennes zonebestemmelser (Planlovens § 34).

Der skal knyttes en særlig kommentar til gennemgangen af Forvaltningsloven. Forvaltningslovens bestemmelser, og i det hele taget forvaltningsrettens grundsætninger og retningslinjer for myndighedsudøvelse, er en forudsætning for alt arbejde som en offentlig myndighed, og behandles således særskilt i afsnittet Den offentlige forvaltning på side 20.

Følgende er en gennemgang af gældende lovgivning, som beskrevet tidligere, og med den omtalte undtagelse. Gennemgangen er organiseret efter emneoverskrifterne præsenteret i Figur 3.

3.1 Etablering af nye private fællesveje

Som det fremgår af Figur 3 reguleres anlæggelse af nye private fællesveje primært via Privatvejsloven, Vejloven, Planloven, Tinglysningsloven og Udstykningsloven. Nogle af disse love indeholder overlappende bestemmelser, så som Udstykningslovens § 18 og Vejlovens § 69, der fastsætter at ingen ejendom må være uden fornøden vejadgang til det offentlige vejnet ved matrikulære forandringer. Foregår denne adgang over privat fællesvej indeholder Udstykningsloven yderligere bestemmelser om, at vejen skal være optaget på matrikelkortet, jf. Udstykningslovens § 18, stk. 2. Tinglysningsloven er yderligere relevant da den kan optage information om ejendommens adkomst, byrder og hæftelser (Daugbjerg og Hansen 2000, 62) – herunder eksempelvis en servitut om færdselsret. Planloven er også aktuel ved anlæggelse af nye private fællesveje, da en kommune eksempelvis kan udarbejde en lokalplan med bestemmelser om beliggenhed og bredde for det ny vejudlæg jf. Planlovens § 15, stk. 2, pkt. 4. Ligeledes skal kommunerne godkende et vejudlæg før det anlægges og ibrugtages, jf. Privatvejslovens § 11, stk. 2 og § 27, stk. 1 for hhv. nye private fællesveje. Bestemmelserne i Privatvejsloven er desuden relateret til planlovens zoneinddelinger i land, by og sommerhusområder jf. Planlovens § 34, som nævnt i dette afsnits indledning.

3.2 Istandsættelse og drift af private fællesveje

Privatvejsloven, Tinglysningsloven og Vejrettighedsloven er lovgrundlaget for reguleringen af istandsættelse og drift af de private fællesveje. I Privatvejslovens §§ 1, 13 og 44 står anført, at de private grundejere er forpligtiget til at opretholde deres private fællesveje i god og forsvarlig stand i forhold til færdslen på vejene. Som også blev fremhævet i det tidligere afsnit. Ifbm. etablering af nye private fællesveje, benytter Privatvejsloven et regelsæt for private fællesveje på landet (Privatvejslovens afsnit II) og et regelsæt for private fællesveje i byer og bymæssige områder (Privatvejslovens afsnit III). Loven giver kommunen beføjelse til skønsmæssigt at vurdere, hvornår en vej er i forsvarlig stand, men forskellen mellem de to regelsæt er, i hvilken grad kommunen har beføjelse til at blande sig.²

Fælles for by- og landzone er, at det ikke er kommunen der er økonomisk forpligtiget til at afholde udgifterne for en eventuel istandsættelse. Kommunen skal derimod hjælpe grundejerne der ikke selv formår at varetage deres forpligtigelser, til enten frivilligt at indgå aftale om istandsættelse, eller ved at træffe afgørelse om istandsættelse og udgiftsfordeling hertil. Hjælp kan i denne sammenhæng forstås således, at kommunen har mulighed for at afholde vejsyn og at der kan enten indgås eller træffes en afgørelse om fordeling af udgifterne, til at få bragt vejene i forsvarlig stand. Det er i denne henseende, at Tinglysningsloven og Vejrettighedsloven kommer i spil. I tingbogen vil det evt. være muligt at finde servitutter om vejret. Endvidere vil også utinglyste

² Der laves her kun en kort gennemgang. De enkelte bestemmelser uddybes og kommenteres i større detalje i kapitlet 'Lovmæssige forudsætninger' i Fase 2.

vejrettigheder kunne være beskyttet som var de tinglyste, såfremt vejen er angivet på matrikelkortet, og er eneste eller væsentligste adgang til ejendommen jf. Lov om private vejrettigheder § 1. Emnet behandles endvidere i afsnittet Vejes registrerings- og adkomstforhold fra side 23.

3.3 Ændringer af private fællesveje

Overskriften 'ændringer af private fællesveje' dækker over den lovgivning der relaterer sig til følgende:

- 1) opklassificering af privat fællesvej og nedklassificering af offentlig vej
- 2) vejudvidelse, vejomlægning, nedlæggelse etc.

Ad 1) fremgår det af Vejlovens §§ 23, stk. 1, at kommunalbestyrelsen bestemmer, hvilke veje den vil optage som offentlige, og af Vejlovens § 90, stk. 1 at kommunen kan nedklassificere offentlige veje til private fælles- eller enmandsveje under nærmere specificerede omstændigheder. I forbindelse med opklassificering af de private fællesveje kan grundejerne blive pålagt at betale et vejbidrag, der afholder udgifterne til udvidelsen el. omlægningen helt eller delvist, jf. Vejbidragslovens § 3.

Ad 2) er det endnu engang væsentligt at have for øje, at der findes to regelsæt; Ét for byzone og bymæssige områder og ét for landzone samt sommerhusområder. En nedlæggelse af en privat fællesvej på landet kan foretages uden kommunens accept men ikke i byerne, hvilket følger af Privatvejslovens §§ 12, stk. 1 og 71, stk. 1. En forudsætning for en vejnedlæggelse er forsat, at ingen ejendom mister den fornødne adgang til offentlig vej jf. Privatvejslovens § 32 og Vejlovens § 69³, eller at vejen ikke fører til bestemte naturtyper af væsentlig rekreativ betydning jf. Naturbeskyttelseslovens § 26a, stk. 3. Planloven er endnu engang relevant, da ændringer ikke kan foretages, hvis de er strider mod en evt. lokalplans bestemmelser. En vejomlægning derimod kræver kommunens accept uanset zonestatus – dette fremgår af Privatvejslovens §§ 12, stk. 2 og 71, stk. 1. Kommunernes beføjelser er dog mere omfattende i regelsættet for byzone og bymæssige områder, hvor denne af egen drift kan tage stilling til en omlægning af vejen – blot skal beslutningen meddeles til grundejerne jf. lovens § 73, stk. 1.

Såfremt vejejerne og de vejberettigede på landet ikke kan blive enige om en sådan forandring, giver Privatvejslovens § 12, stk. 3 kommunen mulighed for at tage stilling til spørgsmålet, såfremt en vejer eller vejberettiget henvender sig derom efter procedurereglerne i Privatvejslovens § 72.

Tinglysningsloven og Vejrettighedsloven er, som tidligere nævnt, væsentlige, da de medvirker til at der kan konstateres veje og vejberettigede. De er dog ligeledes relevante idet kommunen skal

³ Samt Udstykningslovens § 18

sørge for at vejomlægninger mv., der efter beslutning fra Privatvejslovens § 72, stk. 1, skal indføres i matriklen og berigtiges i tingbogen jf. Privatvejslovens § 78, stk. 1.

3.4 Færdsel på private fællesveje

Lovgivningen relateret til færdsel på private fællesveje omfatter Privatvejsloven, Vejrettighedsloven, Tinglysningsloven, Naturbeskyttelsesloven, Færdselsloven og Mark- og vejfredsloven. Heraf giver sidstnævnte mulighed for, at vejejer og de vejberettigede kan begrænse færdslen ad deres private fællesvej ved opsætning af skilt med påbuddet, jf. Mark- og vejfredslovens § 17. Spørgsmålet om hvem der har ret til at færdes ad vejen er naturligvis et privatretligt spørgsmål, og aftalen kan sikres gennem tinglysning, hvorfor Tinglysningsloven er relevant. I nogle tilfælde kræves dog en accept/ godkendelse fra kommunen og politiet for private fællesveje i byzone jf. Privatvejslovens § 57, stk. 1 og Færdselslovens §§ 92, 92a og 100. Til sidst er der Naturbeskyttelsesloven, hvis formål er at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen, jf. lovens § 1, stk. 2, pkt. 3. Dette hensyn skal således medtages i vurderingen af afspærring af vejen. Naturbeskyttelseslovens §§21-26 anfører, at veje og stier ikke må nedlægges før kommunalbestyrelsens accept er givet, når vejen eller stien fører til særlige naturtyper, udsigtspunkter, kulturminder eller lignende, at vejen har en væsentlig rekreativ betydning, og at der ikke kan etableres tilfredsstillende alternative adgangsmuligheder. I supplerung til mark- og vejfredsloven § 17 anfører Naturbeskyttelseslovens § 26 at kun kørende færdsel i det åbne land kan begrænses – kun i særlige tilfælde cyklister, gående m.v.

3.5 Delkonklusion

Afsnittet Gældende lov har givet en forståelse for adskillige opgaver relateret til administrationen af private fællesveje. Fælles for de forskellige emneområder er at spørgsmålet om adkomst (hvem er vejejer og hvem har vejret), hvilket behandles afslutningsvist i projektets Fase 1. Figur 3 på side 16 gav desuden et generelt overblik, der viste samspillet og overlap mellem de overordnede love. Afsnittet danner grundlag for fastlæggelsen af et mere specifikt emneområde i forbindelse med projektets problemformulering og fremadrettet arbejde i Fase 2.

4 Den offentlige forvaltning

Kommunerne har som vej- og forvaltningsmyndighed et ansvar for at administrere de regler, der er fastlagt i lovgivningen. Kommunernes retsanvendelse og retlige regulering af borgernes forhold præger derfor både retssystemet og samfundet (Blume 2011, 15 og 46) (Berg 2007, 14). Når der træffes en forvaltningsretlig afgørelse, er kommunerne således underlagt en række processuelle almindelige regler, der tillægger borgerne nogle grundlæggende rettigheder⁴.

De processuelle regler kan groft set grupperes som:

”.. 1) *kompetence*

2) *habilitet*

3) *sagens oplysninger*

4) *partsmedvirken*

5) *afgørelsens formulering.*” (Berg 2007, 46).

Disse hovedgrupper omfatter alle bestemmelser i Forvaltningsloven og suppleres af de almindelige uskrevne retsgrundsætninger (Evald 2005, 9). Dette afsnit vil benytte sig af ovenstående inddeling og belyse de forvaltningsretlige regler, der påvirker den kommunale forvaltning.

4.1 Kompetence

Begrebet *kompetence* omfatter overvejelserne om hvilken forvaltningsmyndighed der skal udføre opgaven (Berg 2007, 51). Normalt vil beføjelsen være tildelt gennem en specifik lov – som det er tilfældet med Privatvejsloven – men i nogle tilfælde kan det være nødvendigt at fordele opgaven efter principperne om saglig, stedlig og/ eller funktionel kompetencefordeling (Berg 2007, 52). Principperne er nogle grundlæggende tankegange der bygger på, at den kompetente myndighed er den, der som følge af dens sagkundskab, erfaring, lokale kendskab/ repræsentation og/eller funktion er mest velegnet til opgaven (Berg 2007, 52). Har en anden forvaltningsmyndighed eller privat virksomhed fået overført eller påtaget sig opgaven, pålægger der disse samme ansvar og beføjelser som den oprindelige myndighed (Berg 2007, 52). Hertil skal også nævnes forvaltningsmyndighedens mulighed for at lade sig rådgive af eksterne konsulenter uden hjemmel i lov (Berg 2007, 53).

I forbindelse med dette projekt er det jf. Privatvejslovens bestemmelser kommunen som er vejmyndighed, og dermed den kompetente myndighed til at varetage opgaven. Ligeledes er

⁴ Et eksempel på en forvaltningsretlig fejl relateret til administrationen af de private fællesveje og dennes konsekvens, kan ses i (Johansen 2007, 56) og (Nordstrand 2013), hvor der ikke var gennemført korrekt parthøring.

myndighedens ansvarsområde og opgaver i denne forbindelse fastlagt tydeligt i Privatvejsloven, så kompetencespørgsmålet er knapt så relevant i denne forbindelse.

4.2 Habilitet

I forbindelse med forvaltningsudøvelse sættes der krav til personalets forudsætninger (Berg 2007, 56). Først og fremmest kan der være betingelser for at besidde en bestemt stilling i forvaltningen (uddannelse, udnævnelse m.v.) (Berg 2007, 56). Dette kaldes 'almindelig habilitet' og er en uskreven retsgrundsætning, hvorfor dette ikke kan findes i Forvaltningsloven (Berg 2007, 56f). Herudover findes også skrevne bestemmelser om 'speciel habilitet', hvis formål er at forhindre at usaglige hensyn inkluderes i behandlingen af en sag (Berg 2007, 57). Såfremt en sagsbehandler har en personlig eller økonomisk interesse i en sag – eller der på anden måde hersker interessekonflikt – er vedkomne inhabil (Berg 2007, 58). Reglerne om inhabilitet kan findes i Forvaltningslovens kapitel 2. Begrebet indebærer at såfremt en sagsbehandler er inhabil, må vedkommende hverken medvirke til behandlingen eller træffe afgørelse i sagen. En ansat er tjenstligt forpligtiget til at oplyse om vedkomne er inhabil forud for sagens behandling, jf. Forvaltningslovens § 6 stk. 1. Inhabilitet i behandlingen af en sag er nok til at en afgørelse kan dømmes ugyldig.

4.3 Sagens oplysninger og vejledningspligt

Forvaltningsmyndigheden har pligt til at yde fornøden vejledning og bistand til de personer, der har rettet henvendelse derom jf. Forvaltningslovens § 7. En direkte pligt findes kun hvis myndigheden skal træffe afgørelse i den pågældende sag, men det er god forvaltningsskik at yde vejledning uden dette forhold bør foreligge (Berg 2007, 63). Også på eget initiativ kan myndigheden rette henvendelse til borgeren – eventuelt ved at myndigheden bliver gjort opmærksom på et forhold inden for dennes kompetenceområde (Berg 2007, 63 og 65). I forbindelse med myndighedernes vejledningspligt skal f.eks. oplyses, hvilke informationer borgeren eventuelt selv skal forelægge myndigheden, for at der kan træffes en afgørelse (Berg 2007, 64). Dette hænger endvidere sammen med myndighedernes undersøgelsespligt, der grundlæggende går ud på *".. at fremskaffe de fornødne oplysninger om de foreliggende sager, eller dog sørge for at private, navnlig parterne, medvirker til sagens oplysninger."* (Berg 2007, 69). Undersøgelsespligten går også under termen officialprincippet, hvilken er en uskreven retsgrundsætning (Berg 2007, 68-69). Kommunens oplysnings- og vejledningspligt vil typisk stå præciseret i den specifikke lov, og således kan det afdækkes 'hvad kommunen og borgeren kan og skal' ved en specifik lovgennemgang. Dette foretages i dette projekts Fase 2, efter udarbejdelsen af projektets problemformulering.

4.4 Partsmedvirken

Forvaltningsloven indeholder en generel bestemmelse om pligt til partshøring i lovens kapitel 5. En partshøring giver parterne i en sag mulighed for at udtale sig før der træffes afgørelse. Dette er de almindelige regler om partshøring, mens speciallovgivningen kan indeholde mere specifikke regler om hvordan parterne skal inddrages (Forvaltningslovens § 19 stk. 6). Der findes enkelte tilfælde,

hvor en part ikke skal oplyses – f.eks. hvis afgørelsen udelukkende er baseret på informationer borgeren har oplyst, eller hvis oplysningerne i sagen ikke er til ugust for borgeren (Forvaltningslovens § 20). Som påpeget i (Skr 2012-12-17 dok. 12/04407) bør partshøring foretages ”.. i alle tilfælde, hvor parten skønnes at kunne have en interesse i at få lejlighed til at se og eventuelt kommentere afgørelsesgrundlaget..”. Et nyligt eksempel, hvor dette ikke er blevet gennemført korrekt, er hvor 14 veje blev dømt ulovligt nedklassificeret grundet manglende partshøring (Nordstrand 2013).

4.5 Afgørelsens formulering

Når en afgørelse i en sag er truffet, skal sagens parter oplyses om sagens udfald og gives en skriftlig begrundelse derfor. Kravene til denne del af afgørelsen kan findes i Forvaltningslovens Kapitel 6. Begrundelsespligten skal give borgeren mulighed for at vurdere, om der er grund til at påklage afgørelsen og indeholde de faktiske omstændigheder samt de specifikke anvendte retsregler eller hensyn, der eventuelt har lagt til grund for et eventuelt administrativt skøn jf. Forvaltningslovens § 24. Hertil skal det nævnes, at der ikke direkte i forvaltningsloven er et krav om skriftlig meddelelse, men at dette i mange tilfælde findes i speciallovgivningen, hvorfor afgørelser i praksis typisk meddeles skriftligt (Berg 2007, 101). Til meddelelsen hører der dertil nogle almindelige formkrav så som, at den udstedende myndighed og dennes adresse skal fremgå, og indholdet skal være klart og præcist (Berg 2007, 101) – endvidere skal afgørelsen være ledsaget af en klagevejledning jf. Forvaltningslovens § 25.

4.6 Andre uskrevne krav

I forbindelse med afgørelsen af en sag er der en række retsgrundsætninger, som er opstået ud af praksis, der endvidere skal overholdes af forvaltningsmyndigheden. Disse omfatter magtfordrejningsgrundsætningen, lighedsgrundsætningen, proportionalitetsprincippet og reglen om pligtmæssigt skøn (Berg 2007, 42). Kort set er magtfordrejningsgrundsætningen en bestemmelse om, at myndigheden kun må inddrage saglige hensyn, i forhold til formålet med lovgivningen (Berg 2007, 122). Lighedsgrundsætningen sikrer borgerne en ensartet sagsbehandling ved at lige sager behandles ens (Berg 2007, 128) men i tilfælde af at lovgivningen indeholder et forvaltningsmæssigt skøn, må skøn ikke sættes under regel (Berg 2007, 129). Slutteligt sikrer proportionalitetsprincippet at ”.. forvaltningens indgreb over for borgerne ikke må være videregående, end formålet kræver.” (Berg 2007, 130)

5 Vejes registrerings- og adkomstforhold

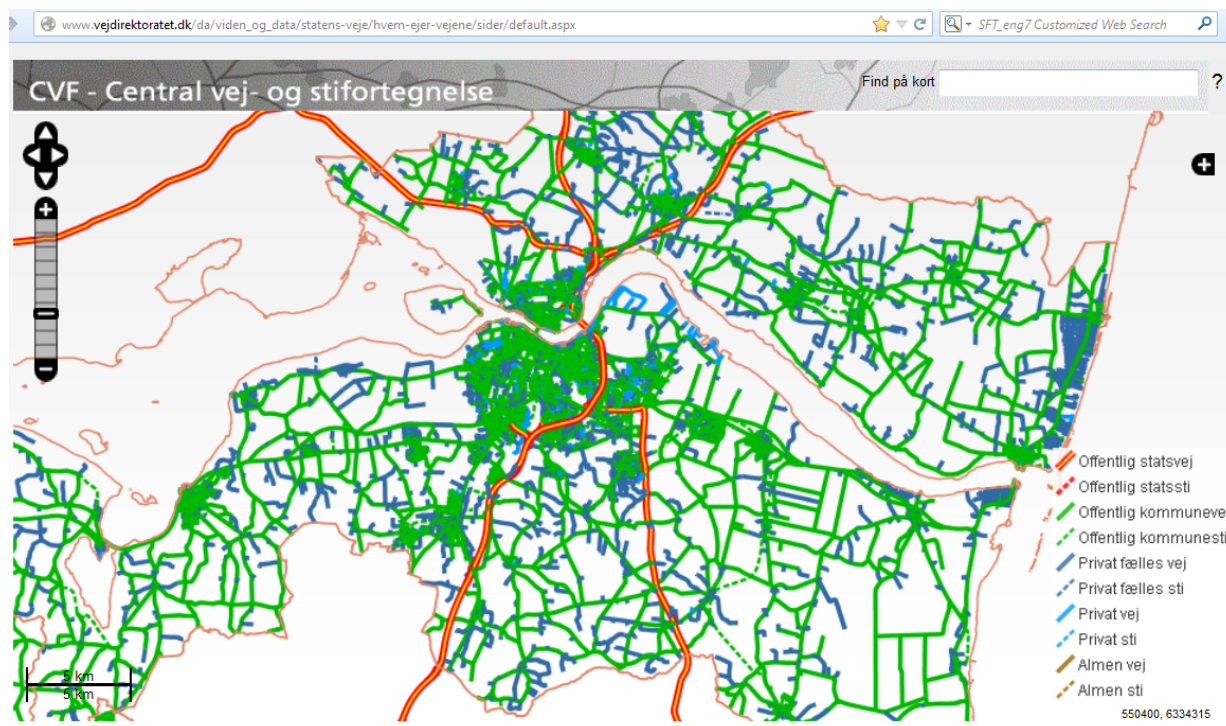
De forrige afsnit har givet et overordnet indblik i lovgivningen, der regulerer de private fællesveje. I forbindelse med gennemgangen af vejlovgivningen blev det klart, at der var nogle faktorer omkring adkomst som burde afklares før de videre analyser, idet afklaringen af adkomst er nødvendig i forbindelse med eks. nedlæggelse, flytning eller indsnævring af vejen, eller når der opstår strid om, hvem der må færdes på vejen, eller hvem der skal betale for istandsættelsen af vejen. Med andre ord et essentielt emne for administrationen af Privatvejslovgivningen.

Formålet med dette afsnit er, at undersøge hvorledes adkomstforholdene til veje kan fastslås. Med andre ord belyser afsnittet, hvorledes veje og vejrettigheder er registreret - herunder særligt med fokus på matrikelregisteret, tinglysningsregisteret, og de vejfortegnelser kommunerne er forpligtet til at udfærdige for offentlige veje i § 8 i Vejloven og for private fællesveje i Privatvejslovens § 25, stk. 1. Dét at fastslå hvem, der har rettigheder relateret til den private fællesvej, er således en forudsætning for at kunne foretage dispositioner, og denne afklaring skal derfor foretages som en del af forundersøgelserne. Her gennemgås således nogle af de trin, der indgår i forundersøgelserne. I praksis kan spørgsmålet, i forbindelse med f.eks. et vejsyn, ofte afklares af naboer eller indkaldte vejberettigede, men hvor dette ikke kan gøres, eller der er uenighed om forholdet, kan afklaring af vejstatus, og adkomstforhold være en nødvendig del af sagsbehandlingen.

5.1 Vejes status, ejer og vejberettigede

At konstatere en vejs status, ejer og hvem som er vejberettiget, kan være en kompleks sag, da der ikke blot findes ét register eller system, hvori denne viden eksisterer. Afklaring af disse forhold vil således skulle baseres på en række betragtninger (se (Skr 2012-03-27 dok. 12/03179)) – herunder eksempelvis ved brug af kommunernes vej- og stifortegnelse, tinglysningsregisteret, at spørge vejejeren, at se nærmere på den udstykningsmæssige historie, matrikelregisteret etc. Med andre ord er der tale om en bevisførelse på baggrund af viden kombineret fra forskellige systemer og registre. Det er i nærværende afsnits fokus at undersøge dette i nærmere detalje.

Ved konstatering af en vejs status findes kommunernes vej- og stifortegnelse behjælpelig, da denne som minimum bør indeholde de kommunale veje og private fællesveje i byzone for den enkelte kommune, jf. Vejlovens §§ 8 og 98 og Privatvejsloven § 25, stk. 1. Kommunernes vej- og stifortegnelse offentliggøres typisk på den enkelte kommunes hjemmeside, men Vejdirektoratet har indsamlet flere kommuners registerdata og præsenteret dette i en kortportal på internettet – dette vises i Figur 4.



Figur 4 viser vejenes klassificeringer i Aalborg Kommune gennem den Centrale vej- og stifortegnelse. Tilgængeligt på <http://cvf.vd.dk/cvf/mapui.jsp>

Som anført i (Skr 2008-08-13 dok. 08/05640) er en vej offentlig i dag, når denne enten var at finde i den vejregisteret, jf. vejbestyrelseslovens § 8 før 1. april 1972, eller hvis kommunen efterfølgende har truffet beslutning derom, og kan dokumentere forholdet. I samme skrivelse (Skr 2008-08-13 dok. 08/05640) samt (Skr 2012-12-04 dok. 11/15362) anføres dog muligheden for fejlregistreringer i vej- og stifortegnelsen. Endvidere findes de lovmæssige krav for kommunernes vej- og stifortegnelse ikke at omfatte optagelsen af private fællesveje på landet og i sommerhusområder, hvilket betyder at der kan opstå tvivl om en vejs status - typisk om en vej er privat enmandsvej eller privat fællesvej. Således kan det være nødvendigt at se nærmere på yderligere forhold.

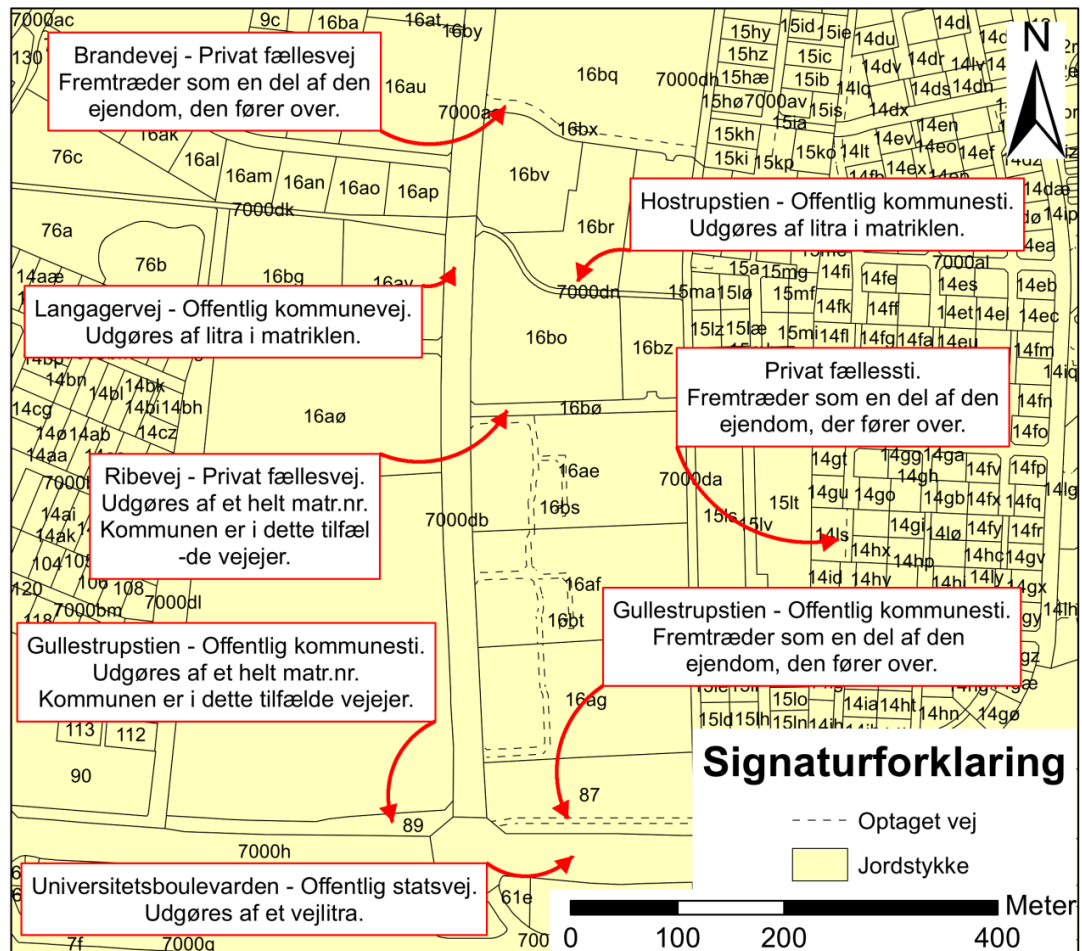
Som fremhævet i projektets indledning er vejret typisk stiftet ved privatretlige aftaler, og sikret ved tinglyst servitut eller andet skriftligt dokument. (Skov og Aggersbjerg 2011, 26) og (L. G. Larsen 2003, 50). Et indblik i tinglysningsregisteret vil dermed måske kunne give et præg af både vejens status, vejejer og vejberettigede. Foruden registrenes indhold kan en vejret dog også findes i form af utinglyste aftaler grundejerne imellem, som således ikke er registreret nogen steder. I tilfælde af at vejen dog er eneste eller væsentligste adgang til en ejendom, samt vejen er på matrikelkortet, kan kommunen lægge dette til grund for eksistensen af vejret indtil det modsatte er bevist, jf. vejrettighedslovens § 1, stk. 1 og (L. G. Larsen 2003, 50). Således bringes også matriklens oplysninger i spil.

Det er muligt, at ikke alle veje er at finde i matrikelkortet, men såfremt vejene er registreret, kan de være udtrykt ved 1) et litra (udskilt vej), 2) et særskilt matrikelnummer, og 3) som en del af

ejendommen den fører over, jf. Vejledning om matrikulære arbejder - kapitel 8.2. Som illustreret i Figur 5 på side 26 kan dette dog ikke bruges til at konstatere en vejs status, da der er overlap mellem de forskellige registreringstyper. Det eneste der med sikkerhed kan siges om en vejs status ifølge matriklens oplysninger er, at veje udtrykt ved litra i Sønderjylland er offentlige jf. Vejledning om matrikulære arbejder - kapitel 8.2. Rationalet i forbindelse med konstatering af vejstatus er dog, at private enmandsveje typisk ikke er optaget på matrikelkortet, som anført i (Skr 2010-03-11 dok. 09/13631). Det må endvidere antages, at veje udtrykt ved litra med overvejende sandsynlighed er offentlige, da det fremgår af Vejloves § 89, stk. 1 at *"Det påhviler vejbestyrelserne at drage omsorg for, at samtlige hovedlandeveje og kommuneveje udskilles i matriklen som offentlige vejarealer, medmindre særlige forhold gør sig gældende."* Fremadrettet skulle offentlige veje således kun være registreret ved litra. Det er dog op til den enkelte vejbestyrelse at bestemme, hvorledes opgaven skal prioriteres, og hvor hurtigt udskillelsen bør finde sted jf. (Skr 2008-08-13 dok. 08/05640). Vejloven indeholder ingen frist eller sanktioner for kommunernes mangel på udskillelse, og derfor vil der fortsat være ikke-udskilte offentlige veje. Fordelen ved udskillelse er dog, at der ikke kan vindes hævde over de offentlige veje. En yderligere bemærkning til matriklens oplysninger er at en privat fællesvej sagtens kan være kommunalt ejet uden at den er offentlig (Ramhøj 2007, 28).

At fastslå vejens status, vejberettigede og vejejer, er grundlæggende en bevisførelse, hvor mange argumenter kan lægges til grund – herunder eksempeltvist den kommunale vej- og stifortegnelse, tinglysnings- og matrikelregisteret. Som det fremgår i Privatvejslovens § 20, stk. 1, der findes aktuel i projektets Fase 2, samt (Ramhøj 2007, 28) er det kun domstolene der kan tage stilling til en vejs retlige status og herunder også, hvem der er vejberettigede. F.eks. forelægger også muligheden for at vejretten er hævdservhervet, hvilket indebærer *".. at en uberettiget råden over en ejendom i en vis længere periode kan give den rådende en ret, som svarer til denne råden."* (Eyben, Mortensen og Pagh 1999, 196). Således er pointen, i denne henseende, at der kan være uoverensstemmelse mellem de registrerede forhold og de faktiske forhold vedrørende vejret – hermed også sagt, hvad kommunen vælger at lægge til grund for dens afgørelse, og hvad de egentlige retlige forhold er (se eksempeltvist (Skr 2008-10-29 dok. 08/03454)). Netop dette forhold behandles i afsnittet Istandsættelse på landet (Afsnit II områder) i projektets Fase 2.

Vejes registrering- og adkomstforhold



Kortet viser forskellige former for registrering af veje i matrikelkortet. Der vises ikke eksempler på 'ikke udskilt offentlig vej', 'offentlig statssti', 'privat vej' og 'privat sti'. Mulighederne fremgår dog skematisk i diagrammet t.h. Udpegningerne er suppleret med opslag i den Offentlige InformationsServer og Vejdirektoratets Centrale Vej- og Stifortegnelse. Matrikelkortet er hentet 5. februar 2013 på Geodatastyrelsens Kortforsyning.

UTM32_EUREF89.

Udarbejdet d.
21/2-2013

	Offentlig statsvej	Offentlig statssti	Offentlig kommunevej	Offentlig kommunest	Privat fællesvej	Privat Fællessti	Privat vej	Privat sti
Matr. nr.			•	•	•	•	•	•
Litra (Udskilt vej)	•	•	•	•	•	•	•	•
En del af ejendommen den fører over/ udlagt vej			•	•	•	•	•	•

Figur 5 viser hvorledes forskellige vejtyper kommer til udtryk i matrikelkortet såfremt det er indført derpå. Egen figur med inspiration fra Vejledning om matrikulære arbejder og (Matrikeldirektoratet 1983).

6 Problemformulering

På baggrund af de gennemførte redegørelser og undersøgelser i projektets Fase 1, har det været muligt at give et indblik i en del af administrationsgrundlaget for de private fællesveje, så vel som rammerne for forvaltningen og nogle af de problematikker der kan opstå undervejs i sagsbehandlingen.

Formålet med dette afsnit er, på baggrund af heraf, at kunne opsætte en problemformulering. Som før omtalt er private fællesveje et komplekst reguleret område, hvortil mange problemstillinger kan relateres til et økonomisk ansvar, med de dertilhørende forpligtigelser.

Det ønskes på baggrund heraf at indsnævre projektets problemområde til at omhandle kommunernes handlemuligheder ved tvist om istandsættelse af de private fællesveje blandt grundejerne. Heraf rettes fokus på at undersøge kommunernes redskaber og muligheder for at hjælpe grundejere i denne situation. Problemformuleringen, der danner udgangspunkt for projektets analyserede del, lyder:

Hvad er den kommunale praksis for at hjælpe private grundejere ved uenighed om istandsættelse af private fællesveje, og er Privatvejslovens værktøjer tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af formålet?

Problemformulering afspejler en eksisterende forståelseshorisont, der nu ønskes præciseret og analyseret for at nå til en erkendelse, der er dybere end udgangspunktet (Olsen og Pedersen 2003, 14 & 29) (Aunsborg et al. 2012, 5). Problemformulering giver således anledning til en række spørgsmål, der skal besvares og analyseres individuelt før de afslutningsvist kan ses i en helhed. Disse er som følger:

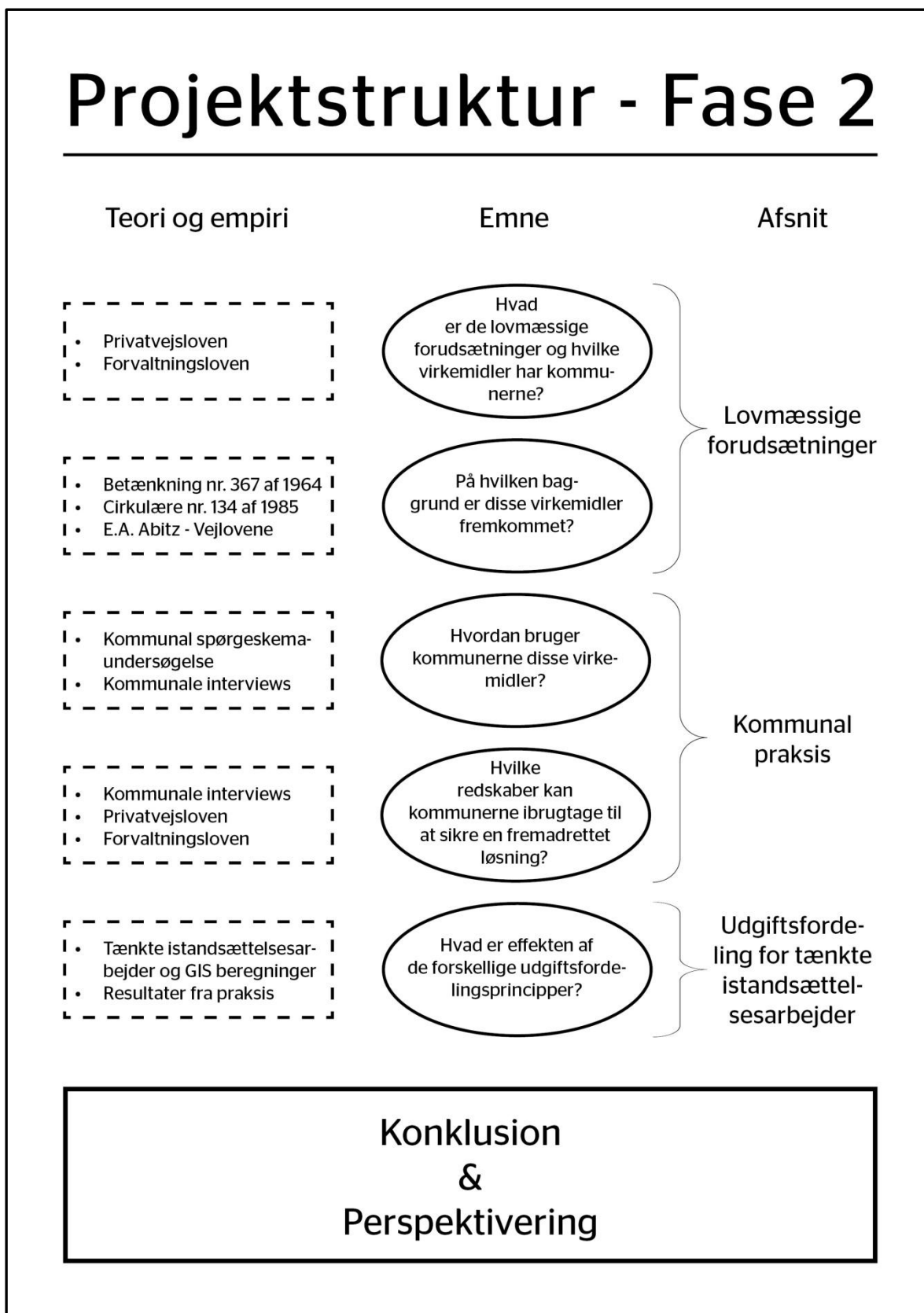
- *Hvad er de lovmæssige forudsætninger?*
- *Hvilke virkemidler har kommunerne?*
- *På hvilken baggrund er disse virkemidler fremkommet?*
- *Hvordan bruger kommunerne disse virkemidler?*
- *Hvad er effekten af de forskellige udgiftsfordelingsprincipper?*
- *Hvilke redskaber kan kommunerne ibrugtage til at sikre en fremadrettet løsning?*

Problemformuleringens underspørgsmål afspejler sig direkte i Figur 6 på side 29, og dermed strukturen af projektets Fase 2.

Det følger af således at projektgruppen først bør undersøge **de lovmæssige forudsætninger** for kommunernes beføjelser i forbindelse med istandsættelse af private fællesveje. Dette sker gennem udarbejdelsen af en **oversigt over virkemidler, der er til rådighed**. For at analysere hvordan lovens virkemidler er fremkommet, er et vigtigt element i denne undersøgelse en **historisk gennemgang af den lovgivning som har reguleret private fællesveje**, for dels at

undersøge oprindelsen af de nuværende bestemmelser om udgiftsfordeling og dels at undersøge baggrunden for at de blev til. Hovedfokus i Fase 2 er at klarlægge **den kommunale praksis** omkring istandsættelse af private fællesveje - hermed at undersøge, hvordan kommunerne bruger privatvejslovgivningens virkemidler og **fremadrettede løsningsforslag**, gennem en kombination af dataindsamlingsteknikker. Et særligt fokus placeres på skønsprægede valg og elastiske bestemmelser i lovgivningen, hvorfor der blandt andet ses nærmere på **betydningen og effekten af forskellig brug af privatvejslovgivningens udgiftsfordelingsprincipper**.

På denne baggrund fremføres projektgruppens metodiske overvejelser om, hvordan dette rent praktisk kan gøres, i de kommende afsnit.



Figur 6 viser projektstrukturen for Fase 2.

7 Metode – Fase 2

Før undersøgelse og løsning af problemet, som blev præsenteret i problemformuleringen, startes, er det nødvendigt at foretage nogle metodiske overvejelser for, hvordan denne fase bør foregå. Baggrunden for disse overvejelser er problemformuleringen, og de sekundære spørgsmål der kunne afledes af denne. Formålet med dette kapitel er således, at opsætte præmisserne for undersøgelser og analyser, som kan hjælpe til at afklare disse spørgsmål.

Grundlæggende ønskes det at kunne finde, fortolke og forstå en række retsregler. Således skal der findes frem til de love og lovbestemmelser, der udgør den retlige regulering af projektets emnevalg vedrørende kommunale beføjelser ifbm. istandsættelse af private fællesveje. Hernæst kan der blive set nærmere på den kommunalt udøvede praksis, og dettes samspil med retsreglerne. En forudsætning for afsnittet er den almindelige retskildeforståelse, som behandlet i projektets Bilag A – Juridisk metode - Retskildelære, suppleret med teoretiske overvejelser om fortolkning af lovbestemmelseres indhold. Dette forhold behandles i projektets Bilag B - Juridisk metode – Retskildeanvendelse, og der opsættes på baggrund heraf et afsnit om metodens konkrete anvendelse i projektet.

Teorien suppleres med elementer fra den operationelle retssociologi, som beskrevet af (Dalberg-Larsen 2001), for at belyse, hvordan disse retsregler praktisk virker og anvendes. Hvordan disse elementer rent praktisk kan anvendes, og hvordan disse relaterer til opklaringen af spørgsmålene som blev præsenteret i problemformuleringen, vil blive gennemgået i afsnittet Anvendelse af retssociologi” fra side 32.

Indledningsvist laves en generel gennemgang af pointer relateret til juridisk metode omkring forståelse og fortolkning af lov og lovbestemmelser, og dernæst hvad de enkelte elementer i en retssociologisk analyse kan bestå af.

7.1 Anvendelse af juridisk metode – Fase 2

Formålet med dette afsnit er at præsentere, hvordan den juridiske metode anvendes praktisk i projektets Fase 2. Afsnittet baseres på den allerede anvendte retskildelære i projektets Fase 1 under afsnittet Gældende Lov og Bilag A – Juridisk metode – Retskildelære, hvor det primære formål var at opnå en generel forståelse for retskilderne, og forståelse for hvilken værdi de kunne tillægges (retskildehierakiet). På denne baggrund identificeredes retskilderne, med betydning for regulering af private fællesveje.

Projektets Bilag B – Juridisk metode – Retskildeanvendelse supplerer denne viden med forståelse for, hvorledes indholdet og omfanget af en lovbestemmelse kan fastslås. Mere specifikt er der tale om metode til lovfortolkning, hvilket er nødvendigt for projektets Fase 2 ved afdækning af de lovmæssige forudsætninger. Årsagen til dette er, at lovbestemmelseres indhold ikke blot er en simple addition af de enkelte ords betydning (Wegener 2000, 283), men at indholdet står til fortolkning, hvorfor lovbestemmelsen skal ses i kontekst og helhed med anden lovgivning, retspraksis og forvaltningstradition.

Det er med dette udgangspunkt at fortolkningsprincipperne, der er anført i projektets Bilag B – Juridisk metode – Retskildeanvendelse, skal betragtes. Principperne, der består af ordlydsfortolkning, formålsfortolkning, modsætnings- og analogifortolkning samt efterarbejder, bruges som en hjælp til forståelse af lovbestemmelsernes indhold. Kort fortalt har ordlydsfortolkning udgangspunkt i den almindelige leksikale betydning af ordene. Formålsfortolkning består af objektiv og subjektiv lovfortolkning med inddragelse af forarbejder, betænkninger, lovens formålsbestemmelse m.v. Modsætnings- og analogifortolkning dækker forhold der ikke udtrykkeligt står benævnt i loven, mens efterarbejder kan betragtes som et supplement til den subjektive lovtolkning.

Den juridiske metodes retskildeanvendelse er en bestræbelse på at søge lovgiverens hensigt med lovbestemmelserne og dermed opnå den korrekte forståelse for indholdet (Wegener 2000, 287). Helt konkret betyder metoden, at projektgruppen i den lovmæssige gennemgang, ikke kun kan se nærmere på lovteksten, men bør supplere dette med fortolkningsprincipperne – særligt den subjektive formålsfortolkning med inddragelse af lovforarbejder, betænkninger m.v. Yderligere foretages en kortlægning af retspraksis ved inddragelse af kommunal praksis, og skrivelser fra Vejdirektoratet. Er der endvidere modstridende lovbestemmelser ibrugtages harmoneringsprincipperne *lex superior*, *lex specialis* og *lex posterior*, som beskrevet i Bilag B – Juridisk metode – Retskildeanvendelse.

Overordnet set kan fremgangsmåden beskrives som i (Evald 2005, 70-77), ved at projektgruppen først finder frem til den enkelte lovbestemmelse (valg af regel), ser nærmere på og benytter baggrundsmateriale for lovbestemmelsen ved forarbejder, betænkninger m.v. (valg af fakta) for slutteligt at kunne drage en konklusion for bestemmelsens indhold og korrekte forståelse (valg af resultat).

7.2 Anvendelse af retssociologi – Fase 2

Dette afsnit har til formål at præsentere projektets brug af retssociologien som en udvidelse af den almindelige retslære. Det teoretiske metodiske grundlag er behandlet i større detalje i Bilag G - Retssociologi som metodisk analysekoncept, hvorfor dette afsnit kun fremhæver hvordan denne teori rent praktisk anvendes i metoden for fase 2. Overordnet set fokuserer retssociologien på, hvilke virkninger retten har i det omgivende samfund, samt på at afklare, hvorfor retten har disse virkninger (Dalberg-Larsen 2009, 50). Inden for retssociologien er der to grundlæggende anskuelser – den genetiske retssociologi (rettens årsager) og operationelle retssociologi (rettens virke), hvor begge betragtes som en del af det retlige kredsløb⁵ (Dalberg-Larsen 2001, 220).

Projektgruppen har valgt at fokusere primært på rettens virkning i samfundet baseret på en operationel retssociologisk tilgang. Dog er begreberne ikke fuldstændigt uafhængige af hinanden - og som et led i at søge årsagen til rettens virkninger i samfundet, foretages endvidere en mindre historisk analyse i afsnittet Reguleringen af private fællesveje – et historisk perspektiv fra side 35. Begrebet genetisk retssociologi kan endvidere ses i sammenhæng med den juridiske metodes subjektive lovfortolkning, hvor lovens forarbejder/ motiver er i fokus.

Den retssociologiske metode bidrager med 8 fokusområder, som beskrevet i Bilag G - Retssociologi som metodisk analysekoncept, til at opnå forståelse for rettens virkninger i samfundet. Følgende vil beskrive hvorledes disse har præget projektgruppens fremadrettet metodiske overvejelser.

Vedrørende første og andet fokusområde om loven, lovens indhold og retssystemet, kan afdækningen af disse forhold til dels dækkes af, hvad der går under den almindelige juridiske metode, som beskrevet i forrige afsnit. En væsentlig pointe fra retssociologien er dog, at se nærmere på lovens procedurebestemmelser samt at identificere vage, generelle og/ eller tvetydige lovbestemmelser til videre analyse, da dette kan føre til en forskelligartet og måske også uhensigtsmæssig administration af loven. Dette forhold er i fokus i afsnittet Lovmæssige forudsætninger fra side 34, forud for undersøgelsen af den kommunale praksis. Dette forsøges i praksis opklaret gennem et spørgeskema uddelt til de danske kommuner samt en række supplerende interviews med udvalgte respondenter. Projektgruppen finder, at forholdet om sanktions- og klagemuligheder kun behandles således, at det oplyses at Vejdirektoratet er klagemyndighed, jf. Privatvejslovens § 87, stk. 2. Næst i klagerækkefølgen er domstolene. For at give et billede af retspraksis inddrages kun skrivelser/ afgørelser fra Vejdirektoratet i den lovmæssige gennemgang.

Som det væsentligste punkt fra den retssociologiske metode, er fokus på myndighederne, hvilket falder i naturlig forlængelse af projektets problemformulering om den kommunale praksis. Borgernes holdning til lovgivningen er valgt begrænset til de synspunkter, der er præsenteret i

⁵ Se Bilag G– Retssociologi som et metodisk analysekoncept

udvalgte artikler i projektets indledning på side 11, og endvidere ved at spørge kommunerne om dette forhold.

I den retssociologiske metode er et fokusområde i forbindelse med myndighederne, at undersøge hvorledes kommunen griber de lovmæssige forpligtigelser an. Der kan med andre ord være en betydelig forskel i, hvorledes kommunerne griber opgaven an og om den aktivt går ind for og accepterer loven. Dette hænger endvidere sammen med fokusområdet tilførselen af ressourcer, som en indikator på hvorledes kommunerne forholder sig til og prioriterer myndighedsopgaven. Projektgruppen har fundet at det ikke umiddelbart er muligt at fastslå kommunernes budgettering, og dermed økonomiske prioritering af opgaver relateret til Privatvejsloven, hvilket skyldes den enkelte kommunes forvaltningsmæssige strukturering samt det forhold at medarbejdere sjældent kun beskæftiger sig med det specifikke emneområde. For at afdække forholdet vælges det i stedet at se nærmere på kommunale forudsætninger, og hvorledes den enkelte myndighed står i forhold til at formidle information og rådgive omkring Privatvejslovens bestemmelser, hvilket også findes interessant ift. retssociologiens punkt om kommunikationsprocesser. Forudsætningerne kan således vise, hvad der kan styre en kommunes varetagelse af funktioner og opgaver relateret til istandsættelse af de private fællesveje

Grundlæggende kan de kommende analyser deles op i flere hovedgrupper; En analyse af lovgivningen og de relevante bestemmelser, samt hvordan disse bestemmelser er fremkommet, og hvordan disse fortolkes jf. genetisk retssociologi, subjektiv lovtolkning og retspraksis. Denne suppleres af en analyse af, hvordan kommunerne rent praktisk anvender og fortolker disse bestemmelser. Denne analyse inkluderer, hvordan de forskellige kommuner anvender bestemmelserne om udgiftsfordeling, og suppleres derfor med en undersøgelse af, hvilken effekt det har på den endelige fordeling, hvis der reguleres på de forskellige faktorer.

8 Lovmæssige forudsætninger

Projektets problemformulering og metode fordrer en belysning af retsstillingen for istandsættelse af private fællesveje. Det er med andre ord en forudsætning at kende til omfang, indhold og form af retsreglerne før en retlig problemstilling kan vurderes gennem retskildeanvendelsen, og før der kan opnås en forståelse for retsreglernes virkninger, som et essentielt led i retssociologisk metode. Dette afsnit vil gå i nærmere detaljer med de lovmæssige forudsætninger for vejmyndighedens handlinger, i forhold til istandsættelsen af private fællesveje i by og land samt sommerhusområder.

I denne forbindelse er det væsentligt at have for øje at projektets problemformulering forudsætter at grundejerne umiddelbart ikke selv kan nå til enighed om istandsættelsen, eftersom udgangspunktet vil normalt være, at vedligeholdelsesforpligtigelserne udelukkende tilfalder de private grundejere, jf. Privatvejslovens §§ 13 og 44. Projektets fokus er således situationer, hvor enighed blandt grundejerne umiddelbart ikke kan opnås, og der kræves indblanding fra vejmyndighedens side.

Kapitlet ligger i forlængelse af projektets Fase 1, og går i nærmere detalje om forholdene ved istandsættelse af private fællesveje i by og land - herunder procedurebestemmelser, sanktionsmuligheder, hvorledes retssystemet er sammensat på området etc. Indledningsvist foretages dog, som en del af projektets metode, en kort historisk gennemgang af den offentligretlige regulering af emnet, med et særligt fokus på forskellige regelsæt for by og land. Den efterfølgende lovgennemgang vil desuden bære præg af denne inddeling. I et forsøg på at gøre afsnittet mere læservenligt, opsættes der et procesdiagram for hver situation, der illustrerer procedurebestemmelser og sagsbehandling.

De følgende afsnit danner således baggrund for den efterfølgende analyse af kommunal praksis, hvor kommunernes praksis og overvejelser som følge af lovgivningens skønsmæssige vurderinger og frie valg analyseres.

8.1 Reguleringen af private fællesveje – et historisk perspektiv

Dette afsnit giver en historisk gennemgang af den offentligretlige regulering af istandsættelse af private fællesveje. Formålet med den historiske gennemgang er, at den medvirker til en forståelse af det nuværende retssystem, idet tidligere politiske, sociale, økonomiske og ideologiske faktorer har præget udviklingen af de nuværende retsregler. Mere specifikt ønskes det med afsnittet at se nærmere på Privatvejslovens tostrengede regelsæt forud for en gennemgang af de nuværende retsregler: Hvorfor indførtes en offentligretlig regulering af et privatretligt område? Hvilken funktion havde lovgivningen på tidspunktet for dets oprindelse, og hvordan formede de historiske behov de nuværende retsregler? Hvordan er situationen i dag?

Som en hovedårsag til indførelsen af en offentligretlig regulering af de private fællesveje var et stigende behov for færdsel (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 12). Hvor istandsættelsen tidligere blev foretaget af de tilgrænsende ejendomme og mindre landsbyfællesskab, satte færdselsbehovet større krav til arbejdets udførelse og omfang – derfor fandtes det nødvendigt med sagkyndig ledelse og offentlig indblanding (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 12-13).

Reguleringen af private fællesveje kan spores tilbage Den Københavnske Gadelov af 1857, hvori der var indskrevet bestemmelser omkring istandsættelse, afspærring og navngivning af private fællesveje i byen etc. (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 10). Således havde kommunalbestyrelsen ”.. ret til at forlange, at alle private gader, veje, pladser eller stier, som tjener til brug for flere ejendomme, skal være i farbar stand, og til at bestemme, hvorledes vedligeholdelsen skal ske, hvilke arbejder der skal påhvile de enkelte ejere, og hvornår disse skal udføres.” (Abitz 1981, 306). Bestemmelserne var indledningsvist kun gyldige for København - og først senere blev disse indført i andre købstæder og landkommuner med større byområder på baggrund af Lov nr. 85 af 31. marts 1926, Lov nr. 90 af 23. marts 1932 og Købstadskommunallovens § 32 (LBK nr. 328 af 6. juli 1950) (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 9). Købstæderne og landkommunerne var på ingen måde forpligtigede til at indføre reglerne, men kunne indføre dem såfremt de fandt årsag og behov derfor (Abitz 1981, 306). Valgte en købstad eller kommune at indføre reglerne, og eventuelt modificere disse, blev der udarbejdet en vejvedtægt, der senere skulle stadfæstes af ministeriet (Abitz 1981, 306) (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 12). Vejvedtægternes forskellighed fremhæves af Abitz som en hovedårsag til uensartet praksis for reguleringen af private fællesveje og deres istandsættelse (Abitz 1981, 306). Om Den Københavnske Gadelov og vejvedtægterne står anført, at de baseres på ”.. det princip, at det offentlige har en selvstændig interesse i, at de private fællesveje holdes i en for den almindelige færdsel forsvarlig stand, og at de tilgrænsende grundes ejere (og principielt alene disse) har en pligt over for det offentlige til at holde dem ved lige.” (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 10)

Den Københavnske Gadelov af 1857 regulerede alene private fællesveje i byen, og først ved indførelsen af 'lov af 14. april 1865 om vedligeholdelse af private fællesveje' blev reguleringen muligt på landet (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 9-10). Heraf fremhæves at kommunalbestyrelsens beføjelser skulle være særdeles begrænsede, og at kommunen ikke på eget initiativ måtte gribe ind ved istandsættelsen af en privat fællesvej (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 10). Kommunen skulle *".. alene gennemføre en voldgiftspræget afgørelse af de stridigheder, som opstår mellem de private om istandsættelsesspørgsmålet.."* (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 10).

I 1951 blev der nedsat et Vejlovsudvalg til at forestå en revision af gældende lov. Formålet var at rationalisere bestemmelserne, og ændringerne⁶ trådte i kraft 1. januar 1973. Udvalgets arbejde kan findes dokumenteret i (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964). Derom udtaler (G. L. Larsen 2002, 54) at *"De reelle ændringer i forhold til den eksisterende lovgivning var beskedne. Udvalget søgte løsninger på de problemer, der var blevet rejst i praksis, og lod resten ligge."* og *"specielt hvad angår istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje bibeholdtes den eksisterende retstilstand uden væsentlige ændringer."* (G. L. Larsen 2002, 54). Mange af de bestemmelser som i dag regulerer istandsættelse af private fællesveje, har således rødder tilbage til de første retlige reguleringer af de private fællesveje.

Det er ikke i dette afsnits fokus at gennemgå samtlige kritikpunkter og ændringer som blev gennemført ved loven af 1. Januar 1973. Om bevaringen af regelsæt for by og land anføres det, at det imidlertid er *".. udvalgets opfattelse, at vejenes helt forskellige funktioner i by og på land afgørende taler imod, at de samme regler i så henseende gennemføres i begge områder."* (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 19). I en analyse foretaget af Trafikministeriet i år 2004 står anført *".. at der er grundlæggende forståelsesproblemer med sonderingen mellem reglerne i afsnit II (reglerne for private fællesveje på landet) og reglerne i afsnit III (reglerne for private fællesveje i byer og bymæssige områder)... Der vurderes derfor at være et væsentligt og delvist akut behov for at overveje, hvordan reglerne om betaling for istandsættelse af private fællesveje kan ændres. Det bør samtidigt overvejes, om det er relevant helt eller delvist at opretholde den nuværende opdeling i afsnit II og III."* (Transportministeriet 2004, 42-43). Der foreslås, i Transportministeriets foranalyse til en vejlovrevision, helt konkret at der vedtages et regelsæt dækkende for private fællesveje i både by og land samt sommerhusområder – eller alternativt at regelsættet for private fællesveje i landzone/ sommerhusområder udbygges (Transportministeriet 2004, 43). Forslaget blev endnu engang fremsat ved seneste lovrevision, hvor der i betænkningen står anført:

⁶ Lovforslag nr. L 19, fremsat 3. november 1971, Folketingstidende 1971-1972, forhandlingerne s. 414, 615 ff. og 6540 ff. Og tillæg A s. 321

"Vurderingen er, at der fortsat er en sådan forskel på funktionen af private fællesveje på landet og i byer, at der bør være to forskellige regelsæt." (Forslag til Forslag til lov om private fællesveje, 2010/1 LSF 48)

På baggrund heraf foregår reguleringen af private fællesveje i dag fortsat efter to regelsæt, og den følgende lovgennemgang for istandsættelse af private fællesveje, vil være inddelt i et afsnit for private fællesveje i byzone og bymæssige områder samt et afsnit for private fællesveje i landzone og sommerhusområder.

8.2 Istandsættelse på landet (Afsnit II områder)

Som før nævnt vil dette afsnit gå i nærmere detalje om forholdene ved istandsættelse af private fællesveje i landzone og sommerhusområder. En forudsætning for denne gennemgang er jf. projektets problemformulering, at grundejerne ikke selv kan nå til enighed om istandsættelsen, hvorfor kommunen, som vejmyndighed, må indblandes. Kommunens muligheder er i denne henseende begrænsede til:

- 1) at prøve at få parterne til at møde ved frivillig aftale eller
- 2) at køre sagen efter Privatvejslovens principper.

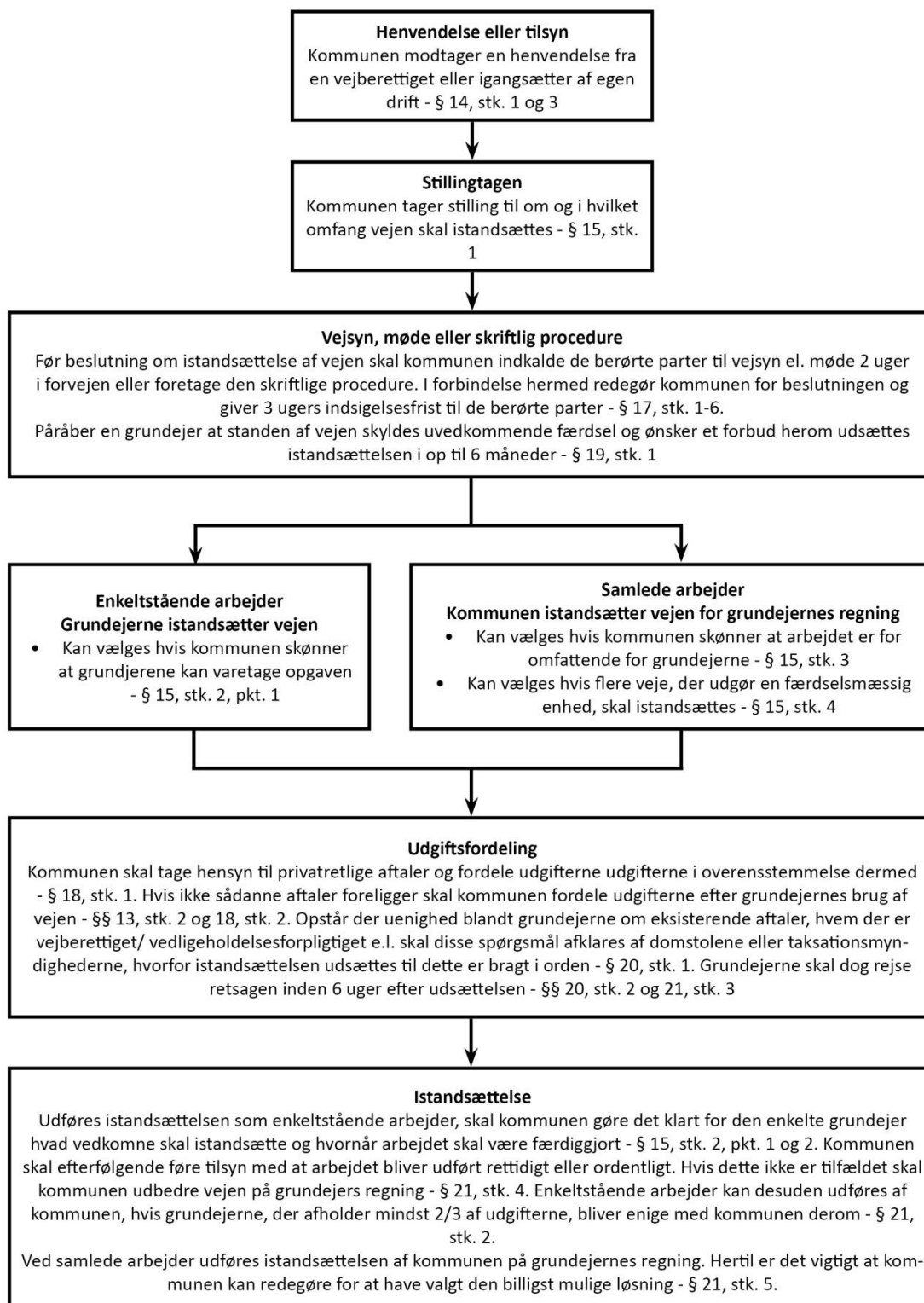
Den frivillige aftale er en følge af det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip; At kommunen altid skal forsøge at løse opgaven med de mindst indgribende foranstaltninger (Berg 2007, 130). Således kan kommunens rolle opfattes som et sted mellem to poler. Som en konfliktløser, som beskrevet i Karnovs lovbemærkning nr. 40 til Privatvejslovens § 15, stk. 1, eller som en voldgiftsmyndighed som beskrevet i (Abitz 1981, 305). Udgangspunktet, og det mindst indgribende middel, må derfor være at få grundejerne til at indgå en frivillig aftale. Opfordring ses også i Privatvejslovens § 51, stk. 8, for private fællesveje i byer og bymæssige områder, hvor kommunen bør tilvejebringe en løsning.

Kan løsningen ikke nås ad frivillighedens vej, må der træffes afgørelse efter principperne i Privatvejsloven. Processen for istandsættelse af private fællesveje på landet, og en stor del af vejmyndighedens opgaver i denne forbindelse, er illustreret på Figur 7 på side 39. Følgende er en uddybning af figuren:

En sag om istandsættelse af private fællesveje på landet eller i sommerhusområder igangsættes typisk på baggrund af en henvendelse fra en vejberettiget, der mener at vejens stand er uforsvarlig og at de eksisterende aftaler ikke er tilstrækkelige til at afhjælpe problemet, jf. Privatvejslovens § 14, stk. 1. Hertil kommer også muligheden at kommunen altid af egen drift kan kræve vejen istandsat, jf. Privatvejslovens § 14, stk. 3. Som anført i (Abitz 1981, 326) er denne mulighed opstået af hensynet til de, som uden at være vejberettiget, har ret til at færdes på vejen – eksempelvis postvæsenet, ambulancer, brandvæsenet el. a.

På baggrund af henvendelsen eller eget tilsyn, tager kommunen stilling til om vejen skal istandsættes ved at vurdere færdselens art og omfang på vejen i forhold til vejens stand, jf. § 15, stk. 1. Ifølge Privatvejslovens § 13, stk. 1 er det de vedligeholdelsesforpligtigede ift. aftale eller anden privatretlig bestemmelse, der inddrages. Såfremt kommunen ønsker at træffes beslutning om at vejen skal istandsættes, skal de berørte grundejere indkaldes til et vejsyn eller møde, hvorpå de kan udtale sig om sagen, jf. Privatvejslovens § 17, stk. 1-3, eller dette kan gennemføres som en skriftlig procedure jf. Privatvejslovens § 17 stk. 1 og 5.

Proces for istandsættelse af private fællesveje på landet



Figur 7 viser de kommunale beføjelser og sagsbehandlingsprocessen for private fællesveje på landet. Egen figur.

Med Lov om Private Fællesveje af 2012, er det således blevet muligt for kommunen at gennemføre proceduren uden et vejsyn, jf. Karnov kommentar nr. 46 til Privatvejslovens § 17, stk. 1, hvori står:

"Kommunen kan nu som udgangspunkt – som efter byreglerne – vælge mellem at afholde vejsyn/møde eller gennemføre en skriftlig høringsprocedure. Efter lbkg 2008 433 kunne kommunen kun træffe afgørelse om istandsættelse eller vedligeholdelse af private fællesveje på landet efter afholdt vejsyn."

Som anført i (Abitz 1981, 328) er kommunens primære opgave ved vejsynet eller mødet, at få grundejerne til at indgå et forlig, og i denne henseende skal det afdækkes hvem der har vejret, og derfor skal deltage i istandsættelsen.

Hvad enten der vælges vejsyn, møde eller skriftlig procedure er det dog vigtigt, at kommunen giver de berørte grundejere minimum tre ugers frist til at komme med indsigelser, jf. § 17, stk. 4-6. Kommunen vurderer endvidere om istandsættelsesarbejdet skal udføres som enkeltstående arbejder af grundejerne selv, eller som et samlet arbejde under kommunal styring, jf. § 15, stk. 2-4 – et valg der typisk vil afspejle behov og omfang af istandsættelsesarbejdet. Med andre kan kommunen træffe beslutning om, at de enkelte vedligeholdelsesforpligtigede skal udføre en bestemt del af arbejdet, som svarer til deres andel af byrden (hvad der var spørgsmålet, og som efterfølgende blev uddybet i (Skr 2011-03-29 dok. 10/04882)), samt hvordan den private fællesvej i fremtiden skal vedligeholdes, og hvordan denne byrde skal fordeles mellem de vedligeholdelsesforpligtigede, jf. § 16 stk. 1-2. Dette var tilfældet i (Skr 2009-01-14 dok. 08/04483), hvor kommunen ved et tidligere afholdt vejsyn havde truffet afgørelse om, hvordan en privat fællesvej på landet skulle vedligeholdes, og således ville påbyde en grundejer at opfylde sin forpligtigelse i henhold til denne afgørelse⁷. Se også eksempelvis (Skr 2011-03-29 dok. 10/04882) som også behandler udgiftsfordeling.

Udgifterne fordeles for private fællesveje i landzone enten efter de eksisterende aftaler (tinglyste servitutter el. andet), eller – såfremt der ikke findes eksisterende aftaler eller disse ikke er tilstrækkelige i situationen – efter den enkelte ejendoms brug af vejen, jf. Privatvejslovens §§ 13, stk. 2 og 18, stk. 1-2. F.eks. ses det i (Skr 2009-12-15 dok. 08/12119), at en kommune i forbindelse med udgiftsfordelingen ikke havde fordelt udgifterne i overensstemmelse med en tinglyst deklaration, men efter et skøn om brugen af vejen, hvorfor afgørelsen blev dømt ugyldig. Det bemærkes, i denne sammenhæng, at kommunen ikke behøver forholde sig til hvilke arbejder, der skal udføres af hvem i servitutter, private aftaler el. lignende - men skal forholde sig til, hvem der

⁷ Det bemærkes at det pågældende påbud ikke var lovligt, da kommunen ikke kunne dokumentere at der var truffet en konkret afgørelse.

betaler hvilke andele (Abitz 1981, 330). Af karnov kommentaren nr. 52 til § 18, stk. 2 i Privatvejsloven står anført:

”Ved fordeling efter brug af vejen er det kommunen, der skønner, hvilken brug, den enkelte vejberettigede gør af vejen. Kommunen kan i den forbindelse både tage hensyn til den enkelte vejberettigedes slid på vejen, og den enkelte vejberettigedes behov for, at vejen har en bestemt standard. I praksis lægges der vægt på, til hvilket formål benyttelsen finder sted, f.eks. landbrug, erhvervsvirksomhed, beboelse, sommerhus. Herudover kan der lægges vægt f.eks. på ejendommenes størrelse og især ved blinde veje på, hvor lang en strækning af vejen den vejberettigede benytter.”

Har en grundejer påpeget at sliddet på vejen skyldes uvedkommende færdsel, eller kan der ikke opnås enighed om de hvem de vedligeholdelsesforpligtigede er, eller hvad de indgåede privatretlige aftaler indeholder, kan istandsættelsen udskydes til spørgsmålet er afklaret (eks. krav om helt eller delvist forbud mod uvedkommende færdsel, hvorved afgørelsen kan udsættes op til 6 mdr. jf. §§ 19, stk. 1). Hvis det ikke er muligt at opnå *”enighed mellem grundejerne om gyldigheden eller forståelsen af aftaler eller andre privatretlige bestemmelser om fordelingen af vedligeholdelsesbyrden, og heller ikke er enighed mellem grundejerne om at lade kommunalbestyrelsen afgøre disse spørgsmål, skal kommunen opfordre de grundejere, der påstår sig helt eller delvis fritaget for vedligeholdelsespligten efter disse bestemmelser, til at indbringe spørgsmålet for domstolene eller for taksationsmyndighederne⁸.”* jf. Privatvejslovens § 20, stk. 1. Det er således muligt at udsætte den endelige afgørelse indtil der enten ligger en afgørelse fra taksationsmyndigheden, eller til sagen er afsluttet hos domstolene. Processen kan fremskyndes, idet at kommunen kan benytte sig af at genoptage sagen, hvis ikke det privatretlige spørgsmål er bragt for domstolene inden 6 ugers fra udsættelsestidspunktet, jf. Privatvejslovens §§ 20, stk. 2 og 21, stk. 3. Blandt andet ses det i (Skr 2009-12-15 dok. 08/12119) at Vejdirektoratet påbød kommunen at genoptage en sag, fordi der ikke var blevet orienteret om muligheden for udsættelse og prøvelse ved domstolene efter Privatvejslovens § 19 stk. 1.

Der findes endvidere flere eksempler, hvor grundejer klager over kommunes afgørelse om at inddrage anden part end de vejberettigede i udgiftsfordelingen, idet kommunen har lagt til grund for afgørelsen at der eksisterer vejrettigheder til et vejareal. Se bl.a. også (Skr 2008-10-29 dok. 08/03454).

Et synspunkt vedrørende kommunal stillingtagen til vejret er *”.. at kommunen ikke bare har ret til at afvise at tage stilling til privatretlige spørgsmål, men i princippet også har pligt til at gøre det.”* (Skov 2003). Her er synspunktet med andre ord, at kommunen altid bør afvise at tage stilling til

⁸ Erstatninger tilkendt efter Privatvejslovens bestemmelser fastsættes af taksationsmyndighederne, såfremt der ikke kan opnås enighed om erstatning. Jf. PVL § 91 som i §§ 57 og 58 i Lov om Offentlige Veje.

spørgsmål og dermed udsætte vejsynet og beslutningen om istandsættelsen af vejen. Det modsatte synspunkt findes udtrykt af (Ramhøj 2007, 30), der udtaler, at der ikke er noget til hinder for, at kommunen i den pågældende sag *".. vurderer vejretsforholdene på grundlag af de foreliggende oplysninger, og at den lægger sin opfattelse til grund for sin afgørelse.."* eller i det mindste redegør for sin opfattelse af disse, i en forhåndsbesked til de berørte parter. Ramhøjs opfattelse baseres på, at kommunen som vej- og forvaltningsmyndighed er underlagt en officialprincippet, som behandlet i dette projekts afsnit " Sagens oplysninger og vejledningspligt" på side 21, og afklaringen af vejretsforholdet kan således ses som en del af oplysningen af sagen. Et andet forhold der kan udsætte sagen er, såfremt en grundejer påpeger, at uvedkommende færdsel er skyld i vejens stand og vil have behandlet spørgsmålet om afspærring af vejen, jf. Privatvejslovens § 19, stk.1. Det bemærkes således, at det ikke er muligt blot at inddrage brugere af vejen for istandsættelsesarbejder på landet medmindre, de er servitut- eller på anden måde aftale-forpligtiget dertil (Abitz 1981, 333f).

Skønner kommunen at istandsættelsen ikke udføres rettidigt eller ordentligt, er sanktionsmuligheden, at arbejdet kan udføres på de vedligeholdelsesforpligtiges regning for at efterkomme kommunens krav, jf. Privatvejslovens § 21. Som afklaret i afsnittet " Anvendelse af retssociologi – Fase 2" fra side 32 har grundejerne mulighed for at påklage kommunens afgørelser til transportministeren repræsenteret af Vejdirektoratet jf. Privatvejslovens § 87, stk. 2. Herved kan der tages stilling til retlige spørgsmål, men ikke kommunens skøn og vurderinger samt privatretlige forhold – se eksempelvis (Skr 2012-12-17 dok. 12/04407), hvor Vejdirektoratet udtaler *"Vi kan ikke tage stilling til kommunens skøn inden for lovens rammer. Det betyder, at vi ikke kan tage stilling til, om det er rimeligt eller hensigtsmæssigt, at.."*

For at sikre en fremadrettet løsning kan kommunen med tilslutning af grundejerne, der repræsenterer 2/3 af udgifterne, indgå aftale om at kommunen foretager vedligeholdelsesarbejdet mod betaling fra samtlige grundejere, jf. Privatvejslovens § 21, stk. 2.⁹. Fordelen derved er, at uenighed ikke umiddelbart opstår igen, og kommunen administrativt kan spare fremtidige arbejder. Dette emne behandles i projektets afsnit " Fremadrettede løsningsforslag" fra side 68.

⁹ Proceduren for dette er gennemgået i (Skr 2009-12-15 dok. 08/12119). Her kunne der kun opnås opbakning fra grundejere som repræsenterede 60,5% af udgifterne, og det kunne ikke af kommunens brev til de øvrige vejberettigede lægges til grund, at kommunen havde spurgt de vejberettigede, om de ønskede at kommunen skulle overtage istandsættelsen og vedligeholdelsen. Kommunens overtagelse af udførelsen af istandsættelsen og vedligeholdelsen var dermed ulovlig.

8.3 Istandsættelse i byen (Afsnit III-områder)

De kommunale beføjelser og processen for istandsættelse af private fællesveje i byerne har, til trods for nogle betydelige forskelle, fælles grundtræk med principperne for istandsættelse på landet. Af denne årsag vil dette afsnit fokusere på ligheder og forskelle mellem de to regelsæt. Med andre ord er målet med afsnittet at afklare, hvorledes byreglerne adskiller sig fra reglerne for istandsættelse af private fællesveje på landet og i sommerhusområder. Selve processen for istandsættelse i byzone og bymæssige områder vises i Figur 8 på side 45.

Grundlæggende er forudsætningerne de samme, idet grundejernes forpligtigelser jf. Privatvejslovens § 44 er, at holde vejen i en *"god og forsvarlig stand i forholdet til færdsdens art og omfang, herunder holde vejen forsynet med forsvarligt afløb"*. Ved en istandsættelse er det kommunen, der bestemmer i hvilket omfang, og på hvilken måde, vejen skal istandsættes, jf. Privatvejslovens § 45, stk. 2. Dette er direkte sammenligneligt med Privatvejslovens § 15, stk. 1, hvor kommunen bestemmer, hvad der ligger i istandsættelse i forhold til færdsdens art og omfang. Med grundejere menes ejerne af de tilgrænsende ejendomme karnov kommentar nr. 136 til Privatvejslovens § 45 stk. 2. Dette er en betydelig afvigelse i forhold til landreglerne, hvor kun de vedligeholdelsesforpligtige kan inddrages jf. Privatvejslovens § 13, stk. 1. Hertil skal også nævnes muligheden for at inddrage andre brugere af vejen i byzone og bymæssige områder, jf. Privatvejslovens § 52. Er en grundejer i byzone ikke vejberettiget, og kan dokumentere at dette, er ejeren undtaget, jf. Privatvejslovens § 44. Netop dette emne behandles i (Skr 2012-03-27 dok. 12/03179), hvor det anføres at: *"Bestemmelsen bygger på den antagelse, at en grundejer som hovedregel har vejret til de private fællesveje, vedkommendes ejendom grænser til... Hverken Privatvejsloven eller dens forarbejder indeholder nærmere oplysninger om, hvordan en grundejer dokumenterer, at vedkommende ikke har vejret. Dette skyldes, at der er tale om et aftaleretligt forhold, som ofte kan være vanskeligt at dokumentere skriftligt."* (Skr 2012-03-27 dok. 12/03179). Emnet er tidligere behandlet i afsnittet Vejes status, ejer og vejberettigede fra side 23 og afsnittet Istandsættelse på landet (Afsnit II områder) fra side 38. Pointen var her, at kommunen kan vælge, hvad den lægger til grund for dens afgørelse, men hvor dette, ift. vejret, kan være uoverensstemmende med de egentlige retlige forhold. I det konkrete tilfælde er det grundejeren, der har bevistbyrden overfor kommunen, der i sidste ende vælger, hvornår den vil acceptere forholdet for bevist.

En anden grundlæggende forskel er, at det i byer og bymæssig bebyggelse tilfalder kommunerne at føre tilsyn med standen af de private fællesveje. Jf. karnov kommentaren nr. 142 til Privatvejslovens § 55, stk. 4, hvor det anføres: *"I byzoneområde må det antages, at der påhviler kommunen en egentlig tilsynspligt, således at den bliver ansvarlig for manglende opfyldelse af denne, jf. U 1984 805/2B om en kommunes tilsynspligt."*

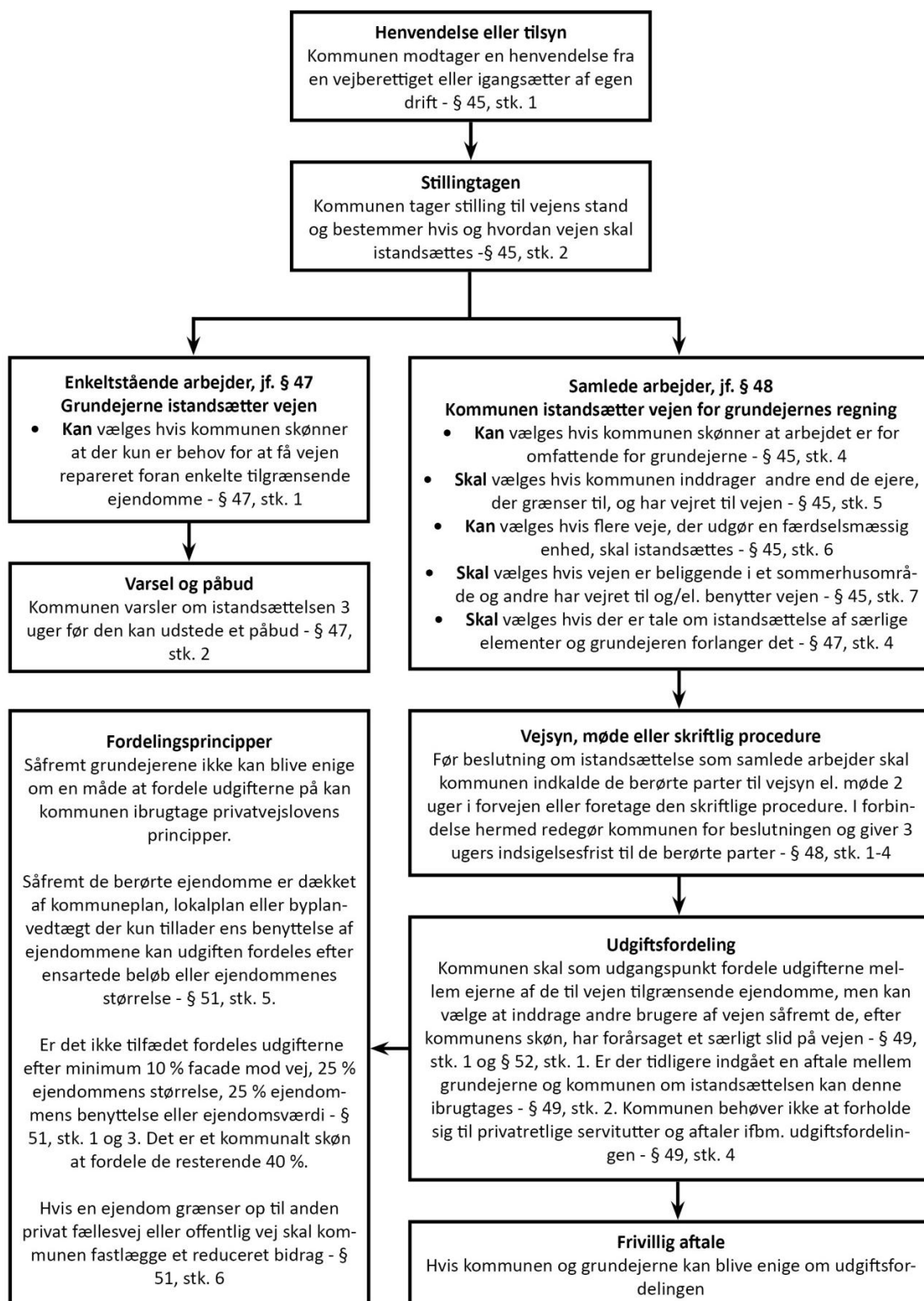
Tilsynspligten kommenteres ligeledes af (Abitz 1981), hvor det fremføres:

"Kommunerne må på deres side føre et vist tilsyn med, at de vejforpligtigede holder disse veje i passende stand. Det kræves ganske vist ikke udtrykkeligt, at de holder periodiske vejsyn for at påse, at denne pligt opfyldes, se cirk. 1973, pkt. 65. Men vejmyndighederne må have pligt til at følge disse vejes tilstand, således at de kan gribe ind, hvis vedligeholdelsestilstanden ikke er på højde med den brug, der gøres af dem... [Og det red.].. vil være en tilsidesættelse af kommunens pligt som tilsynsførende, hvis den undlader at følge forholdene så nøje, at opståede faresituationer erkendes og rettes, når det er muligt." (Abitz 1981, 391 & 393)

Udgangspunktet er endnu engang at kommunen i første omgang bør forsøge at fremme en frivillig aftale blandt grundejerne, jf. det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Kan grundejerne ikke nå til enighed om istandsættelse af vejen må kommunen benytte sig af Privatvejslovens principper. Kommunen træffer igen beslutning om istandsættelsen skal udføres som et enkeltstående arbejde eller som et samlet arbejde, hvilket den efterfølgende proces vil være præget af - f.eks. skal kommunen ved istandsættelse i byen kun afholde vejsyn, møde eller føre skriftlig procedure såfremt arbejdet udføres som et samlet arbejde, jf. Privatvejslovens § 48, stk. 1-5. Vælges det at gennemføre arbejdet som et enkeltstående arbejde, Privatvejslovens jf. § 47, skal de berørte grundejere blot orienteres derom, hvorefter kommunen kan udstede et påbud efter 3 uger, jf. Privatvejslovens § 47, stk. 1-2. Denne forskel har eksisteret siden Privatvejsloven trådte i kraft d. 1. januar 1973 (Abitz 1981, 396). Påbuddet er en meddelelse med retsvirkning rettet mod borgeren – med andre ord kan kommunen, gennem den generelle myndighedsudøvelse, opsætte et krav borgeren skal efterleve. Herved udtales: *"Mange forvaltningsafgørelser kan håndhæves (tvangsfuldbyrdes).. Derimod er tilkendegivelser, responderende udtalelser og normalt heller ikke forhåndsbesked retligt bindende for borgerne."* (Berg 2007, 16).

En anden væsentlig forskel ved istandsættelsesarbejder i byzone og bymæssige områder er, at kommunen ikke behøver at tage hensyn til forholdene i privatretlige aftaler, servitutter eller lignende, jf. Privatvejslovens §§ 46, stk. 1 og 49, stk. 4. Hertil ses det at *"Den foreløbige betaling af vejarbejdet kan dermed komme til at gå helt på tværs af de aftaler, der er indgået mellem grundejerne om spørgsmålet."* (L. G. Larsen 2003, 51). Jf. både (Abitz 1981, 397) og (L. G. Larsen 2003, 51) er det efterfølgende op til grundejerne selv at rette henvendelse til de servitutforpligtede og få refunderet deres beløb. Et andet aspekt er desuden, at kommunen ved samlede arbejder kan vælge at inddrage ejerne af andre ejendomme end de, som er tilgrænsende til den private fællesvej i udgiftsfordelingen jf. Privatvejslovens § 52, *"hvis de bruger eller har brugt vejen på en måde, som efter kommunalbestyrelsens vurdering har medført et særligt slid på vejen."*

Proces for istandsættelse af private fællesveje i by



Figur 8 viser de kommunale beføjelser og sagsbehandlingsprocessen for private fællesveje i byen. Egen figur.

Et interessant forhold er således om kommunerne i praksis bevidst vælger, eller fravælger, at tage hensyn til servitutter og inddragelse af andre brugere af vejen ved istandsættelse i byerne og blot vælger at fordele udgifterne efter Privatvejslovens § 51¹⁰.

Fordelingen af udgifterne kan foretages ensartet såfremt området er dækket af en kommuneplan, lokalplan eller byplanvedtægt, der kun tillader ens benyttelse af ejendommene, jf. § 51, stk. 5. Hvis ikke dette er tilfældet skal kommunen benytte fordelingskriterierne; Ejendommens facadelængde mod vej, størrelsen af ejendommenes arealer og måden, hvorpå ejendommene benyttes eller må forventes benyttet, eller den offentlige ejendomsværdi, jf. § 51, stk. 1. Forklaringen til hvorfor det netop er disse kriterier, der benyttes, kan findes i (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964) og bemærkninger til vejbidragslovens § 11 i (Abitz 1981, 294f), da kriterierne er overført derfra.

Ifbm. udarbejdelsen af Privatvejsloven af 1. januar 1973, ønskede vejlovsudvalget at fastlægge nogle kriterier for beregning af vejbidrag - netop størrelsen af ejendommenes arealer, ejendommenes benyttelse og ejendommenes facadelængde (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 62). Kriterierne blev ikke tilvejebragt under vejlovsreformen, men derimod overført fra tidligere spredte bestemmelser. Eksempelvis fandtes kriteriet 'måden hvorpå ejendommen benyttes' i diverse vejvedtægter fra købstæderne, samt stads- og havneingeniørforeningens normalvedtægt (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 55 og 134), arealkriteriet i det daværende Byplanlaboratories normalvedtægt med virkning for sognekommunale veje (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 55) og facadelængde og ejendomsværdi/ grundskyld i den Københavnske gadelov af 1857 (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 116). Trods uenighed om videreførelse af kriteriet 'ejendomsværdi', vurderede vejlovsudvalget at videreføre dette, efter ønske fra Københavns kommune (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 62).

Kriterierne facadelængde, ejendommens størrelse, benyttelsen af ejendommen/ ejendomsværdien findes i dag i Privatvejslovens § 51, stk. 1¹¹, med det formål at *".. udgifterne skal fordeles mellem de tilgrænsende grundejere i forhold til den betydning, vejen har for dem."* (Abitz 1981, 294). Kriterierne fordeles jf. Privatvejslovens § 51, stk. 1-2 således:

- 1) Facadelængde mod vej, minimum 10 %
- 2) Størrelsen af ejendommens arealer, minimum 25 %
- 3) Ejendommens benyttelse eller forventet benyttelse/ ejendomsværdien, minimum 25 %

¹⁰ Se også (Skr 2011-07-26 dok. 11-00001)hvor reglerne om istandsættelse ved samlet arbejde blev gennemgået.

¹¹ Overført fra Vejbidragslovens §§ 11-12

Hvorefter det overlades til den enkelte kommune at fordele de resterende 40 % efter kommunens skøn mellem de nævnte lovbundne kriterier. Skønnet blev indført pga. *'forholdenes forskellighed i de enkelte kommuner'* (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 62).

Selvom benyttelseskriteriet kan anses for at bære præg af at være af skønsmæssig karakter, står det dog ikke kommunerne frit for, hvorledes dette anvendes (Abitz 1981, 295). Således vil det være aktuelt at se nærmere på om der er tale om et parcelhus, etagebyggeri, erhverv el. a. (Abitz 1981, 295).

For ejendomme som deltager i udgiftsfordelingen for en privat fællesvej, men som grænser op til andre private fællesveje, eller til offentlig vej og skal betale vejbidrag til disse, skal der, jf. § 51 pkt. 3) stk. 6, beregnes et passende reduceret bidrag. En undtagelse er dog, hvis den *"anden vej er offentlig og ejendommen er fritaget for at betale vejbidrag til denne, fordi der ikke kan opnås direkte adgang til den fra ejendommen på grund af adgangsbestemmelser"*¹² fastsat efter §§ 72 og 73 i Lov om offentlige Veje." (Privatvejsloven § 51, stk. 6). Det er ikke behandlet i hverken Privatvejsloven eller Vejbidragsloven, hvorledes dette reducerede bidrag bør beregnes, men spørgsmålet er kommenteret i (Skr 2011-07-26 dok. 11-00001, 3). Heri afhænger størrelsen af det reducerede bidrag af kommunens vurdering. Her bør kommunens primære hensyn være at undgå, at ejendomme som grænser mod mere end én vej eller sti bliver pålagt urimelige store bidrag. I den konkrete sag som kommenteres i afgørelsen udregnes hjørnegrundsreduktionen *"på baggrund af den enkel ejendoms totale facadelængde mod samtlige veje ejendommen grænser mod, uanset om den enkelte vej skal istandsættes."* (Skr 2011-07-26 dok. 11-00001 3). To ejendomme som grænser til samme vej kan således opnå forskellige reduktionsbrøker, alene på grund af en forskel i facadelængder¹³. Størrelsen på en hjørnegrundsreduktion fastlægges naturligt nok af den enkelte kommune, men praksis fra det nuværende Transportministerium arbejder med en hjørnegrundsreduktion på 10 % (Skr 2009-04-21 dok. 04/04933).

Også typen af vej eller sti som ejendommen grænser til, ud over den private fællesvej, kan vægtes forskelligt. I det konkrete tilfælde vægter kommunen *"reduktionen for en privat fællessti... lige så tungt som reduktionen for en privat fællesvej. Det skyldes, at kommunen vurderer, at den indsats eller udgift, grundejerne har vedrørende stien eller veje, er nogenlunde af samme størrelse, uanset om der er tale om en sti eller en vej."* (Skr 2011-07-26 dok. 11-00001, 3). Kommunen vurderer således i dette tilfælde, at både istandsættelsesarbejdets karakter og omfang kan bruges som

¹² Eksempelvis kunne kommunen i (Skr 2011-09-07 dok 10/13150) antage, at en låge til vejen betød, at den tilgrænsende ejerforening havde vejret til vejen der skulle istandsættes.

¹³ Beregning af facadelængde behandles i (Skr 2012-08-06 dok. 12/05626): *"facadelængde skal udregnes som den facade ejendommen har til den vej der skal istandsættes. Det vejareal som medregnes i facadelængden skal være taget i brug som vejareal. Et udlagt vejareal, som ikke er taget i brug som vejareal (for eksempel en legeplads), kan derfor ikke medregnes i facadelængden."*

saglige hensyn til beregningen af hjørnegrundsreduktionen. Også andre typer ejendomme i byzone,¹⁴ som grænser til private fællesveje eller offentlige veje, som anvendes til landbrug, frilandsgartneri eller frugtplantage, og som ikke er udstykket skal holdes for øje. Dette skyldes at der ved beregning – jf. § 51 pkt. 3), stk. 6 – kun kan medregnes den del af arealet som ligger inden for 40 m af vejen.¹⁵

Sluttelig skal der, lige som ved istandsættelse på landet, nævnes muligheden for at grundejerne kan indgå aftale med kommunen om fremtidig vedligeholdelse og istandsættelse, jf. Privatvejslovens § 55, stk. 2. Det er endvidere muligt at der tidligere har været indgået aftale mellem grundejerne og kommunen om udgiftsfordeling ved fremtidige istandsættelses og vedligeholdelsesarbejder på vejen. I disse tilfælde skal kommunen fordele udgifterne i overensstemmelse med denne aftale jf. Privatvejslovens § 55 stk. 2 og 3, hvorved kommunalbestyrelsen, når påbudte arbejder ikke udføres rettidigt eller tilfredsstillende, kan sørge for at arbejdet udføres for de vedligeholdelsesforpligtigedes regning.

¹⁴ Eller i sommerhusområder som administreres som byzone.

¹⁵ Grænsen på de 40 m kan afviges, såfremt ejendommen i lokalplan eller byplanvedtægt er udlagt til anden anvendelse.

8.4 Opsamling på lovmæssige forudsætninger

Dette afsnit er en opsamling på afsnittet Lovmæssige forudsætninger, og formålet med dette er at præcisere både afklarede og uafklarede forhold, hvoraf sidstnævnte tages med videre til undersøgelse og afklaring i kapitlet om kommunal praksis.

Som tidligere pointeret er udgangspunktet at vedligeholdelsesforpligtigelserne, for de private fællesveje, udelukkende tilfalder de private grundejere efter deres private indgåede og eventuelt tinglyste aftaler, jf. Privatvejslovens §§ 13 og 44. Kommunen kan dog blive involveret såfremt en vejberettiget henvender sig, og nedlægger påstand om at den private fællesvej ikke er i god og forsvarlig stand i forhold til færdsels art og omfang samt de eksisterende bestemmelser/ aftaler om vejens vedligeholdelse er utilstrækkelige, jf. Privatvejslovens §§ 14, stk.1 og § 45, stk. 1. Med andre ord inddrages kommunen, når grundejerne ikke selv kan håndtere opgaven, med formålet at afklare, hvorledes vejen skal istandsættes, hvem der skal udføre arbejdet, samt hvem der skal betale hvor meget for arbejdet. Samtidigt eksisterer muligheden også for, at kommunen selv rejser sagen. I forbindelse med den lovmæssigt implicitte bestemmelse om kommunalt tilsynspligt, finder projektgruppen det endvidere interessant at undersøge dette forbehold nærmere. Fører kommunerne et reelt tilsyn? Hvad omfatter dette? Hvor almindeligt er det at kommunen selv rejser en istandsættelsessag for en privat fællesvej?

Den historiske analyse behandlede forholdet om Privatvejslovens to-strengede regelsæt for byzone og bymæssige områder samt landzone og sommerhusområder. Selvom der i nyere tid er sat spørgsmålstegn ved opretholdelsen af dette, eksisterer inddelingen fortsat i den seneste Privatvejslov af 21. december 2010. Argumentet for bevarelsen har siden den første samlede Privatvejslov været *"..vejenes helt forskellige funktioner i by og på land..."* (Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg 1964, 19). Endvidere senest udtalt i (Forslag til Forslag til lov om private fællesveje, 2010/1 LSF 48). Da forholdet ikke er uddybet yderligere ønsker projektgruppen derfor at undersøge, hvad kommunernes holdning til denne inddeling er. Hvorfor er et to-strengt regelsæt nødvendigt og hvilke fordele/ ulemper opretholdelsen måtte have?

I afsnittet blev det endvidere afklaret at kommunen, jf. det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, altid bør forsøge at fremme en frivillig aftale imellem grundejerne før benyttelsen af Privatvejslovens fastere bestemmelser om vejsyn og udgiftsfordeling. Men hvad kommunerne egentligt gør, og hvorledes en frivillig aftale kan fremmes kan ikke læses ud af lovens tekst. Benyttes Privatvejslovens principper er rammerne givetvis mere faste, men samtidigt er der også kommunale valg og skøn, der antageligvis resulterer i forskelligartet praksis.

Denne opsamling præsenterer en række fokusområder som uddybes og forsøges at afklaret i større grad i den følgende gennemgang af den kommunale praksis. Det er dog ikke tilstrækkeligt at fokusere udelukkende på de spørgsmål, som er opstået som følge af lovgennemgangen. Også skøn

som en følge af kommunens øvrige opgaver bør undersøges, og her tages der udgangspunkt i følgende liste over kommunens opgaver:

Kommunen skal ved istandsættelse af private fællesveje

- Tage stilling til henvendelser fra vejberettigede
- Føre tilsyn med de private fællesveje i by og bymæssige områder
- Prøve at få parterne til at indgå forlig/ frivillig aftale
- Vurdere vejens stand i forhold til den stand vejen burde have ift. færdsdens art og omfang
- Tage stilling til i hvilket omfang, og på hvilken måde, vejen skal istandsættes
- Tage stilling til om istandsættelsesarbejdet bør foretages som et enkeltstående eller samlede arbejder
- Inkludere de relevante parter
- Afholde vejsyn/ møde eller foretage skriftlig procedure¹⁶
- Give mulighed for og tage stilling til borgernes indsigelser
- Tage hensyn til privatretlige aftaler, servitutter og lignende for private fællesveje på landet¹⁷
- Fordele udgifter efter allerede indgåede aftaler med kommunen, hvis disse foreligger
- Føre tilsyn med om istandsættelsesarbejdet udføres ordentligt
- Fordele udgifterne for samlede istandsættelsesarbejder i byzone og bymæssige områder til de tilgrænsende ejendomme efter fordelingskriterierne: ejendommens facadelængde mod vej (minimum 10 %), størrelsen af ejendommenes arealer (minimum 25 %), og måden hvorpå ejendommene benyttes eller må forventes benyttet, eller den offentlige ejendomsværdi (minimum 25 %), jf. § 51, stk. 1¹⁸
- Påbyde den eller de nærmest beliggende ejendomme at afholde udgifterne for enkeltstående istandsættelsesarbejder i byzone og bymæssige områder
- Fordele udgifterne på landet til de vejberettigede efter indholdet af de privatretlige aftaler, servitutter eller lignende eller efter brug af vejen såfremt førstnævnte ikke findes.

Denne liste danner baggrund for udarbejdelsen af spørgeskema og interviewspørgsmål, som udarbejdes til empiriindsamlingen som ligger til grund for analysen af den kommunale praksis.

¹⁶ Undtagen ved enkeltstående arbejder i byzone og bymæssige områder, hvor der blot kan udstedes et påbud om istandsættelse efter 3 uger, jf. Privatvejslovens § 47, stk. 1-2

¹⁷ Men ikke om hvilke arbejder, der skal udføres af hvem

¹⁸ Hertil kommer endvidere hjørnegrundsreduktion m.v.

9 Kommunal praksis

Som anført i de metodiske overvejelser for projektets Fase 2, skal den lovmæssige gennemgang suppleres med en analyse af kommunal praksis for projektets emneområde. Således foretages dybdegående analyse af, hvordan kommunerne fortolker lovens tekst og anvender bestemmelserne om istandsættelse af private fællesveje. Det overordnede formål hermed er, at supplere afsnittet lovmæssige forudsætninger, og at klarlægge, hvordan de mere vage, elastiske og skønsprægede bestemmelser fortolkes og anvendes i praksis, samt hvad de enkelte kommuner lægger vægt på i udøvelsen af skøn. Analysen bidrager således med at danne overblik over den kommunernes praksis, hvor både konkrete handlinger, hensigter og holdninger til lovgivningen inddrages. Dertil undersøges nogle af de faktorer som udgør rammerne for forvaltningen. I henhold til problemformuleringen evalueres om den udøvende myndighed finder Privatvejslovens muligheder/ virkemidler tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af lovens formål.

Fremgangsmåden i dataindsamlingen er et resultat af en kombination af dataindsamlingsteknikker – primærdata der skabes på baggrund af spørgeskema og interviews – hvilket resulterer i både kvalitative og kvantitative data (Andersen 2008, 150f). Kombinationen skal ses i sammenhæng med de forskellige dataindsamlingsteknikkers fordele og ulemper. F.eks. vil fordelene ved en kvantitativ dataindsamling typisk være en højere grad af standardisering og lukkede svarmuligheder, hvor data er let målbart gennem anvendelse af tal (Andersen 2008, 27 & 210). En forudsætning for at kunne stille lukkede spørgsmål er dog, at undersøgeren har et dybdegående indblik og kendskab til den omhandlende problemstilling. Fordelen ved den kvalitative dataindsamling er mindre standardisering og en åbenhed over for nye synsvinkler og informationer (Andersen 2008, 28 & 169 & 209). Følgende afsnit præsenterer fremgangsmåden for projektets analyse af empiri, og fokuserer således på de pointer og tendenser som kunne udledes af disse undersøgelser.

Kapitlet er struktureret således, at der først laves en mere dybdegående gennemgang af det metodiske grundlag for analysen, herefter deles analysen op i hovedoverskrifter ud fra delanalysens funktion; Analyse af rammerne for den kommunale forvaltning, det kommunale tilsyn, udgiftsfordeling efter land- og byreglerne, samt en række overvejelser om hensigtsmæssigheden i regelsættende for by og land.

9.1 Metode for analyse af kommunernes praksis

Emner som behandles i undersøgelsen af den kommunale praksis er følgende:

- 1) De kommunale forudsætninger og
- 2) Den kommunale sagsbehandling.

Behovet for at undersøge, hvordan det kommunale serviceniveau påvirker administrationen af de private fællesveje, er affødt dels som en følge af nogle af de metodiske overvejelser, som er frembragt på foranledning af de metodiske overvejelser fra Dalberg-Larsens retssociologi (Bilag G - Retssociologi som metodisk analysekoncept) og som blev gennemgået i metodeafsnittet for Fase 2, dels en følge af undersøgelserne af det forvaltningsretlige princip om habilitet (se afsnittet Habilitet fra side 21), kommunernes mulighed for at klassificering af vejnettet, jf. afsnittet Ændringer af private fællesveje fra side 18 og senest spørgsmålet om udstrækningen af den kommunale tilsynspligt for private fællesveje i byzone og bymæssige områder i afsnittet Istandsættelse i byen (Afsnit III-områder) fra side 43.

Ad punkt 2, kan der på baggrund af afsnittet "Lovmæssige forudsætninger" opsættes adskillige spørgsmål vedrørende lovmæssige kommunale fortolkninger, skøn og valg i forbindelse med administrationen af privatvejslovgivningen. Eksempler herpå kunne være:

- Hvornår vælger kommunen at træffe beslutning om at administrere private fællesveje i landzone og sommerhusområder efter byreglerne?
- På hvilken baggrund afviser kommunen en henvendelse fra borgerne?
- Hvornår vælger kommunen at istandsætte vejen efter hhv. enkeltstående og samlede arbejder?
- Hvornår vælger kommunen at afholde vejsyn, møde eller blot skriftlig procedure?
- Vil kommunen træffe afgørelse når spørgsmål om vejret bliver rejst ifbm. en sag?
- Vil kommunen tage hensyn til privatretlige aftaler og servitutter ved udgiftsfordeling i byzone?
- Hvad forstår kommunen ved udgiftsfordeling efter brug af vejen ift. færdsels art og omfang?
- Hvilke kriterier vælges og vægtes højest ved udgiftsfordeling i byzone?
- Hvornår inddrager kommunen andre brugere ved udgiftsfordeling i byzone?
- Benytter kommunerne Privatvejslovens mulighed for fremtidig aftaleindgåelse med grundejerne eller vælges andre løsninger?

Hvad angår spørgsmålet om hvornår kommunen vælger at træffe beslutning om at administrere private fællesveje i landzone og sommerhusområder efter byreglerne, er det valgt at tage spørgsmålet med i interviewet af udvalgte respondenter. Svaret var i denne forbindelse, at det var en afgørelse som blev truffet som følge af, at der enten var en stor mængde private fællesveje i store sommerhusområder, eller at disse områder gav anledning til en uforholdsmæssig stor andel

sager, hvorved redskaberne i byreglerne kunne lette sagsgangen for kommunen. Det må selvfølgelig forventes, at kommunerne overholder lovens bestemmelser om forhold, der skal behandles på en bestemt måde – f.eks. at kommunen ikke kan negligere at tage hensyn til privatretlige aftaler for istandsættelsesarbejder på landet¹⁹. Ej heller vil det være nødvendigt at spørge kommunerne ind til om de reagerer på henvendelser fra de vejberettigede, da det er lovmæssigt fastslået, at de skal gøre det. Derimod ville det eventuelt, i det konkrete tilfælde, være aktuelt at spørge ind til om kommunerne afslår nogle sager, i hvilke tilfælde og hvorfor.

Disse fremførte aspekter, samt yderligere overvejelser, findes således interessante at implementere i projektets analyse af kommunal praksis. Principperne vil senere i projektet blive efterprøvet for at give forfatterne en dybere forståelse af kriteriernes omfang og kommunernes opgaveløsning. I første omgang vil der dog blive set nærmere på den kommunale praksis gennem både en spørgeskemaundersøgelse og interviews med udvalgte respondenter.

9.1.1 Empiriindsamling

Som nævnt i indledningen til kapitlet har projektgruppen valgt at anvende en kombination af metoder til indsamling af empiri i forbindelse med afdækning af den kommunale praksis - hhv. gennem spørgeskema og interview. Hensigten har været at gennemføre en indledende spørgeskemaundersøgelse, for hurtigt og let at kunne nå ud til en bred gruppe af respondenter/kommuner, med efterfølgende lettet efterbehandling af data (Andersen 2008, 174). Dette suppleres med information indhentet ved interviews med tre respondenter, for at uddybe besvarelserne og stille yderligere spørgsmål.

Som tidligere nævnt er relevante spørgsmål og skønsprægede opgaver identificeret i kapitlet om lovmæssige forudsætninger, og pointerne fra delkonklusionen er bearbejdet og medtaget i det spørgeskema som blev delt ud til kommunerne. Spørgeskemaerne kan ses i Bilag C – Spørgeskema. I forbindelse med overvejelserne relateret til spørgeskemaets indhold og udformning, er der endvidere taget udgangspunkt i anbefalingerne i (Andersen 2008, 174-184), hvorfor det eksempelvis blev overvejet om spørgsmålene skulle formuleres åbne eller lukkede, og med øje for, at undgå ledende og upræcise spørgsmål m.v. Spørgeskemaets overordnede struktur er illustreret i projektrapportens Bilag C - Spørgeskema. Det webbaserede spørgeskema, blev distribueret til samtlige 98 kommuners forvaltninger via et link i tilsendte e-mails. De benyttede kontaktinformationer kan ses i Bilag C – Kontaktoplysninger på kommunerne. Ad de 98 adspurgte kommuner svarede 46 i perioden 3. april til 14. april 2013 – de responderende kan ses i Figur 9 på side 55, mens respondenter fra de tre skraverede kommuner i kortet har deltaget i interviews.

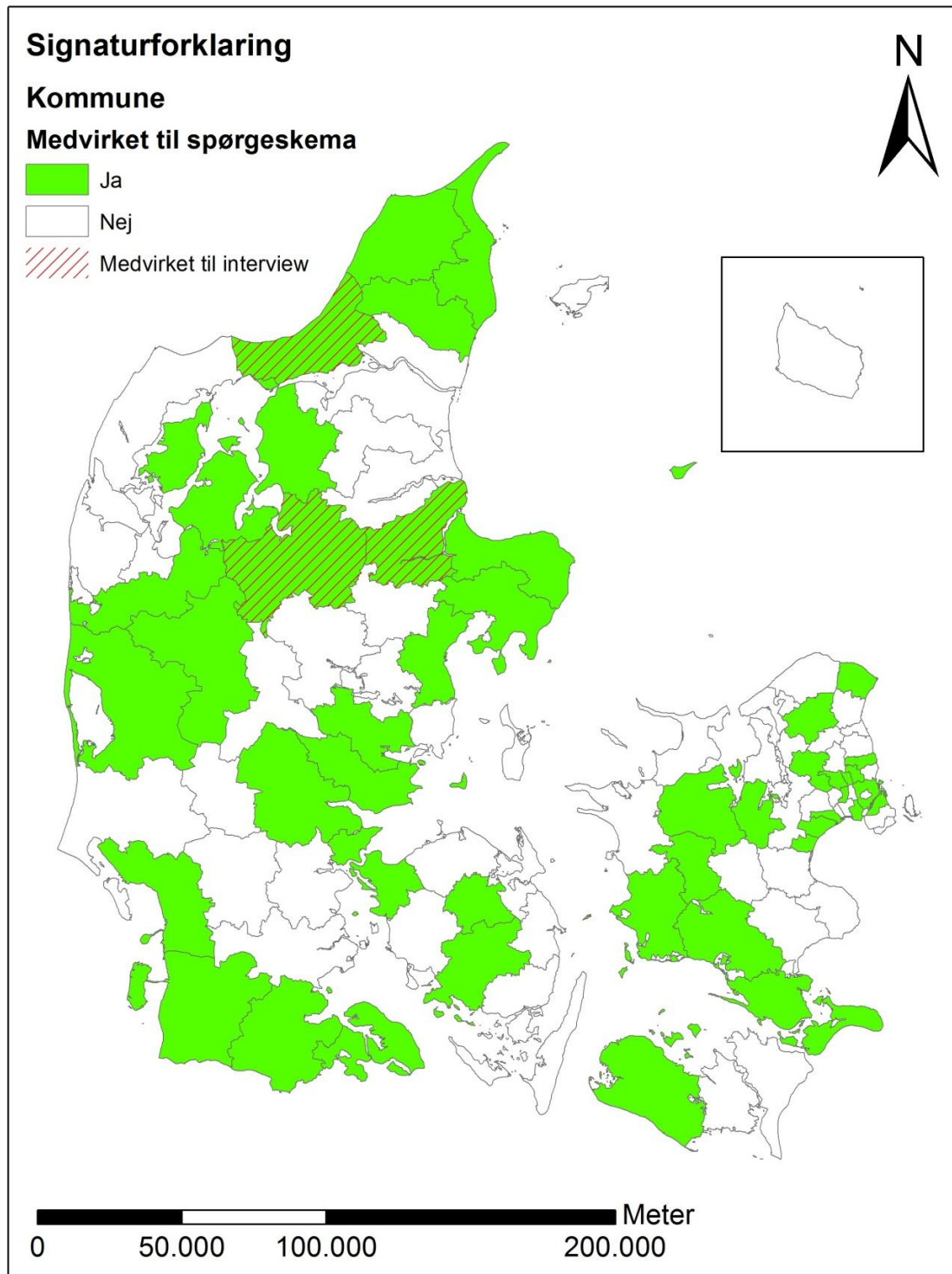
¹⁹ Kommunen behøver dog ikke forholde sig til aftalernes indhold om 'hvem der bør udføre hvad'.

De indgivne kommunale besvarelser, der findes i projektets Bilag C - Kommunernes svar på spørgeskema, er fortrolige, og må ikke videregives til anden person end dette projekts vejleder Finn Kjær Christensen og censor Torben Juulsager.

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen valgte projektgruppen at tage kontakt til tre kommuner for at afholde uddybende interviews. I perioden 7/5 - 15/7 2013 afholdtes således møde med Jammerbugt, Viborg og Randers Kommune som illustreret i Figur 9 på side 55. Kriterierne for at udvælge netop disse kommuner har været en kombination af geografisk nærhed, en tilkendegivelse af villighed til yderligere kontakt samt ligeledes at spørgeskemaet gav anledning til yderligere spørgsmål. Interviewene har været en supplerende af og opfølgning på spørgeskemaundersøgelsen, hvor respondenterne uddybende kunne forklare om sagsbehandlingsprocessen for istandsættelse af private fællesveje ved brug af konkrete eksempler – se Bilag D – Eksempel på anmodning om interview. Som udgangspunkt blev kommunerne således givet frie rammer for valg af specifikke cases og alternativt kunne interviewet centreret om projektgruppens egne medbragte eksempler, der præsenteres senere i dette projekt – se afsnittet Udgiftsfordeling for tænkte istandsættelsesarbejder fra side 71. På forhånd havde projektgruppen udarbejdet en interviewguide med spørgsmål, der kunne stilles til respondenterne – se Bilag D - Spørgsmål til interview. Hensigten har dog været et semistruktureret interview, med åbenhed overfor ændringer i både form og rækkefølge af spørgsmålene (Kvale 2004, 219). Denne tilgang har givet projektgruppen mulighed for at gøre sig klart, hvilken viden der ønskedes forud for interviewene og tilpasse formen efter interviewpersonens svar og beretninger.

Møderne var tilrettelagt således, at der var mulighed for en indledende briefing, hvorpå projektgruppen og interviewperson præsenterede sig selv. Herudover præsenterede projektgruppen et par emneoverskrifter for interviewets indhold, den forventede varighed, behandlingsproceduren for interviewets indhold og om interviewpersonen måtte have nogle spørgsmål inden interviewet igangsættelse. Projektgruppen har under interviewet haft spørgsmålsrækkefølgen 'hvad, hvorfor og hvordan', for øje, hvilket er anbefalet i (Kvale 2004, 135). Nogle forhold blev dog afdækket ved den indledende spørgeskemaundersøgelse, hvorfor der kan have været belæg for at gå direkte til spørgsmål som 'hvorfor og/ eller hvordan'. Møderne afsluttedes endvidere med en debriefing, hvor projektgruppen fremhævede nogle af de pointer, der blev drøftet på mødet. Interviewpersonen blev gjort bekendt med at projektgruppen ikke havde flere spørgsmål, men såfremt vedkomne ønskede at uddybe eller fremføre yderligere pointer, var dette tidspunktet. Noterne fra de tre afholdte interviews kan findes i Bilag D - Noter fra interviews.

Kommuner - Spørgeskema og interview



Figur 9 Oversigt over kommuner som har deltaget til projektets empiriindsamling.

9.2 Rammerne for den kommunale forvaltning

I forbindelse med indsamlingen af empiri var et af fokuspunkterne at undersøge i hvilken grad udefrakommende faktorer, så som de historiske, fysiske og politiske faktorer, påvirkede administrationen af Privatvejslovens bestemmelser. De historisk betingede og fysiske eller politiske rammer for administrationen har naturligvis indflydelse på, hvordan de enkelte kommuner går til løsning af opgaven nu, og formålet med dette afsnit er således, at give en kort oversigt over nogle af disse faktorer, og hvordan de påvirker administrationen af Privatvejslovens bestemmelser om udgiftsfordeling.

En af de ting som er forsøgt undersøgt ved udsendelsen af spørgeskemaet og suppleret ved de gennemførte interviews, er rammerne for kommunernes forvaltning. Faktorer i denne undersøgelse er eksempelvis, hvor meget privat fællesvej og offentlig vej der findes i kommunen, og hvorvidt dette er et resultat af en bevidst politik, samt hvorledes forvaltningerne, som varetager spørgsmål til private fællesveje, er sammensat, og hvilken faglig baggrund sagsbehandlerne i denne afdeling har. Målet med dette har været at give et billede af nogle af de faktorer, som udgjorde rammerne for forvaltningen, og resultatet af disse undersøgelser viser, at der er en klar forskel i, hvor mange ressourcer der sættes af til denne opgave. Nogle kommuner har et hold af specialister, der varetager opgaven, mens andre har enkelte sagsbehandlere uden specialistbaggrund, eller blot en enkelt specialist ansat som rådgiver både sagsbehandlere og politikere. En af de faktorer, som i høj grad påvirker denne prioritering, er naturligt nok mængden af sager, og der blev således i spørgeskemaet spurgt til både antal sager relateret til Privatvejsloven, og mængden af private fællesveje i kommunen. Andre faktorer er, hvordan kommunen går til opgaven; Om der lægges vægt på rådgivning, konfliktløsning og på at forebygge fremtidig uenighed, eller om det politiske ønske eller de tilgængelige ressourcer kun gør det muligt at reagere på konkrete henvendelser.

Når respondenternes svar sammenlignes, kan der ikke altid påvises en sammenhæng mellem antal private fællesveje og størrelsen af forvaltningen som varetager opgaven. Der er dog ofte en sammenhæng mellem mængden af private fællesveje og antal sager om året, og hvor det kan være interessant at se yderpunkterne – dvs. kommuner der har mange sager i forhold til mængde privat fællesvej, og omvendt kommuner der har meget privat fællesvej og få sager. Er der historiske forhold som er skyld i et evt. lavt antal sager? Skyldes det at man har stort held med rådgivning og forhandling frem for at lave påbud og træffe afgørelser, eller har man gjort noget andet aktivt for at grundejere og vejberettigede kan klare problemerne uden vejmyndighedens indblanding? Spredningen i respondenternes svar har været stor, og det kan udledes at det i høj grad er historisk politisk betinget hvordan, kommunerne går til opgaven. Hvor meget administrationen af Privatvejsloven fylder i kommunens forvaltning, kan ikke direkte besvares ud fra kommunernes oplyste 'antal sager', men det generelle indtryk, baseret på respondenternes svar i spørgeskemaer og interviews, er at afsatte ressourcer og størrelsen af forvaltningen ikke altid stemmer over ens med det antal sager som behandles.

I besvarelsenerne angiver langt størstedelen af de adspurgte kommuner at vejnettets klassificering, og dermed fordelingen mellem private fællesveje og offentlige veje, er historisk betinget, og et resultat af udviklingen gennem mange år. Særligt den seneste kommunalreform (år 2007) har haft betydning, idet flere kommuner i den forbindelse blev lagt sammen. Her findes der adskillige eksempler på forskelligartet praksis for klassificering af vejnettet:

"[Kommunen red.] blev i sidste kommunesammenlægning sammenbragt af 5 tidligere kommuner hvor der har været en meget forskellig indstilling til hvorvidt veje skulle være offentlige eller private fællesveje. I to af de tidligere kommuner er alt helt ned til mindre grusveje og indkørsler offentlige, imens andre af de tidligere kommuner har sørget for, at selv veje i større parcelhuskvarterer er private fællesveje."

Dette har ført til, at mange kommuner i disse år har en stor opgave i at ensrette grundejernes retsstilling, ved opklassificering af private fællesveje og nedklassificering af offentlige veje. Med indførelsen af den nyeste Privatvejslov, blev der indført særlige procedurekrav for nedklassificering af offentlige veje, hvorfor nogle kommuner afventer den kommende vejlovrevision, hvor det forventes at der lempes på disse bestemmelser – her påpeges blandt andet at den nuværende 4 års karenperiode (Vejlovens § 90, stk. 7) nedsættes. For nogle kommuner har procedurekravene dog ikke ændret på kommunens politiske holdning og ageren med omklassificering. Således udtaler en respondent i spørgeskemaundersøgelsen, at *"Det forsøges fremadrettet at ensrette status, således at den samme type vej har den samme status uanset, hvor i kommunen den ligger."* Dog giver flere kommuner udtryk for at nedklassificering af offentlige veje i senere tid ikke er velanset blandt politikere og borgere. F.eks. udtales at *"..man har forsøgt at rette op på skævdeling ved at opklassificere private fællesveje til kommuneveje for at få en mere ens/lige fordeling, men man har endnu ikke ønsket at nedklassificere kommuneveje til private fællesveje."* En enkelt kommune peger desuden på at grundejernes retsstilling er blevet forbedret med indførelsen af den ny Privatvejslov 1. januar 2012, hvori der er fastere regler for proceduren omkring opklassificering af private fællesveje.

Grundlæggende kan det dog ses af både kommunernes svar – og ved en gennemgang af Det Centrale Vej- og Stiregister – at der har været stor forskel på, hvordan de enkelte kommuner har set på klassificering af veje. Nogle har valgt at holde så meget som muligt som offentlig vej, mens andre konsekvent har stillet krav om at eks. nye veje bør udlægges som private fællesveje. Argumenterne for begge holdninger er berettigede; Holdes vejnettet overvejende offentligt kan kommunen sikre både at vejene er i en forsvarlig stand, at de renoveres til den ønskede standard i tide og dette arbejde kan udføres som en samlet entreprise, således at udgifterne kan holdes betydeligt lavere end hvis veje skulle istandsættes enkeltvist. Ulemperne herved er, at vejmyndigheden bærer hele udgiften på vejstrækninger, hvor dette måske havde været unødvendigt som en følge af vejens brug og funktion. Vælges der en politik, hvorved det ønskes at holde så stor en del af vejnettet som muligt privat, så kan det ses, at det ofte er ud fra et ønske om at overlade udgiften og ansvaret til borgeren. De to standpunkter som er præsenteret, er

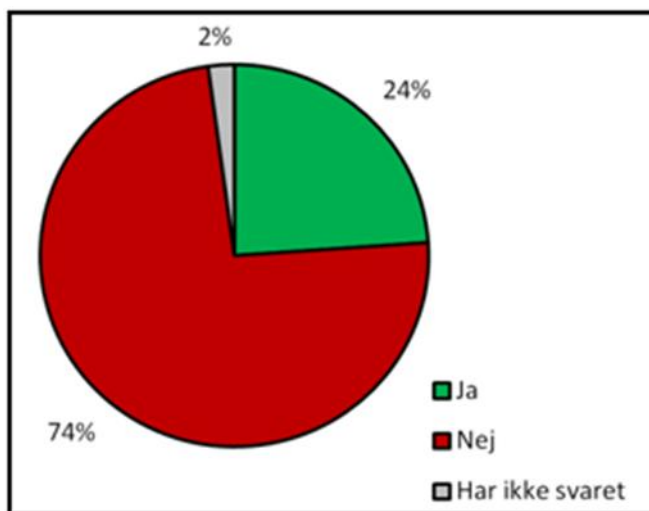
naturligvis yderpunkter, og i respondenternes svar findes der alt derimellem, men det som er interessant i denne sammenhæng, er den proces som er undervejs nu som er en følge af kommunalreformen i 2007, hvor de nye kommuner skal vælge, hvordan dette spørgsmål skal takles. Blandt respondenterne er der en klar tendens til at nye boligveje ønskes udlagt som enten private veje eller private fællesveje, mens man mange steder undersøger mulighederne for at nedklassificere offentlige vejstrækninger.

En af de ting som blev forsøgt undersøgt, var hvor meget den forvaltningsmæssige organisering, antal ansatte og antal behandlede opgaver årligt betød for den enkelte kommune. Som en følge af kommunens forvaltningsmæssige strukturering, og den måde der angives ansatte med ansvarsområder inden for Privatvejsloven, har nogle kommuner valgt at angive antal årsværk. Andre angiver, hvor mange der er i vejafdelingen, og endeligt angiver nogle, hvor mange der specifikt varetager opgaver efter Privatvejsloven. Tendensen er her, at der kommunernes ansatte sjældent udelukkende sidder med sager efter Privatvejsloven. I langt de fleste tilfælde er der kun behov for enkelte ansatte, som sidder specifikt med denne type opgaver.

Spørgsmålet om tildelingen af ressourcer og prioriteringen af vejområdet i den enkelte kommune blev kommenteret tidligere. En af de andre faktorer som kan give en indikation på prioriteringsniveauet i den enkelte kommune er – ud over antal ansatte, antal vejsager og den generelle politiske holdning til hvilke servicefunktioner forvaltningen bør varetage – hvorvidt der bør føres tilsyn med de private fællesveje, og i så fald i hvilket omfang.

9.3 Det kommunale tilsyn

I afsnittet Reguleringen af private fællesveje – et historisk perspektiv fra side 35 blev det fremhævet, at en af de primære årsager til bevarelsen af det tostregede regelsæt for private



Figur 10 Procentvis fordeling af kommuner, der fører tilsyn med de private fællesveje. Totale antal respondenter var 46.

fællesveje med et sæt bestemmelser for by og et for land/ sommerhusområder, skyldtes at kommunernes beføjelser var tilsigtet større i by end på land (Abitz 1981, 306f). En følge heraf, er at man kan tale om en i loven implicit udvidet tilsynspligt for private fællesveje i byerne (Abitz 1981, 391 og 393). Således kan der argumenteres for at kommunen som vejmyndighed har et ansvar for på egen foranledning at undersøge om de private fællesveje er i en ordentlig stand.

I praksis er der dog stor forskel på kommunernes holdning til eksistensen og omfanget af denne tilsynspligt. Af spørgeskemabesvarelsene fremgår det, at langt størstedelen af kommunerne ikke fører et direkte tilsyn – og i mange tilfælde at kommunen ikke mener, at der er en tilsynspligt – og derfor begrænser sig til at reagere på henvendelser fra borgere. Nogle kommuner angiver, at de ikke fører tilsyn pga. manglede ressourcer og andre foretager mere sporadiske tilsyn. Ad sidstnævnte menes, at tilsynet ikke er fast planlagt, i begrænset omfang og efter behov/ ved tilfældighed. F.eks. hvis renovationen melder om problemer, eller hvis kommunen alligevel skal afholde vejsyn på en vej, gribes chancen til at føre tilsyn med de omkringliggende veje. Flere kommuner oplyser endvidere at de regelmæssigt fører et tilsyn, og har vejinspektører, teams eller andre ansatte til at varetage opgaven. Andre mener som sagt, at det ikke er en pålagt opgave, eller tilsynspligten blot indebærer, at kommunerne skal fungere som overordnet myndighed. Endvidere findes kommuner, der er villige til at føre et reelt tilsyn, men ikke har ressourcerne til at løfte en sådan opgave. Der er således stor forskel på både opfattelser af eksistensen af opgaven, så vel som hvad denne medfører af pligter.

Opdeles kommunerne i to grupper – 1) dem som kun reagerer på borgerhenvendelser og 2) de der fører et tilsyn er der en tydelig overvægt af kommuner i respondentgruppen, der ikke gennemfører tilsyn på de private fællesveje.

9.4 Rådgivningsopgaver og istandsættelse af private fællesveje

Forudgående forhold har belyst de forvaltningsmæssige rammer, hvorfor nærværende afsnit vil fokusere på de områder, der ligger under den faktiske forvaltning og sagsbehandlingsprocessen. Blandt respondenterne var der stor forskel på, hvordan de forskellige kommuner lagde i og forstod opgaven omkring istandsættelse. Nogle lagde stor vægt på rådgivning og generel information af grundejere, mens andre holdt den generelle information til et minimum og koncentrerede de tilgængelige ressourcer om at reagere på borgerhenvendelser. Nogle forvaltninger lægger mange kræfter i at rådgive, mægle og informere, og gør sig i den forbindelse en stor indsats for at undgå at det kommer til vejsyn. Andre forvaltninger demonstrerer den holdning, at når et problem først har nået en størrelse og omfang, at det er nødvendigt at indblende kommunen som vejmyndighed, må det skyldes at alle andre muligheder allerede er udtømt, og der er således ikke grundlag for at indlede en længere mæglingsproces. En kommune af den første slags beskriver processen således:

”Vi forsøger i første omgang at rådgive parterne om Privatvejslovens regler, enten pr. telefon eller ved tilbud om afholdelse af møde med parterne. Med denne løsning har vi - bortset fra et tilfælde - indenfor de sidste 8 år undgået afholdelse af vejsynsforretninger. Vi forsøger via uformelle mæglingsmøder at give parterne en fælles forståelse for lovens principper for fastsættelse af istandsættelse samtidig med at vi oplyser dem om, at den aftale de indgår, er ligeså retsgyldig som den der vil blive fastsat ved et vejsyn. Vores erfaring er, at det er nemmere at finde en løsning mellem stridende parter via et uformelt møde fremfor gennem den stive vejsynsmodel. Inden disse møder undersøger vi om der er indgået tidligere aftaler, som der kan tages udgangspunkt i.”

Om et vejsyn, og det ressourcekrævende administrative arbejde som ligger bag, er større eller mindre end det arbejde og de ressourcer, som kan gå til mægling og informering, er naturligt nok afhængig af den enkelte sag. Indtrykket der efterlades ved gennemgangen af det empiriske materiale er dog, at valget af tilgange afhænger både af den enkelte forvaltnings rammer - så som politisk holdning, tildelte ressourcer i form af mandetimer, den enkelte sagsbehandler m.v. Dette projekt vil ikke gå nærmere ind i baggrunden for disse prioriteringer, og det som der tages med i den videre analyse, er det faktum, at der er et så stort spænd i, hvordan kommunerne praktisk fortolker denne opgave, og formodningen om, at dette enten er en funktion af de ovennævnte faktorer.

Grundlæggende er der blandt respondenterne en række fællesnævner for, hvornår en uenighed blev af en sådan størrelsesorden, at kommunal indblanding fandtes nødvendig. I alle situationer er det en situation, som er et resultat af uenighed og mangel på kommunikation, og generelt blev der oplevet flest sager i byzone, hvor der ikke var en lokalplan, der forudsætter oprettelsen af en grundejerforening. For sager på landet var anledningen typisk at en tidligere bybo flyttede på landet blandt landmænd.

Udstrækningen og karakteren af den form for rådgivning der ydes kan variere, men langt størstedelen af de adspurgte kommuner afholder uformelle møder, svarer på spørgsmål pr. mail og telefon samt rådgiver om hvilke bestemmelser, der er gældende for vejen i den konkrete situation, der spørges til. Dette kan eks. være servitutforhold, planer, vejbyggelinjer eller lignende. Oftest er det en del af opgaven at redegøre for ”.. *hvilke forhold kommunen [red.] kan tage stilling til, og hvilke forhold parterne selv må udrede enten ved aftale eller ved de civile domstole..*”. Nogle kommuner er endvidere villige til at give et udkast til en udgiftsfordeling, andre begrænser dette til kun at omfatte tilfældet, hvor kommunen istandsætter vejen som et samlet arbejde.

Kan problemstillingen ikke løses ved rådgivning eller mægling, kan det være nødvendigt med afholdelsen af vejsyn, eller udstedelse af påbud. Som en kommune udtaler ”.. *i praksis er det tit svært at få grundejere om at nå til enighed, når først en sag er kommet så langt, at vi som myndighed skal træffe en afgørelse.*”. Hertil kommer også at vejen, i nogle tilfælde, kan være i så ringe stand at den er decideret trafikfarlig, hvorfor kommunen straks må påbyde en istandsættelse. Fremadrettet anbefaler en enkelt kommune, at der tinglyses deklaration om den fremtidige vedligeholdelse, forhold om vejret m.v., og bistår gerne med et udkast dertil. Projektets afsnit Fremadrettede løsningsforslag på side 68 vil inddrage dette forhold.

9.5 Udgiftsfordeling efter landreglerne

Dette afsnit koncentrerer omkring analyse af respondenternes svar som kan relateres til udgiftsfordeling efter landreglerne. Grundlæggende kan de indhentede svar inddeles i følgende hovedgrupper:

Som det fremgår af Tabel 3 på side 62, tager langt de fleste respondenter udgangspunkt enten rent i brugen af vejen, eller i brug af vejen kontra samlede strækning i vurderingen af, hvad som bør indgå i en udgiftsfordeling efter landreglerne. Et mindretal anvender andre principper, en enkelt angiver at de anvender principperne fastsat i Vejbidragsloven, mens 14 besvarelser enten ikke har private fællesveje på landet, eller ingen siger har haft af denne type inden for en årrække.

Brug af vejen	26
Ingen private fællesveje i landzone	5
Ingen erfaring med denne type sager	9
Andet	5
Ikke besvaret	1
Tabel 3 Brug af principper til fordeling af udgifter på private fællesveje på landet. Der er angivet antal respondenter	

Det er dog de besvarelser, der beskæftiger sig med fordelingskriterier som er særligt interessante i denne sammenhæng. De som findes i kategorierne 'Brug af vejen' og 'Andet'. Nogle kommuner angiver, at der bruges en fordeling rent efter benyttelse af vejen. Eksempelvis ses det hos en enkelt kommune at det forsøges at simplificere forholdene, således "*.. at hver husstand benytter vejen lige meget, hvorved fordelingsprincippet alene kan beregnes i forhold, til de enkelte ejendommers brug på de enkelte delstrækninger.*" Variationer over dette tema kan også være en 50/50 fordeling mellem kørelængden på vejstrækningen og benyttelse af ejendommen.

Benyttelseskriteriet kan og bliver fortolket forskelligt. Hvad der bør lægges af betydning i fortolkningen af 'art og omfang i forhold til færdslen' varierer fra kommune til kommune og ofte også fra sagsbehandler til sagsbehandler. Ofte er der i forvaltningen enten en fast praksis for, hvordan denne type sager håndteres, eller interne retningslinjer for, hvad der bør overvejes i denne sammenhæng. Helt groft kan der dog tales om en skala fra en løsning baseret på ren forhandling mellem parterne under vejsynet, til et påbud baseret på standardberegninger foretaget af kommunen. De forskellige svar fra respondenterne kan til en vis grad indplaceres på denne skala. En kommune fremhæver dog følgende:

"Vi fortæller altid parterne, at der aldrig kan findes en retfærdig løsning, specielt ikke i forhold, hvor der er forskel mellem tilstandskrav og brug af vejen. Specielt i forhold, hvor striden går mellem en landmand, der kun benytter vejen som adgangsvej til marken få gange af året med tunge fremkommelige maskiner, og boligejendomme, som benytter vejen flere gange om dagen til personbiltrafik." Den pågældende kommune anvender ikke konkrete fordelingsprincipper, men påpeger, at der i langt de fleste tilfælde kan forhandles en mindelig løsning på plads.

Der er andre kommuner som har udarbejdet retningslinjer for, hvad der kan gøres i denne type situationer. Et eksempel, hvor der er valgt en fast skabelon for fordelingen baseret på anparter, kan se således ud:

"Færdselsart	Anparter
<i>Kørsel til helårshus</i>	<i>2</i>
<i>Kørsel til marker 0-2 Ha</i>	<i>1</i>
<i>Kørsel til marker 2-10 Ha</i>	<i>2</i>
<i>Kørsel til marker 10-50 Ha</i>	<i>4</i>
<i>Kørsel til marker 50-100 Ha</i>	<i>5"</i>

I det eksempel reguleres udgifterne efter ejendommenes benyttede del af vejen, hvor afstandskorrekturen beregnes på følgende måde: Afstandskorrigeret anpart = (anpart*(afstand på vejen/vejens totallængde)). Nogenlunde samme billede ses hos en anden respondent: *"[Vi red.]... Har sjældent vejsyn på landet. Vi bruger altid brugen af vejen, hvor man f.eks. kunne sætte et enfamiliehus til 1 part, mindre landbrug til f.eks. 5 parter og større landbrug til 10 parter, alt afhængig af hvilken form for landbrug der er tale om".*

Andre inkluderer ud over benyttelseskriteriet, og det slid det medfører når benyttelsen er eks. helårsbeboelse, landbrug eller sommerhus, hensyn så som; *"Ejendommenes enkelte behov for en bestemt vejstandard, samt evt. reduktion ved andre benyttede vejadgange"*. Vejtypen og typen af færdsel kan således ligeledes tillægges vægt. En variation af dette hensyn ses hos én kommune præsenteret således: *"ved istandsættelsen betaler ejendommen som har overvejende let trafik (daglig) forholdsvis meget, hvorimod den fremtidige vedligeholdelse overvejende afholdes de ejendomme, der kun har tung trafik (sæson)."*

Flere kommuner anvender variationer af disse hensyn, og inkluderer eks. overvejelser, så som i hvilken standard vejen ønskes holdt i, *"..(bruges vejen til traktorer eller personbiler osv.), hvor langt et stykke af vejen benyttes af den pågældende, hvilket køretøj anvendes på vejen og hvor tit, hvad anvendes grunden, som tilgrænser den private fællesvej, til, mm."* Endnu en variation over dette kan være, at der i denne kommune skelnes mellem, om der er tale om grusveje og asfaltveje. Ved fordeling af udgiften til vedligeholdelse af grusveje, regnes der eksempelvis med at 25 % af sliddet betragtes som vejrligsslid som fordeles ligeligt mellem ejendommene, mens resten fordeles efter ejendommens brug, og for asfaltveje regnes der ikke med vejrligsslid, men kun ejendommens brug.

Som sagt er der enkelte respondenter som angiver, at de anvender nogle kriterier fra byreglerne til fordeling af udgifter til istandsættelse på landet - eksempelvis *"fordelingen sker efter slid og facadelængde."* Det kan dog ikke udelukkes at dette sker efter aftale med de vejberettigede, da der som tidligere nævnt ingen objektive kriterier findes i Privatvejsloven for udgiftsfordeling på landet.

Nogle kommuner svarer, at eftersom vejsyn afholdes som følge af nabostridigheder, forsøges det at nå frem til en form for forlig som passer alle parter. En kommune svarer eksempelvis at op til 2/3 af de sager om udgiftsfordeling for private fællesveje på landet ender med forlig, og en udgiftsfordeling er således ikke aktuell. Endvidere har en enkelt respondent uddelegeret udgiftsfordeling til en ekstern landinspektør.

Hvordan de enkelte faktorer vægtes, og hvilke faktorer som medtages i beregningen, varierer således i høj grad fra forvaltning til forvaltning, og endda fra sagsbehandler til sagsbehandler. Det kan argumenteres, at dette er knapt så hensigtsmæssigt, idet det som en følge af disse forskellige opfattelser, kan være problematisk at give borgere lige retsstilling både internt i en kommune og på nationalt niveau. Flere respondenter giver ligeledes udtryk for, at der mangler centrale retningslinjer for, hvad der bør indgå i en vurdering, men det har endnu ikke været muligt, eller et politisk ønske, at begrænse vejmyndighedens frihed på dette område. Spørgsmålet bliver om retningslinjer for praksis ville bedre eller forværre situationen, men dette diskuteres i større detalje under delkonklusionen.

9.6 Udgiftsfordeling efter byreglerne

Reglerne for hvordan udgiftsfordeling skal foregå i byerne er – som vist i lovgennemgangen – noget mere faste end reglerne for land. Langt de fleste respondenter fremhæver at fordelingen efter kriterierne fastsat i Privatvejsloven naturligt nok må variere fra den ene sag til den anden, men mange vejmyndigheder har alligevel et sæt retningslinjer som by-sager gennemføres efter. I gennemgangen af svarene er der dog flere tendenser som er klare. Flere kommuner udtaler, at de foretrækker fordelingen facadelængde 10 %, ejendommens størrelse 25 % og ejendommens benyttelse 65 % - eller blot en fordeling med overvægt til ejendommens benyttelse. Argumenterne herfor anføres eksempelvis af en enkelt respondent:

”Vi vælger at tillægge benyttelse den største værdi, fordi vi mener at denne parameter er mest betydende for vejens slid.” og ”.. facadelængde og ejendommens størrelse intet har med sliddet på vejen at gøre.”

Kun en enkelt kommune udtaler, at de ville tillægge kriteriet ’ejendommens facade mod vej’ den største værdi, da denne lægger til grund for enkeltstående arbejder. Endvidere oplyser en enkelt kommune, at denne normalt fortrækker fordelingen 20 % facade, 40 % ejendommens størrelse og 40 % ejendomsværdi.

Argumenterne for en opprioritering af benyttelseskriteriet er let forståeligt, når man har en forståelse for både den historiske baggrund for kriterierne, og for hvordan disse kriterier kan og bør tolkes. Privatvejslovens § 51, stk. 1 præciserer ikke, hvad der ligger i kriteriet *ejendommens benyttelse*. Her mener mange respondenter, at der kan tages udgangspunkt i en subjektiv vurdering af ejendommens type og funktion, eks. baseret på ejendommens BBR informationer, hvorved eks. parcelhuse i sammenhængende byområder ville få tildelt samme benyttelsesfaktor.

Også antal boligenheder og et evt. registreret erhvervsareal kan være aktuelt. En enkelt kommune henviser til "Miljøministeriets 'Turrater til beregner' (Miljøstyrelsen 1999, kap 6), hvorved belastningen på vejen beregnes som en funktion af den forventede genererede hverdagsdøgntrafik. Der er således flere forståelser for, hvad der kan lægges i begrebet *ejendommens benyttelse*. Det eneste der kræves – i den forbindelse – er, at der i afgørelsen kan argumenteres for, hvad der ligger til grund for skønnet.

Hvad angår kriterierne *facade mod vej* og *ejendommens størrelse*, er der større enighed om, hvad dette dækker. Disse blev bl.a. specificeret ved interviews og gennemgang af sager med sagsbehandlere fra de udvalgte kommuner. *Facade mod vej* er således længden af skel, der ligger ud til vejen, mens *ejendommens størrelse* er matrikelnummerets areal som er registreret i matriklen.

Kriterierne for hvad der kan indgå i en udgiftsfordeling i byen, er således langt fastere end på landet, og der er ligeledes fastere regler for hvem som kan inddrages; De fleste kommuner oplyser, at det er sjældent at andre brugere af vejen inddrages i en udgiftsfordeling i byen. Respondenterne giver dog følgende eksempler, hvor bestemmelserne kan ibrugtages:

- Hvis der er tinglyst servitut om vedligeholdelsesforpligtigede
- Hvis personen er lejer eller forpagter
- Hvis vejen er busvej eller tjener som eneste adgangsvej for kommunen til vedligeholdelse af et grønt område etc.
- Hvis vejen er en stamvej, der tjener som eneste adgang til offentlig vej for andre ejendomme
- Hvis der er tale om en ejendom i nabolaget som belaster vejen særligt meget (særligt erhverv)

Som en enkelt kommune udtaler, kan det være svært at identificere brugerne af vejen "*.. men man kan i de tilfælde rette henvendelse til nogle af beboerne på vejen, de ved typisk hvem der bruger den. Derudover er det min opfattelse, at beboerne nok skal oplyse kommunen om, hvis de mener, at der er andre end dem, som har vejret til vejen, eller har en tilgrænsende ejendom, som skal være med til at betale til vedligeholdelsen af vejen.*"

Også relateret til begrebet *ensartet benyttelse*, er det som nævnt i Privatvejslovens § 51 stk. 5 muligt at fordele istandsættelsesudgifterne ensartet, såfremt der er en lokalplan, kommuneplan eller byplanvedtægt, som kun tillader ensartet benyttelse af ejendommene. Kun godt en tredjedel af respondenterne har benyttet denne mulighed og fremhæver det som den foretrukne løsning i praksis. Argumentet for en ensartet fordeling betragtes som nemt og logisk at forstå for borgerne, og tidsbesparende for kommunerne.

Har en kommune svaret, at man ikke benytter sig af en sådan mulighed, er dette ikke ensbetydende med en decideret fravælgelse. Det kan blot være et udtryk for at kommunen endnu

ikke har haft muligheden eller de rette omstændigheder, for at benytte sig af en ensartet fordeling. Nogle kommuner er usikre på, hvad der ligger i begrebet *ensartet benyttelse*, og mener således ikke at man kan benytte redskabet, hvis eksempelvis en enkelt ejendom er anderledes (eks. dobbelthus eller institution). Som anført af Vejdirektoratet i (Skr 2013-01-29 dok. 12/06022) skal Privatvejslovens § 51, stk. 5 også tolkes restriktivt, men det er kommunernes skøn, om den bør finde anvendelse. Mange af de objektive kriterier for vurderingen af *ejendommens benyttelse* kan således også bruges i denne situation.

9.7 Hensigtsmæssighed i regelsæt for by og land

Spørger man respondenterne er der blandede meninger om effektiviteten og hensigtsmæssigheden i det tostrengede regelsæt. Skalaen går fra tilfredse respondenter, som mener Privatvejslovens bestemmelser om udgiftsfordeling er tilstrækkelige og fint opfylder formålet, kontra respondenter som mener, at de fungerer efter hensigten, men hvor der kunne ændres lidt på visse bestemmelser for at lette det administrative arbejde for kommunerne og endvidere for at gøre afgørelserne mere forståelige for grundejerne. Hertil kommer en gruppe af respondenter, som enten ikke har en mening om emnet eller ikke endnu har arbejdet med sager af denne type. En enkelt kommune udtalte således: *"Vi har ikke nogen holdning - de er politisk bestemte - og det er vores job at føre politikernes beslutninger ud i livet."* En enkelt respondent udtaler, at de ser frem til ændringerne som følge af den kommende revision af Lov om Offentlige Veje som har

Nogle af de positive aspekter, der blev fremhævet er, at Privatvejslovens bestemmelser om udgiftsfordeling giver forvaltningen meget elasticitet/ fleksibilitet i deres afgørelser. En udtalelse der gentages er endvidere: *"De kan være lidt svære for grundejerne at forstå og lidt svære for os at forklare, men som regel lykkes det."* . Netop elasticiteten og den store grad af skøn giver mulighed for *"at tilpasse udgiftsfordelingen efter omstændighederne, så den bliver så retfærdig som muligt"*, og nogle gange kan det endvidere overvejes, om *"Privatvejslovens principper er fornuftige, eller om sagen skal vurderes anderledes, f.eks. ud fra et lighedsprincip. Måske er der andre forhold der taler for en anden fordeling. Det vigtige er, at indgå i dialog med borgerne, så de ikke føler at noget bliver trukket ned over hovederne på dem."*

Netop muligheden for at skære igennem i en fastlåst forhandlingssituation ved enten at oplyse om alternativerne til aftaleindgåelse eller konkret ved at afsige en kendelse, er fremhævet af flere respondenter. Her svarer en enkelt respondent at *"de forholdsvis firkantede regler beskrevet i loven, gør det nemmere at hjemle sin afgørelse vedr. udgiftsfordeling og følge en ensartet praksis."* Med Privatvejslovens bestemmelser i baghånden kan man således – især i byerne, hvor regelsættet er noget mere rigtigt – overbevise de uenige parter om det fornuftige i at indgå en aftale før der træffes en forvaltningsretlig afgørelse.

En af de faktorer der pointeres, er grundejers opfattelse af retfærdigheden i afgørelsen: *"Lov er lov og lov skal følges. Men loven er ikke altid retfærdig, og det er oftest i de tilfælde vi oplever de*

største protester mod de kendelser vi træffer.” Opfattelsen af retfærdighed i afgørelsen, og således grundejers forståelse for afgørelsen, samt at regelsættet kan være kompliceret og tidskrævende at administrere er hovedkritikpunkterne fra den tredjedel af respondenterne som udtrykker en form for forbehold over for Privatvejslovens bestemmelser om udgiftsfordeling.

”... Vi hører ofte at det kan være svært for borgerne at se rimligheden i et passende reduceret bidrag når en ejendom foruden at grænse til den private fællesvej der skal istandsættes også grænser til en kommunevej. Tillige synes mange borgere at det er urimeligt at skulle betale til en privat fællesvej de aldrig bruger eller har udkørsel til, blot fordi deres ejendom grænser til vejen (eks. en hjørnegrund hvor ejeren har adresse og udkørsel til kommunevejen).”

Flere respondenter har konkrete meninger om, hvordan principperne kan forbedres, og her er det særligt et øget brug af benyttelseskriteriet som fremhæves: *”...min holdning må være, at i forhold til private fællesveje på landet så er det fint, da man fordeler udgifterne efter benyttelsen [brug af vej red.] mens jeg for private fællesveje i byzone mener at det bør ændres således at det kun er benyttelsen som anvendes til fordeling.”* Især møder sagsbehandlere borgere som ikke forstår, eller finder det ulogisk, hvorfor eks. facadelængde og ejendommens størrelse bør være faktorer, som har indflydelse på andelen der skal betales.

Tinglysning af aftaler om udgiftsfordeling fremhæves som et godt værktøj til fremtidig hindring af konflikter, og generelt efterlyses der officielle retningslinjer eller vejledninger for, hvordan brug/benyttelse kan fordeles. Flere giver udtryk for at det ville være nemmere at administrere – og forstå for borgerne – hvis der blev fordelt efter brug af vejen, både i byerne og på landet. *”Denne fremgangsmåde ville smidiggøre processen væsentligt og ikke mindst nedbringe det OMFATTENDE arbejde det kan være at udregne fordelingen i byområderne. (når det er sagt så er det heldigvis sjældent sagerne trækkes helt til vejsynet i byområderne).”*

En følge af at sager i byzone kan blive så komplekse, viser sig i flere tilfælde at være, at forvaltningerne i høj grad foretrækker og arbejder for, at parterne når til en frivillig aftale eller muligheden for lige fordeling af anparter. En komplikation i denne forbindelse kan især på landet være eksisterende privatretlige aftaler relateret til udgiftsfordeling – eks. i form af servitutter eller grundejervedtægter. Kommunerne er ikke forpligtigede til at tage hensyn til eksisterende aftaler i byen, men i langt de fleste tilfælde er kommunerne åbne for at inddrage disse, og skabe et fornuftigt grundlag for en ny aftale. Sidstnævnte kan i høj grad komplicere en sag, idet der skal tages yderligere hensyn i udarbejdelsen af udgiftsfordelingen. Nogle kommuner løser dette problem ved at opdele arbejdet i flere enkeltstrækninger – en grundejerforening kan således behandles separat. Andre vælger, afhængig af den konkrete sag, at behandle hele strækningen under én.

9.8 Fremadrettede løsningsforslag

En ting er, hvad kommunerne gør for at reagere på konkrete henvendelser, noget andet er at nedbringe antallet af kommende henvendelser. Nogle af respondenterne tager ikke stilling til dette, mens andre har en klar strategi for, hvordan problemstillingen enten håndteres, eller hvordan man kunne ønske at håndtere den. Der laves her en kort gennemgang af de værktøjer som nævnes, samt fordele og ulemper herved:

Grundlæggende kan de værktøjer respondenterne anvender opdeles i to hovedkategorier; Indgåelse af aftale med naboer eller de vejberettigede og oprettelsen af grundejerforening eller vejlaug.

En kommune som har indgået i denne analyse har en fast praksis, hvor der indgås aftale om at kommunen varetager den fremtidige vedligeholdelse af den private fællesvej. Dette gøres i forbindelse med vejsager, hvor borgere henvender sig ved uenighed om vedligeholdelse. I forbindelse med afgørelsen udsendes et forslag til en overenskomst, og mindst de grundejere som repræsenterer 2/3 af byrden skal tiltræde aftalen. Fordelene ved denne løsning er at kommunen kan sikre sig, at der gøres en rettidig indsats for at vejen vedligeholdes og at istandsættelse sker i en ensartet standard. Dertil kan der også være stordriftsfordele ved at holde vedligeholdelsen på kommunalt niveau.

Tinglysning af deklaration om udgiftsfordeling med en fordelingsnøgle, er også et værktøj som er blevet præsenteret af respondenterne²⁰. Hvor man ved aftaleindgåelse kun binder ejerne af ejendommene, binder man ved tinglysning af aftalen også fremtidige ejere af ejendommene.

Oprettelsen af et vejlaug kan en kommune kun opfordre til. Et vejlaug er i princippet en forening af grundejere, som er gået sammen om vedligeholdelsen af en privat fællesvej. Bestemmelserne om vedligeholdelse findes i vejlaugets vedtægter, og vejlaugets repræsenterer grundejernes interesser, og kan således være en part ifbm. eks. lokalplansændringer. Medlemskab i et vejlaug er frivilligt, og en af de ting som kunne gøre vejlaugene mere effektive som problemløsere ville være hvis man eks. kunne tinglyse en medlemspligt, som det er muligt med en grundejerforening. En grundejerforening kan således stiftes enten frivilligt, ved at de grundejere som ønsker at deltage stifter den, eller den kan oprettes ved tvang i forbindelse med en nyudstykning gennem enten lokalplan eller servitut, hvorved kommunen udformer og godkender de generelle vedtægter for grundejerforeningen, og medlemskab af grundejerforeningen tinglyses. (Boli.dk). Problemet opstår nemlig i det øjeblik en nabo ikke er medlem af enten grundejerforeningen eller vejlaugets, og nægter at deltage i betalingen for vedligehold eller istandsættelse – hvilket blev belyst i projektets Indledning fra side 11.

²⁰ For et eksempel på hvorledes sådan en kan se ud, se Bilag F – Forslag til deklaration om vedligeholdelse og fordelingsnøgle.

9.9 Opsamling på kommunal praksis

De forudgående afsnit har været en belysning af den kommunale praksis inden for istandsættelse af private fællesveje. Der blev således lagt op til at se nærmere på, hvorledes kommunerne fortolker og anvender Privatvejslovens bestemmelser og de virkemidler, der tildeles gennem denne. Fokus i analysen har været på procedure, praksis og skøn, og derigennem på administrationen af de mere løst formulerede lovbestemmelser.

Noget der skal fremhæves efter gennemgangen er eks. diskussionen af tilstedeværelsen og omfanget af en evt. tilsynspligt, de empiriske indikationer på faktorer, som påvirker valg af serviceniveau i de enkelte forvaltninger, og måske vigtigst af alt; Mange af de problemstillinger, valg og overvejelser som en forvaltning må foretage som en følge af udformningen af by- og landreglerne. Her er der flere eksempler, hvor vurderinger fra forvaltning til forvaltning og fra sagsbehandler til sagsbehandler har stor betydning for borgerens retsstilling. Eksempelvis på landet, hvor vejmyndigheden kan vælge at lægge vægt på landmandens behov eller ejeren af et helårshus' behov for vejens stand. Afvejningen af hvilken stand vejen skal være i, differentierer fra grundejer til grundejer og vedrører både administrationen på landet og i byerne, og det er særligt friheden til fortolkning af de mere skønsprægede bestemmelser, som giver store udsving i praksis i et nationalt perspektiv.

Ville ministerielle retningslinjer for skønsudøvelsen, et evt. inspirationskatalog eller en principiel udtalelse fra Vejdirektoratet være til hjælp, eller er der et generelt politisk ønske om at beholde det nuværende system, som går ud over hvad der kunne hjælpe sagsbehandlere og gøre afgørelser mere forståelige for naboer og vejberettigede? Dette kunne være en løsning, men spørgsmålet vil altid være, hvordan man ønsker balancen mellem frit skøn i forvaltningen og forventelighed i forvaltningsafgørelser på tværs af forvaltninger. Fordelene ved det forvaltningens frie skøn er, at forvaltningens afgørelse kan tilpasses den konkrete situation. Dette giver et smidigt system, hvor det på den ene side er muligt at trække på Privatvejslovens bestemmelser. På den anden side giver de åbne rammer for skønsudøvelsen en forskelligartet retsstilling for borgerne.

Et andet spørgsmål som springer i øjnene, som en følge af analysen, er hensigtsmæssigheden i at inkludere de objektive kriterier facadelængde og ejendommens størrelse ved udgiftsfordelingen på private fællesveje i byerne. Dette spørgsmål er diskuteret i detaljen i litteraturen over flere omgange, og der stilles stadig spørgsmål ved hensigtsmæssigheden i dette. Den korte historiske gennemgang præsenteret tidligere kom ind på nogle af begrundelserne for udformningen af de pågældende kriterier, og man kan undre sig over at disse er bevaret op til i dag.

I relation til projektet problemformulering må det konstateres at Privatvejslovens virkemidler findes tilstrækkelige i forhold til realiseringen af Privatvejslovgivningens formål. Tilstrækkelighed må her forstås som at lovens virkemidler i en stor nok grad kan realisere lovgiverens hensigter. Dog udtrykker respondenterne den holdning, at loven kan virke uhensigtsmæssig, da grundejere ikke altid forstår loven eller finder den direkte uretfærdig. Ydermere finder adskillige kommuner

lovgivningen administrativt tung. Omfanget af det administrative arbejde ved udgiftsfordeling på landet og i byerne er netop et fokusområde i det kommende afsnit.

10 Udgiftsfordeling for tænkte istandsættelsesarbejder

I forbindelse med den kommunale udgiftsfordeling ved istandsættelse af private fællesveje er der, jf. afsnittet "Lovmæssige forudsætninger", både meget fleksibilitet i hvordan de forskellige faktorer bør vægtes, og stor valgfrihed i hvorledes den faktiske udgiftsfordeling kan foretages. Eksempeltvist står det kommunen frit for i byzone og bymæssige områder, om den vil inddrage andre brugere af vejen end de vejberettigede, hvorledes den vil fordele de resterende 40 % på kriterierne ejendommens facade mod vej, ejendommens størrelse og ejendommens benyttelse/ ejendomsværdien etc. og på landet, hvorledes kommunen vil fordele udgifterne efter brug af vejen. I forbindelse med udgiftsfordeling for istandsættelse af private fællesveje oplyser adskillige kommuner under projektets empiriindsamling, at der ikke må sættes skøn under regel, hvoraf effekten bliver, at kommunen må tilpasse udgiftsfordelingen for den enkelte situation og se på konsekvensen af forskellige fordelingsnøgler. Langt de fleste oplyser dog, at der internt i forvaltningen ofte er en række retningslinjer for, hvorledes sager i by og land behandles. Resultaterne af dette blev præsenteret i afsnittet om den kommunale praksis, og det er med udgangspunkt i disse eksempler at der laves testberegninger.²¹

Dette afsnit indebærer en analyse af den kommunale udgiftsfordelings omfang og konsekvensen af forskellige fordelingsnøgler. Helt konkret udvælges to cases fra projektgruppens nærområde - én for privat fællesvej i byzone og én for privat fællesvej i landzone - der tænkes gennemgribende istandsat som samlede arbejder, og med problemformuleringens forudsætning at grundejerne ikke kan nå til enighed om en løsning. Under den enkelte case beskrives det udvalgte område, hvorledes projektgruppen har identificeret de vedligeholdelsesforpligtigede, særlige forhold, og valg af fordelingsprincipper samt dettes betydning.

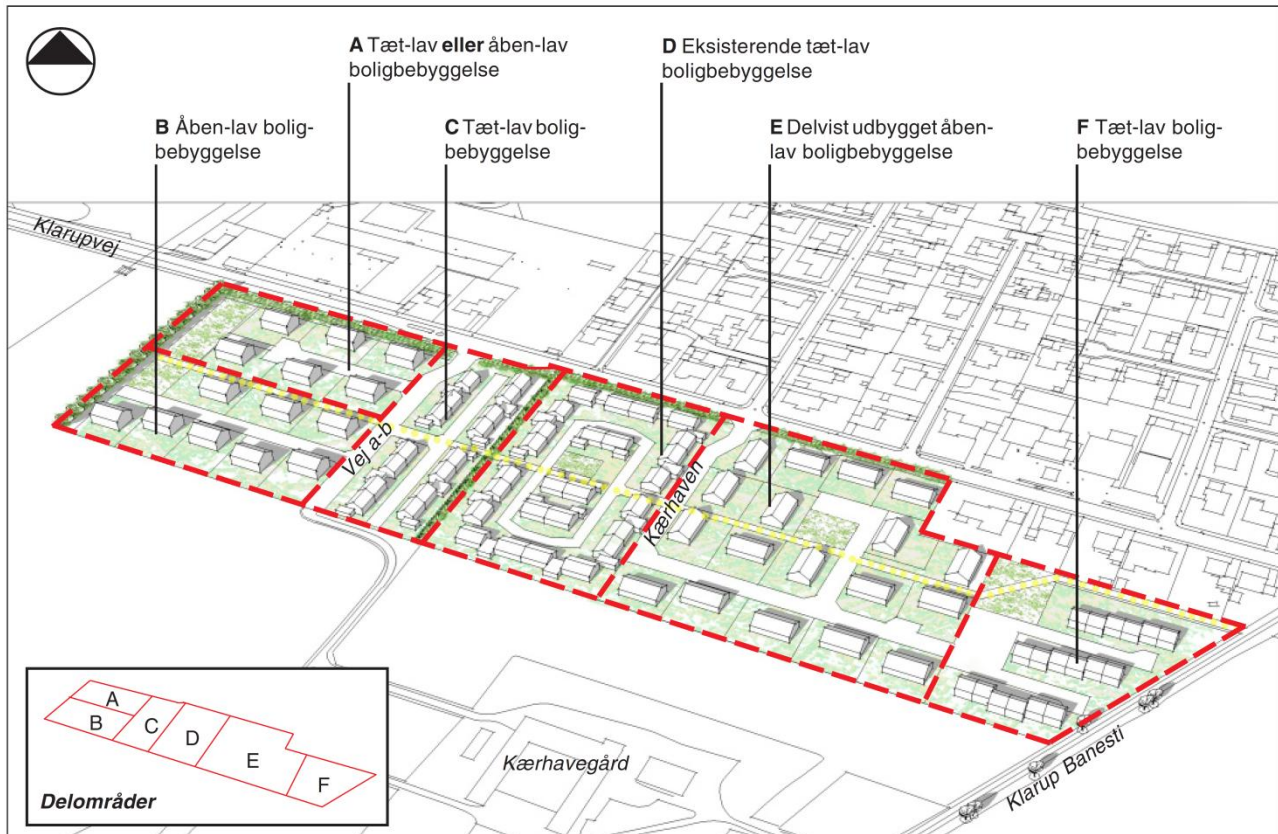
Data til projektets cases omfatter et matrikelkort hentet fra <http://download.kortforsyningen.dk/> og anden ejendomsretlig information fra den offentlige informationsserver LifaOIS. Endvidere et ortofoto fra COWI A/S, som baggrundskort. Med hensyn til de tekniske beregninger for casene er disse foretaget i programmerne ESRI's ArcGIS og Microsoft Office Excel og læseren henvises til i Bilag E - Beregninger byzone Kærhaven og Bilag E - Beregninger landzone Romdrupholmsvej.

10.1 Case for udgiftsfordeling i byzone – Kærhaven

Kærhaven er en boligvej, beliggende i Klarup – en by der fungerer som opland til Aalborg og er beliggende tæt på Limfjorden og naturområdet Lundby Krat. Projektets caseområde, der udgøres af delområderne D, E og F i Figur 11 på side 72, blev i år 2002 inddraget fra landbrugsareal til byudviklingsmæssige formål i form af beboelse med lokalplan 04-016 og senere i år 2005 med lokalplan 04-017. Området forsyner i dag 63 boligenheder (se Bilag E - Beregninger byzone Kærhaven) i form af tæt-lav bebyggelse i delområderne D og F samt åbn-lav bebyggelse i

²¹ For større kort; Se bilag E – Udgiftsfordeling.

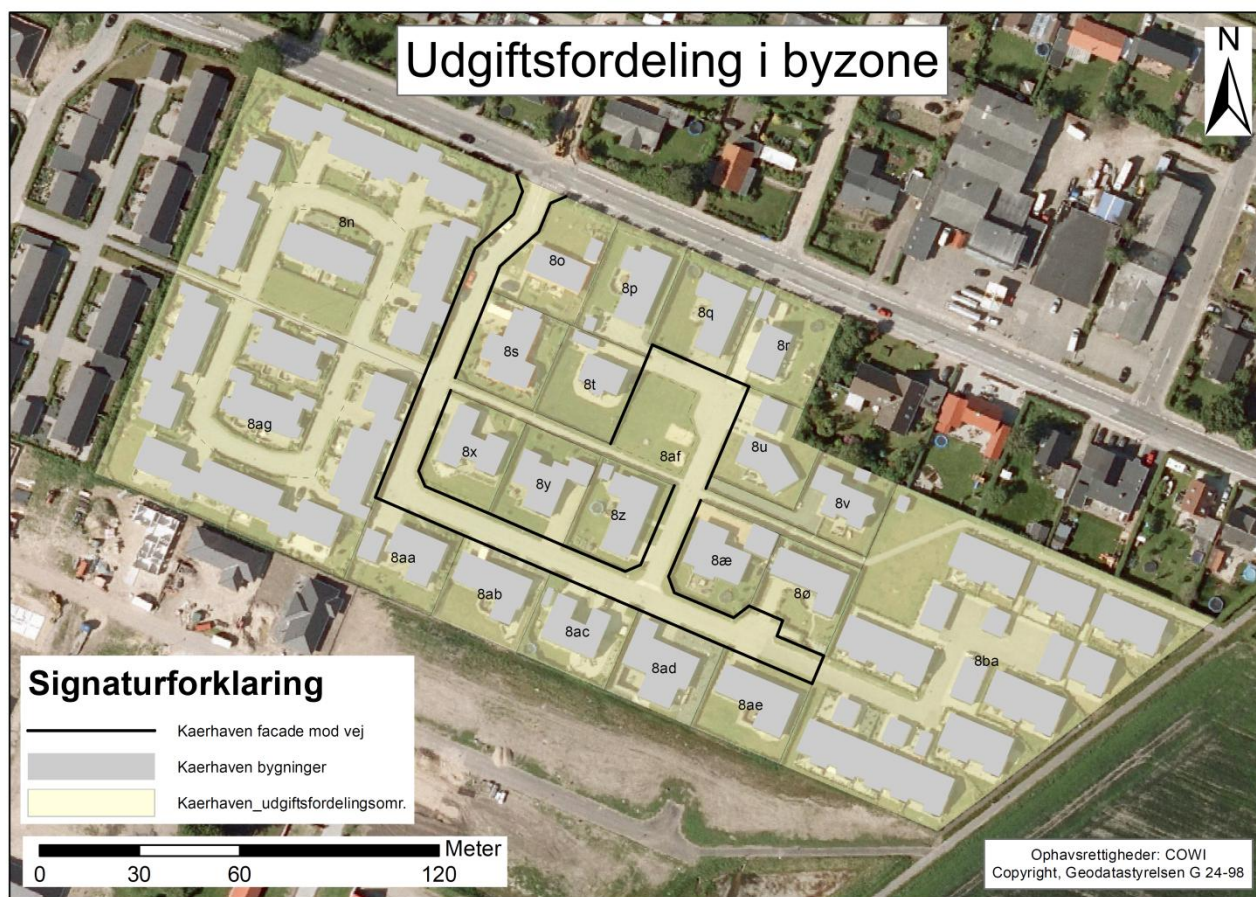
delområde E. Vejen udgøres i matrikulær forstand af et matrikelnummer i delområde E, men af udlagt vej i delområderne D og F, hvilket ejes af 3 andelsboligforeninger (se Bilag E - Beregninger byzone Kærhaven). Endvidere er vejen angivet som privat fællesvej i den Central Vej- og Stifortegnelse, og giver dermed et mere virkelighedsnært tænkt eksempel.



Figur 11 viser Aalborg Kommunes lokalplan 04-017's principskitse for byudvikling i Klarup. Delområderne D, E og F forsynes af vejen Kærhaven, der er udvalgt til projektets case ifbm. udgiftsfordeling i byzone. (Aalborg Kommune - Teknisk forvaltning 2005, 12)

Udgangspunktet for udgiftsfordeling i byzone er, som før omtalt, principperne beskrevet i Privatvejslovens § 51, stk. 1, og hvor det er vejens tilgrænsende ejendomme, der kan inddrages i udgiftsfordelingen. Efter udvælgelsen af projektets case i byzone var første skridt, at identificere de vedligeholdelsesforpligtigede. En væsentlig pointe, der måtte videreføres fra projektets empiriindsamling, og dermed afdækning af kommunal praksis, var at dette skulle forstås som de tilgrænsende matrikelnumre, og ikke som begrebet 'samlet fast ejendom'. I teknisk forstand har dette betydet en simpel udpegning af vejens omkringliggende jordstykker.

Caseområdet vises ydermere i Figur 12, hvor de vedligeholdelsesforpligtigede er identificeret og ejendommens facade mod vej optegnet. Se endvidere Bilag E - Kort for udgiftsfordeling i byzone for et større kort.



Figur 12 viser projektets case for tænkte istandsættelsesarbejder i byzone - Kærhaven.

Projektgruppen valgte dernæst at oprette et excel-regneark, og med opslag i den offentlige informationsserver blev der indført data om ejendommene – herunder ejere, antal boligenheder, registreret erhverv, benyttelse, den offentlige ejendomsværdi etc.

I forbindelse med udgiftsfordelingskriterierne "1) ejendommenes facadelængde mod vejen, 2) størrelsen af ejendommenes arealer og 3) måden, hvorpå ejendommene benyttes eller må forventes benyttet, eller den offentlige ejendomsværdi", jf. Privatvejslovens § 51, stk. 1, var den praktiske forståelse således 1) ejendommens længde af skel mod vej, 2) matrikelnummerets størrelse og 3) ejendommens benyttelse²²/ den offentlige ejendomsværdi. Ad 1 valgte projektgruppen at tegne dette manuelt på kortet, hvorefter længden dernæst kunne aflæses i den tilhørende tabel. Ad 2 valgte projektgruppen at overføre jordstykkets areal fra matrikelkortet, der var i overensstemmelse med matrikelregisterets oplysninger. Ad 3 blev disse informationer tilgået via LifaOIS.

²² Projektgruppen måtte konstatere at blot en enkelt ejendom havde registreret erhvervsvirksomhed med en enkelt ansat og således benyttedes 'antal af boligenheder'. Et bevidst fravalg er dermed foretaget for erhverv i benyttelseskriteriet.

Særlige forhold som ejendomme, der bør tilegnes en hjørnegrundsreduktion pga. beliggenhed ud til anden offentlig eller privat fællesvej og sti, jf. Privatvejslovens § 51, stk. 6, blev efterfølgende udpeget og noteret i Tabel 4 på side 74, hvor matrikelnummeret er markeret med et "R". Det er valgt ikke at medtage hjørnegrundsreduktion i selve beregningerne i Tabel 4, da reduktionen i så fald vil påvirke vurderingen af de resterende kriterier. I praksis vil reduktionens størrelse dog være en kommunal vurdering af sandsynligheden for inddragelse til de omkringliggende veje og stier – dog minimum 10 %.

Idet der jf. lokalplanen både er tæt-lav og åbn-lav boligbebyggelse (Aalborg Kommune - Teknisk forvaltning 2005), kan der umiddelbart ikke lægges til grund for beregningerne at der kan laves en ensartet fordeling, idet dette bør tolkes restriktivt. En ensartet fordeling efter ejendomsstørrelse og boligenhed er dog medtaget, da projektgruppen vurderer at områdets boligmæssige sammensætning er ganske ensartet. Et åbenlyst eksempel for, hvornår en kommune dog ikke må benytte lovbestemmelsen er ved områder med både bolig, erhverv og kolonihaver, som anført i (Skr 2013-01-29 dok. 12/06022).

Projektgruppens beregninger for den private fællesvej i byzone angives således i Tabel 4.

Matrikelnr.	F10, S25,B65	F10, S65, B25	F50, S25, B25	F33, S33, B33	F10, S25, V65	Ensartet pr. ejendomsstr.	Ensartet pr. boligenhed
8ba (R)	25,45 %	22,52 %	13,95 %	18,13 %	22,47 %	22,82 %	30,16 %
8n (R)	17,83 %	17,19 %	14,53 %	15,77 %	16,27 %	17,47 %	19,05 %
8ag (R)	19,35 %	17,30 %	12,95 %	15,19 %	16,57 %	17,11 %	22,22 %
8o (R)	2,27 %	2,68 %	4,01 %	3,37 %	2,38 %	2,60 %	1,59 %
8p (R)	1,73 %	2,11 %	1,34 %	1,58 %	2,13 %	2,53 %	1,59 %
8q (R)	2,03 %	2,40 %	2,88 %	2,61 %	2,40 %	2,51 %	1,59 %
8r (R)	1,78 %	2,15 %	1,64 %	1,77 %	1,86 %	2,50 %	1,59 %
8ae	2,08 %	2,41 %	3,26 %	2,84 %	2,68 %	2,41 %	1,59 %
8ac	2,08 %	2,41 %	3,26 %	2,84 %	2,72 %	2,41 %	1,59 %
8aa	2,09 %	2,42 %	3,28 %	2,85 %	2,49 %	2,41 %	1,59 %
8ad	2,06 %	2,36 %	3,18 %	2,77 %	2,65 %	2,34 %	1,59 %
8ab	2,06 %	2,36 %	3,18 %	2,77 %	2,52 %	2,34 %	1,59 %
8æ	2,47 %	2,76 %	5,29 %	4,18 %	3,01 %	2,31 %	1,59 %
8y	1,99 %	2,28 %	2,89 %	2,57 %	2,36 %	2,31 %	1,59 %
8t	2,05 %	2,34 %	3,19 %	2,78 %	2,26 %	2,31 %	1,59 %
8v	1,67 %	1,96 %	1,29 %	1,51 %	2,17 %	2,31 %	1,59 %
8s	2,05 %	2,34 %	3,19 %	2,78 %	2,52 %	2,31 %	1,59 %
8x	2,41 %	2,68 %	5,00 %	3,98 %	2,88 %	2,28 %	1,59 %
8z	2,40 %	2,66 %	5,00 %	3,97 %	2,90 %	2,25 %	1,59 %
8ø	2,09 %	2,35 %	3,43 %	2,93 %	2,49 %	2,24 %	1,59 %
8u	2,05 %	2,31 %	3,25 %	2,81 %	2,26 %	2,24 %	1,59 %

Tabel 4 viser projektets udgiftsfordeling for case i byzone med forskellige fordelingsnøglerangivet i %.
F: Ejendommens facade mod vej, S: Ejendommens størrelse, B: Ejendommens benyttelse eller forventet benyttelse, V: Ejendomsværdien. Markering med (R) viser at den pågældende ejendom er berettiget til en hjørnegrundsreduktion.

Kommunernes foretrukne fordelingsnøgle fandtes i afdækningen af den kommunale praksis at være 10 % facade mod vej (F), 25 % ejendommens størrelse (S) og 65 % ejendommens benyttelse (B). Denne løsning er beregnet i tabellens kolonne 2, og herefter er der forsøgt 'skruet op og ned' for vægtningen af de forskellige kriterier. Nævneværdigt i forbindelse hermed er, at det kan synes uhensigtsmæssigt at tillægge 'ejendommens størrelse' eller 'ejendommens facade mod vej' størst værdi i områder med blandet bebyggelse (f.eks. tæt-høj og åbn-lav) eller ved såkaldte kotteletgrunde. Se eksempelvis hvordan dette påvirker beregningen af den procentvise udgiftsandel for matr.nr. 8ba og 8ag ved kolonnerne "F10/S25/B65" og "F50/S25/B25" i Tabel 4.

En tidligere udtalelse fra en kommune i afsnittet "Udgiftsfordeling efter byreglerne" fra side 64, lød at *".. facadelænge og ejendommens størrelse intet har med sliddet på vejen at gøre."*, jf. også Bilag C - Kommunernes svar på spørgeskema, hvorfor disse blev nedprioriteret. Endvidere findes disse altså også, at kunne give de mest afvigende resultater ved større vægtning.

Det er projektgruppens erfaring, at de interviewede kommuner benytter sig af fleksible systemer til beregning af fordelingsnøgler. Pointen er således, at det ikke er administrativt belastende/ tungt at skulle udarbejde forskellige fordelingsnøgler, men derimod at indsamle det nødvendige data. Herunder særligt indtegning af ejendommenes skel mod vej. Projektets case viser konsekvensen af forskellige fordelingsnøgler, og i praksis er det projektgruppens indtryk at en kommune altid vil beregne de forskellige muligheder/ fordelingsnøgler og derefter forholde sig til resultaterne. Samtidigt vil hver sag og udgiftsberegning være særlig, som en følge af bebyggelsessammensætningen, facadelængden, om vejen er stamvej til anden vej, størrelsen af hjørnegrundsreduktion etc.

10.2 Case for udgiftsfordeling i landzone - Romdrupholmsvej

Romdrupholmsvej er en cirka 2,5 kilometer asfalteret vej beliggende ud til Limfjorden nord for Klarup. I den Centrale Vej- og Stifortegnelse er vejens status egentligt opgivet som offentlig kommunevej, men vejen er alligevel fundet velegnet til formålet, da den fungerer som vejadgang til adskillige landbrugs- og beboelsesejendomme på landet. Vejens status har af princip ingen effekt for vurderingen af Privatvejslovens udgiftsfordelingsprincipper – men blev desværre valgt på en dag, hvor den Centrale Vej- og Stifortegnelse var utilgængelig/ ude af drift på Vejdirektoratets hjemmeside. Den valgte vej for vurderingen af udgiftsprincipperne for privat fællesveje på landet, Romdrupholmsvej, vises på Figur 13 på side 77 og endvidere Bilag E - Kort for udgiftsfordeling i landzone.

Som tidligere omtalt er udgangspunktet for udgiftsfordeling på landet principielt efter indholdet af de tinglyste servitutter og privatretlige aftaler – eller efter den enkeltes 'brug af vejen' såfremt førnævnte ikke eksisterer. I projektets afdækning af kommunal praksis blev det klart, at der er tale om et langt mere skønspræget og dialogbaseret løsning, end for udgiftsfordeling i byen. Således er der ikke på samme måder objektive kriterier, der skal lægges til grund for udgiftsfordelingen, men i praksis fandtes adskillige kommuner dog at lægge vægt på den enkelte vejberettigedes slid på vejen (benyttet vejstrækning), behov for vejstandarden, og hvilken benyttelse ejendommen har, jf. også karnov kommentaren nr. 52 til § 18, stk. 2 i Privatvejsloven. Formålet er således at fastslå den enkeltes belastning på vejen fra vedkomnes køretøjer, hyppigheden af brug og vejstrækningen.

Mulighederne for fordeling på landet er således mange, og målet i dette afsnit er således kun at præsentere et udsnit. Tages der dog udgangspunkt i de fordelingsnøgler som blev indhentet gennem spørgeskemaer og interviews, kan der dog peges på to tendenser:

- **Vægtet addition** af den procentmæssige benyttede vejlængde (50 %) og ejendommens benyttelse efter klassificering som vist i afsnittet Udgiftsfordeling efter landreglerne fra side 61 (50 %)
- **Afstandskorrigeret anpart i forhold til den benyttede vejlængde og ejendommens benyttelse** efter klassificering som vist i afsnittet Udgiftsfordeling efter landreglerne fra side 61 ((Anpart*(afstand på vejen/vejens totallængde))



Figur 13 viser projektets case for tænkte istandsættelsesarbejder i landzone – Romdrupholmsvej.

Grundlæggende for udgiftsfordeling på landet er, at kun vejberettigede kan inddrages i udgiftsfordelingen, men i praksis måtte projektgruppen erfare, at der tages udgangspunkt i de tilgrænsende ejendomme, hvorefter forholdet vil blive yderligere undersøgt på vejsynet. En ejendom ifbm. udgiftsfordeling på landet, er dog ikke lig matrikelnummeret, hvilket var tilfældet i byzone. I stedet ses der nærmere på den samlede faste ejendom²³, og hvilke af dennes matrikelnumre, der er i nær tilknytning til nærområdet – et forhold der er særligt relevant for landbrugsejendomme med kørsel til og fra marker. Hernæst er der tale om en skønsmæssige vurdering af, om der køres på den berørte vej (Romdrupholmsvej) til disse lodder. Foruden dette aspekt blev projektgruppen ifbm. de afholdte interviews oplyst, at kommunen bør tage hensyn til forpagtningsaftaler, der kan resulterer i yderligere kørsel fra landbrugsejendomme. I praksis er dette besværligt og vil stå til diskussion på vejsynet. Projektgruppen har ikke kunne tage hensyn til forholdet om forpagtningsaftaler, og har endvidere foretaget en frasortering af marker, der ikke var ejet af vejens beboere, og hvor kørslen dertil har kunnet ske fra anden mark (internt).

Efter samme tilgangsmåde, som ved projektets case om udgiftsfordeling i byzone, valgte projektgruppen at overføre ejendomsdata fra den offentlige informationsserver til eget excel-ark, hvilket kan ses i Bilag E - Beregninger landzone Romdrupholmsvej – herunder informationerne ejere, adresse, anvendelse/ benyttelse, landbrugsareal etc. De to sidstnævte kriterier fandtes nødvendige for at tildele anparter, efter klassificeringen vist i afsnittet Udgiftsfordeling efter landreglerne fra side 61. Således manglede kun de enkelte ejendommers benyttede vejlængde. Da Romdrupholmsvej er registreret i matrikelkortet som et matrikelnummer, blev der dannet en vejmidterlinje på baggrund deraf, hvilken blev 'splittet'/ opdelt ved indkørslen til de enkelte ejendomme. Den enkeltes benyttede vejlængde blev således opgjort efter addition af de enkelte vejsegmenters længde og indført i regnearket.

På denne baggrund blev det således muliggjort at foretage beregninger for projektets case i landzone. Resultaterne kan ses i Tabel 5.

²³ I teknisk forstand tog projektgruppen udgangspunkt i temaet "Jordstykke" oprettede en tabel-kolonne, foretog følgende SQL-forespørgsel ([KOMKODE] *10000000)+ [SFE_EJDNR]) og lavede en dissolve analyse på denne.

Adresse	Matrikelnr.	Procentmæssig fordeling (50 % vejstrækning + 50 % benyttelse)	Afstandskorrigeret fordeling i procent ((anpart*(afstand på vejen/vejens totallængde))
Romdrupholmsvej 34	3m	2,52 %	0,61 %
Romdrupholmsvej 36 og 38	3i og 3o	2,56 %	0,69 %
Romdrupholmsvej 40	3k	2,73 %	0,99 %
Romdrupholmsvej 49	19ag	3,10 %	1,65 %
Romdrupholmsvej 53	18bv	3,60 %	2,53 %
Romdrupholmsvej 55	18gr	3,65 %	2,62 %
Romdrupholmsvej 57	19æ	3,84 %	2,96 %
Romdrupholmsvej 60	10e	4,10 %	3,43 %
Romdrupholmsvej 61	19bd	6,41 %	7,35 %
Romdrupholmsvej 64	10g og 19x	5,22 %	5,43 %
Romdrupholmsvej 68	5d	4,69 %	4,48 %
Romdrupholmsvej 71	19ac	4,69 %	4,48 %
Romdrupholmsvej 74	13g	4,92 %	4,89 %
Romdrupholmsvej 76	8d	5,06 %	5,13 %
Romdrupholmsvej 80	44b	5,19 %	5,37 %
Romdrupholmsvej 81	19ae	5,22 %	5,43 %
Romdrupholmsvej 86	15c og 19bb	8,44 %	14,58 %
Romdrupholmsvej 90	11i	5,75 %	6,37 %
Romdrupholmsvej 94	7i	5,97 %	6,75 %
Romdrupholmsvej 95	19o	6,08 %	6,96 %
Romdrupholmsvej 100	44g	6,27 %	7,29 %
Tabel 5 viser projektets udgiftsfordeling for den private fællevej Romdrupholmsvej i landzone.			

Resultatet af de forskellige metoder, og dermed om kriterierne er afhængige eller uafhængige af hinanden er betydelige. En større landbrugsejendom, der er beliggende for enden af vejen vil i den afstandskorrigerede fordeling efter anparter blive tildelt en stor del af omkostningerne, hvor kriterierne er afhængige af hinanden – se eksempelvis Romdrupholmsvej 86 i Tabel 5. Resultaterne der frembringes i tabellen, er dog behæftet med adskillige forudsætning og fravalg. Med andre ord har det kun til en vis grad været muligt at tage hensyn til den enkeltes benyttede vejstrækning, behov og ejendomsbenyttelsen. Ej heller har projektgruppen taget hensyn til tinglyste aftaler, hvis indhold forventes i mange afskygninger. I juridisk forstand er der ikke én

metode, der findes mere korrekt end en anden, og som før nævnt kan forholdet ikke påklages til Vejdirektoratet, da der er tale om en kommunal skønsmæssig vurdering. Det må afsluttende konkluderes at udgiftsfordelingen på landet kunne se meget anderledes ud ved nærmere afdækning af forholdene på vejen.

10.3 Delkonklusion for cases

Formålet med projektets tænkte beregninger for istandsættelsesarbejder for private fællesveje i byen og på landet, har været at undersøge omfanget og konsekvenserne af forskellige tilgange til udgiftsfordeling, hvilket muliggøres af Privatvejsloven. Projektgruppen har således, på et overordnet niveau, haft mulighed for at afprøve Privatvejslovens virkemidler for, i tænkte eksempler, at hjælpe private grundejere til istandsættelse af deres private fællesvej.

Erfaringerne hermed er, at Privatvejslovens principper i byzone og bymæssige områder er langt mere standardiseret end på landet. De objektive kriterier muliggør et bedre indblik i konsekvensen af forskellige fordelingsnøgler, hvilket erfaringsmæssigt også efterprøves i kommunal praksis for den enkelte sag. Nogle kommuner har kaldt dette en 'stiv model' indeholdende faktorer som grundejerne ikke forstår – primært ejendommens facade mod vej og ejendommens størrelse, hvilket projektgruppen også fandt anledning til at give de største afvigelser i Tabel 4 på side 74. Udgiftsfordelingen på landet efter 'brug af vejen' synes at have fordelene bedre at kunne tilpasses den enkelte situation. Meget administrativt arbejde findes i at afdække den enkeltes brug af vejen på landet – hvad er det for en ejendom? Hvor køres der til? Med hvilke køretøjer? Og hvor ofte? Hvad forpligter servitutterne den enkelte til? etc.

Her synes projektgruppen kun at have skrabt overfladen for udgiftsfordelingen på landet og resultaterne præsenteret i Tabel 5 på side 79 kunne have haft mange andre udfald, hvoraf konklusionen dermed bliver at forskellige fordelingsnøgler/ beregningsmetoder fra praksis giver vidt forskellige resultater, hvilket bevirker en uensartet retsstilling for grundejerne. Hertil skal det nævnes, at der altid vil kunne sættes spørgsmålstegn ved, hvornår den mest retfærdige løsning er tilvejebragt.

11 Konklusion

Dette projekt har omhandlet den kommunale praksis for at hjælpe grundejere ved uenighed om istandsættelse af private fællesveje. Emnet blevet fundet særligt interessant, da adskillige artikler og skrivelser fra Vejdirektoratet, gav et billede af et komplekst reguleret område med frustration til følge for både borger og myndighed. Med problemformuleringen fastsatte projektgruppen sig på et specifikt område inden for reguleringen af de private fællesveje, hvilket efterfølgende blev behandlet. Helt konkret lød problemformuleringen:

Hvad er den kommunale praksis for at hjælpe private grundejere ved uenighed om istandsættelse af private fællesveje, og er Privatvejslovens værktøjer tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af formålet?

Problemformuleringen blev suppleret med en række underspørgsmål, der opdelte problemområdet i mindre bestanddele, der efterfølgende virkede styrende for analyserne, der skulle foretages i projektets Fase 2 og sikre en fyldestgørende besvarelse af problemformuleringen. Projektstrukturen for Fase 2 er vist i Figur 6 på side 29, hvilket afspejler problemformuleringens underspørgsmål:

- *Hvad er de lovmæssige forudsætninger?*
- *Hvilke virkemidler har kommunerne?*
- *På hvilken baggrund er disse virkemidler fremkommet?*
- *Hvordan bruger kommunerne disse virkemidler?*
- *Hvad er effekten af de forskellige udgiftsfordelingsprincipper?*
- *Hvilke redskaber kan kommunerne ibrugtage til at sikre en fremadrettet løsning?*

Som en udvidelse af den almindelige retslære (som behandlet i Bilag A - Juridisk metode – Retskildelære og Bilag B - Juridisk metode – Retskildeanvendelse) benyttedes den operationelle retssociologiske metode, som præsenteret af (Dalberg-Larsen 2001), idet ønsket var at opnå en større forståelse for både udvikling af retsreglerne, og hvordan de rent praktisk virkede og blev anvendt. Dalberg-Larsen præsenterede i den retssociologiske metode 8 fokusområder, som behandlet i Bilag G - Retssociologi som metodisk analysekoncept, og disse har ligget til grund for udformningen af projektgruppens egen metodiske fremgangsmåde, som vist i afsnittet Anvendelse af retssociologi – Fase 2 fra side 32. Hertil skal det nævnes at projektgruppen primært har valgt at fokusere analyserne på kommunernes handlemuligheder som aktør.

Vurdering af metode:

Juridisk metodes principper for lovfortolkning har været nødvendige i forbindelse med arbejdet i Fase 2, og har således tjent sit formål. Hvad angår retssociologisk metode kan der derimod stilles spørgsmålstejn ved om den foretagne adaption opfylder sin funktion, idet mange af de centrale analyseelementer – så som en grundig aktøranalyse, visse politiske aspekter som kunne have givet

en bedre forståelse for ræsonnementerne bag lovændringer eller mangel på samme, samt faktorer som er placeret under overskriften 'strukturelle og indirekte årsager' – enten er udeladt af de videre analyser eller nedtonet. Mange af argumenterne for denne udeladelse er præsenteret i afsnittet Anvendelse af retssociologi – Fase 2 fra side 32, og gentages således ikke her. Visse elementer som kunne have bidraget positivt til analyserne berøres dog kort i perspektiveringen.

For at sikre at alle de præsenterede underspørgsmål er besvaret i en tilstrækkelig grad, vil disse blive gennemgået i det følgende, hvor relevante pointer og konklusioner fremhæves:

Hvad er de lovmæssige forudsætninger, hvilke virkemidler har kommunerne og på hvilken baggrund er disse virkemidler fremkommet?

Alle disse spørgsmål vedrører retsreglerne, der regulerer de private fællesveje. Spørgsmålene blev forsøgt besvaret primært gennem den lovmæssige gennemgang (afsnittet Lovmæssige forudsætninger). Her blev afsnittet indledt med en historisk undersøgelse af den offentligretlige regulering af emnet, hvor udgangspunktet fandtes at være 'den Københavnske Gadelov af 1857' og 'lov af 14. april 1865 om vedligeholdelse af private fællesveje' for henholdsvis private fællesveje i byzone og bymæssige områder samt landzone og sommerhusområder. Ud af gennemgangen kunne det udledes at bestemmelser om istandsættelse har været de primære hensyn i reguleringen af de private fællesveje fra starten af. Dertil kan den stærke opdeling i regelsæt for by og land ligeledes spores til den første retlige regulering af emnet. Tilstedeværelsen og til dels også vægningen af kriterierne for udgiftsfordeling (særligt i byerne) er rent historisk politisk betinget, og alle disse faktorer har været fremhævet, siden udarbejdelsen af den første Privatvejslov som potentielt problematiske, besværlige eller uforståelige. Der er dog ikke fra lovgivers side gjort tilløb til at ændre dette forhold.

Efter den historiske gennemgang blev der set nærmere på istandsættelsesproceduren for private fællesveje i byen og på landet. Et procesdiagram blev i denne forbindelse opsat for hvert regelsæt (se Figur 7 på side 39 og Figur 8 på side 45), men med det væsentlige forhold at kommunen altid bør forsøge at opgaven med de mindst indgribende foranstaltninger (frivillig aftale før ibrugtagelse af Privatvejslovens principper), jf. det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, som behandlet i projektets Fase 1. Regelsættene har både ligheder og forskelle, men overordnet set giver afsnittet et billede af mere indgribende kommunale beføjelser i byzone og bymæssige områder end for istandsættelsesarbejder på landet. Særligt berører dette forholdet om hensyntagen til eksisterende privatretlige aftaler og servitutter, der er en nødvendighed på landet, men kun en mulighed i byen.

En gennemgang af lovgivningen gjorde projektgruppen i stand til at vurdere de kommunale beføjelser og forpligtigelser, som et essentielt led før gennemgangen af kommunal praksis, hvilket projektets problemformulering forudsætter. Et særligt fokus blev lagt på muligheden for, og bredden i, lovmæssige kommunale valg og skøn, der i projektets Fase 1 var blevet udpeget som en hovedårsag til påklager fra, og uforståenhed blandt, grundejere. Primært fandtes disse at være

centreret om forholdene for udgiftsfordeling, men samtidigt kunne der også sættes spørgsmålstejn ved eksempelvis omfanget og tilstedeværelsen af en tilsynspligt for standen af private fællesveje i byzone og bymæssige områder m.v.

Hvordan bruger kommunerne disse virkemidler?

Dette spørgsmål blev primært forsøgt besvaret gennem en afdækning af den kommunale praksis. Til dette formål valgte projektgruppen at kombinere forskellige dataindsamlingsmetoder – hhv. en indledende spørgeskemaundersøgelse og efterfølgende interviews med udvalgte respondenter. Den specifikke fremgangsmåde til problemløsningen står beskrevet i afsnittet Metode for analyse af kommunernes praksis fra side 52, og forudgående materiale og efterfølgende resultater er præsenteret i Bilag C - Opbygning af spørgeskema, Bilag D - Spørgsmål til interview, Bilag C - Kommunernes svar på spørgeskema og Bilag D - Noter fra interviews. De deltagende kommuner kan ses i Figur 9 på side 55.

Det primære fokus i undersøgelsen af den kommunale praksis, var brugen af virkemidlerne til udgiftsfordeling, og hvordan mere vagt formulerede eller skønspregede bestemmelser, relateret til administrationen af de private fællesveje, tolkes i de forskellige kommuner. Formålet var, at undersøge spændet i fortolkningen, og ud fra disse betragtninger uddrage en række betragtninger omkring hensigtsmæssighed. Disse kan endvidere deles op i betragtninger, som er en følge af byreglerne og dem som er en følge af landreglerne.

For udgiftsfordeling i byen er det især praksis for prioritering af de lovbestemte kriterier, som giver anledning til et vidt spænd. Langt de fleste kommuner opprioriterer benyttelseskriteriet på bekostning af de objektive kriterier facadelængde, ejendomsstørrelse og ejendomsværdi, idet denne løsning i mange tilfælde menes at give et mere letforståeligt og 'retfærdigt' resultat for borgerne. Andre vælger, at opprioritere de objektive kriterier - måske ud fra rationalet at dette giver mere klart forståelige afgørelser. Grundæggende fører den store grad af fortolkningsfrihed til, at forvaltningen har mulighed for at prioritere dels let forståelige og situationstilpassede subjektive kriterier, og dels faste, lovbestemte og objektive kriterier i udarbejdelsen af en fordelingsnøgle, der i praksis fandtes at blive efterprøvet for den enkelte sag.

Den større frihed i skønnet til inkludering af hensyn i sager på landet, kan ses som både en fordel og en ulempe. Manglen på konkrete retningslinjer for prioritering og skønudøvelsen – og pressionsmidler – medfører på den ene side, at der blandt grundejere kan være stor usikkerhed omkring retsstilling idet det kan være svært at forudsige, hvad en forvaltning vil lægge vægt på i en vurdering og afgørelse. På den anden side giver den store frihed til skøn – som det også blev pointeret under byreglerne – at forvaltningen har rig mulighed for at tilpasse løsninger og fordelingsnøgler til den aktuelle situation. Et eksempel som er brugt tidligere, men som glimrende illustrerer usikkerheden i forventning, er at der kan være forskelle fra sagsbehandler til sagsbehandler, i hvorvidt den enkelte ville vægte en landmands eller en beboelsesejendoms behov i forhold til vejens standard højest.

Hvad er effekten af de forskellige udgiftsfordelingsprincipper?

For at undersøge dette spørgsmål blev der taget udgangspunkt i erfaringer og retningslinjer fra de enkelte forvaltninger for udarbejdelse af fordelingsnøgler til private fællesveje i byen. På denne baggrund kunne der udpeges flere tendenser i hvorledes – og på hvilken baggrund – en fordelingsnøgle kunne udarbejdes. Naturligt nok må der ikke sættes skøn under regel (forvaltningsretligt grundprincip), så dette er ikke et udtryk for en klippefast prioritering, men skal snarere forstås som en intern retningslinje eller vejledning. Fordelingsnøgler tilpasses således den enkelte situation, men der kan, som sagt, udledes en række præferencer for prioritering.

Formålet hermed var, at se nærmere på betydningen af forskellige tilgange til udgiftsfordeling, som en konsekvens af muligheden for lovmæssige skøn. Projektgruppen fandt det nødvendigt at opsætte forudsætninger for beregningerne som f.eks. at vejene tænkes gennemgribende istandsat som samlede arbejder, og at grundejerne ikke kunne nå til enighed om en løsning. Beregningerne og dermed effekten af forskellige udgiftsfordelingsprincipper vises i afsnittene Case for udgiftsfordeling i byzone – Kærhaven fra side 71 og Case for udgiftsfordeling i landzone - Romdrupholmsvej fra side 76. Kort og beregninger er tilgængelige på Bilag E – Udgiftsfordeling.

I forbindelse med afdækning af den kommunale praksis oplyser flere kommuner, at de foretrækker en udgiftsfordeling med fordelingsnøglen ejendommens facade mod vej 10 %, ejendommens størrelse 25 % og ejendommens benyttelse 65 %, hvoraf det sidstnævnte kriterium således prioriteres højest. For byzone-casen blev der foretaget 7 testberegninger, med en difference i bidrag på op til 9,27 % hvis de store andelsboligforeninger inkluderes, og op til 2,42 % for en parcelhusejendom, hvis andelsboligerne ikke medtages i beregningen. Der er således tale om en signifikant forskel i både bidrag afhængig af hvilken metode der vælges, og disse udsving – særligt når disse er en følge af beregninger som opprioriterer de objektive faktorer, som er facadelængde mod vej, ejendommens størrelse og ejendomsværdi – kan opleves som uretfærdige og uforståelige.

Hvad angår udgiftsfordeling på landet er rammerne meget løsere. Til gengæld er udredningen af sagen potentielt mere administrativt tung, da der ikke findes objektive kriterier og da langt de fleste hensyn som skal indgå i beregningen, først kan identificeres i forbindelse med vejsyn med efterfølgende korrespondance og udredninger.

Hvilke redskaber kan kommunerne ibrugtage til at sikre en fremadrettet løsning?

Grundlæggende kan de værktøjer respondenterne anvender opdeles i to hovedkategorier; Indgåelse af aftale med naboer eller de vejberettigede og oprettelsen af grundejerforening eller vejlaug.

For at sikre en fremadrettet løsning kan kommunen med tilslutning af grundejerne, der repræsenterer 2/3 af udgifterne, indgå aftale om at kommunen foretager vedligeholdelsesarbejdet mod betaling fra samtlige grundejere, jf. Privatvejslovens § 21, stk. 2.

- Aftale om at kommunen foretager vedligeholdelsesarbejdet mod betaling (Privatvejslovens § 21, stk. 2)
- Tinglysning af deklaration om udgiftsfordeling med en fordelingsnøgle
- Oprettelse af vejlaug eller grundejerforening

Fordele og ulemper ved de præsenterede værktøjer, er gennemgået og diskuteret i afsnittet Fremadrettede løsningsforslag fra side 68. Et af de mere interessante emner, som bør fremhæves i denne sammenhæng er, at flere kommuner fremhæver, at man mangler effektive værktøjer til at sikre mod fremtidig uenighed. Aftale og tinglyste servitutter binder hhv. den som indgår aftale og ejendommen som byrden pålægges, men kun indtil én af parterne nedlægger påstand om, at den ikke længere er tilstrækkelig til at opfylde sit formål, og der derfor må udarbejdes en ny aftale. Her fremhæves en evt. tvungen medlemspligt af et vejlaug eller en grundejerforening som en mulig løsningsmodel. Dette er dog ikke muligt med den lovgivning som findes i dag, men forsøges det netop i den kommende lovrevision at tage hensyn til disse påpegede problemområder og løsningsforslag?

De ovenstående spørgsmål har haft til formål at bidrage til at besvare problemet som blev opstillet i problemformuleringen.

Hvad er den kommunale praksis for at hjælpe private grundejere ved uenighed om istandsættelse af private fællesveje, og er Privatvejslovens værktøjer tilstrækkelige og hensigtsmæssige til realiseringen af formålet?

Målet har været at afdække dels hvilke redskaber kommunerne har til rådighed, men i lige så høj grad hvordan disse redskaber bruges. Et centralt element i analyserne har således været praksis og forståelsen, hvor fortolkning af Privatvejslovens bestemmelser og rammerne for skønsudøvelsen har spillet en central rolle. Konklusionerne vedrørende den kommunale praksis er allerede gennemgået tidligere i kapitlet. Resultaterne af analyserne tegner et billede af en række retsregler, som bærer stærkt præg af deres historiske ophav, hvilket – især for byerne – fører til videreførelsen af en række kriterier for udgiftsfordeling, som hverken forvaltningen eller grundejerne finder hensigtsmæssige eller logiske. Der sættes ikke spørgsmål ved nødvendigheden og tilstrækkeligheden af retsregler og kriterier for udgiftsfordeling i hverken by eller land, men

snarere ved udformningen af de objektive kriterier i Privatvejslovens § 51. Hvad angår tilstrækkelighed er det generelle indtryk, at både reglerne for by og land opfylder det formål de skal, men som tidligere nævnt, kan de objektive kriterier i byreglerne fremhæves som mindre hensigtsmæssige.

12 Perspektivering

Grundæggende har projektet fungeret som en erfaringsopsamling for kommunernes praksis i forbindelse med istandsættelse af private fællesveje. Der er dog adskillige emner, som enten ikke er inkluderet i projektet, eller som lå uden for projektets rammer, som kunne have bidraget til en større forståelse for rammerne for og mekanismerne i administrationen af de private fællesveje.

Retssociologien, som analytisk metodekoncept, har givet anledning til adskillige overvejelser om, hvordan de gennemførte analyser kunne udbygges til, at give et bredere billede af både praksis, og endvidere, hvordan rammerne for forvaltningen påvirker udførelsen. Et aspekt kunne være, at der i større grad blev inddraget andre aktører end kommunen som vejmyndighed. Indfaldsvinkelen kunne her være, at se nærmere på de politikere, myndigheder, foreninger m.v., der eksempelvis deltog ved forarbejderne til seneste privatvejslovsrevision, og dernæst fokusere på magtforhold og interessekonflikter ifbm. lovgivningsprocessen. Projektgruppen kunne også have taget indgangsvinklen at se nærmere på ændringer i retsopfattelsen over tid, gennem dybere analyse af Vejdirektoratets afgørelser - etc.

Betydningen og den potentielle påvirkning af forvaltningens rammer på, hvordan opgaver inden for administrationen af de private fællesveje er kort berørt i de gennemførte analyser, men der ligger et stort potentiale i, at undersøge præcis, i hvor stor grad – og i hvilken retning – de fysiske, politiske og historiske rammer, påvirker de enkelte forvaltningers tilgang til opgaven. Her kunne det være interessant at foretage yderligere undersøgelser om eks. den nuværende og historiske politiske orientering har indflydelse på fordelingen mellem private fællesveje og offentlige veje, og hvor mange ressourcer der tildeles området.

I projektet har fokus i analyserne været på kommunens handlemuligheder som en følge af lovens bestemmelser. Det var dog klart at mange kommuner valgte forhandling og aftaleindgåelse frem for kendelse, hvor dette var muligt. Her kunne det have været interessant at undersøge om sagsbehandlingernes kompetencer for at fremme frivillig aftaleindgåelse, og i forlængelse heraf inkludere teori om forhandlings- og/eller konfliktløsning til opsætning af retningslinjer derfor.

13 Bibliografi

Bøger og artikler:

- Abitz, Erik A. *Vejlovene med kommentarer*. Juristforbundets forlag, 1981.
- Andersen, Ib. *Den skinbarlige virkelighed - om vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne*. 4. Forlaget Samfundslitteratur, 2008.
- Aubert, Vilhelm, Torstein Eckhoff, og Knut Sveri. *En lov i søkelyset - Socialpsykologisk undersøgelse av den norske hushjelplov*. Universitetsforlaget - Oslo - Bergen - Tromsø, 1952.
- Aunsborg, Christian, Finn Kjær Christensen, Lise Schrøder, og Line Træholt Hvingel. »ABC-modellen.« *Skriftserien - Institut for Planlægning*, 01 2012.
- Berg, Bendt. *Almindelig forvaltningsret*. 3. Forlaget Thomson, 2007.
- Blume, Peter. *Retssystemet og juridisk metode*. 1. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011.
- Christensen, Annette. »Det er dyrt at komme for sent - infrastruktur set med erhvervsbriller.« *Dansk Vejtidskrift*, August 2010: 68-69.
- Dalberg-Larsen, Jørgen. *Lovene og livet - En retssociologisk grundbog*. 4. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001.
- . *Perspektiver på ret & retsvidenskab - Retssociologiske og retsteoretiske artikler*. 1. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2009.
- Dalberg-Larsen, Jørgen. »Status og perspektiver i nordisk retssociologi.« Kap. 2 i *Nordisk retssociologi*, af Bettina Lemann Kristiansen og Anette Storgaard, 15-32. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010.
- Daugbjerg, Poul, og Knud Villemoes Hansen. *Ejendomsdata*. Kort & Matrikelstyrelsen, 2000.
- Det af Ministeriet for Offentlige Arbejder den 15. Marts 1951 nedsatte Vejudvalg. »Betænkning 167 - Betænkning vedrørende Lov om Private Fællesveje og Lov om Vejbidrag.« 1964.
- Evald, Jens. *At tænke juridisk*. 3. Nyt Juridisk Forlag, 2005.
- Eyben, Bo Von, Peter Mortensen, og Peter Pagh. *Fast ejendom - Rådighed og regulering*. Forlaget Thomson, 1999.
- Folketingets Trafikudvalg. »www.ft.dk - Bemærkninger til lovforslaget.« *Folketinget.dk*. 8. December 2010.

<http://www.ft.dk/samling/20101/lovforslag/l48/spm/16/svar/764050/931123.pdf> (senest hentet eller vist den 13. Februar 2013).

Jensen, Anette, og Helle Huse. »Klassificering af vejnettet i de nye kommuner.« *Dansk Vejtidskrift*, November 2007: 26-29.

Johansen, Steen. »Love og regler - rettigheder og forpligtigelser, problemstillinger og forventninger.« *Dansk Vejtidskrift*, December 2007: 55-57.

Kvale, Steinar. *Interview - en introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. 10. Hans Reitzels Forlag, 2004.

Larsen, G Leif. »Jurister skal løse problemer, ikke skabe dem!« *Dansk Vejtidskrift*, 4 2002: 55-57.

Larsen, Leif G. »Vedligeholdelse af private fællesveje.« *Dansk Vejtidskrift*, Marts 2003: 50-52.

Matrikeldirektoratet. »Vejledning om vejes registrerings- og adkomstforhold.« *Ringsted Kommune - Åbne dagsordener, referater og bilag*. 5. Oktober 1983.
<http://polweb.ringsted.dk/upload/data/open/1010405.PDF> (senest hentet eller vist den 21. Februar 2013).

Miljøstyrelsen. *Miljøkapacitet som grundlag for byplanlægning - generel del*. Miljønyt nr. 34, Miljøministeriet, 1999.

Nielsen, Ruth, og Christina D. Tvarnø. *Retskilder & retsteorier*. 3. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011.

Nordstrand, Anders. *Halsnæs NetAvis*. 18. Februar 2013.

<http://www.halsnaes-netavis.dk/artikler/item/2540-14-veje-nedklassificeret-ulovligt> (senest hentet eller vist den 15. Marts 2013).

Nyrup, Henrik. »Sammenlægning af kommuner - nye opgaver for vejmyndigheden.« *Dansk Vejtidskrift*, DEcember 2007: 35-37.

Olsen, Poul Bitsch, og Kaare Pedersen. *Problemorienteret projektarbejde - en værktøjsbog*. 3. Udgave, 6. Oplag. Roskilde Universitetsforlag, 2003.

Parcelhusejernes Landsforening. »Fremtidig nedklassificering.« *mitHUS*, 36. Årg. Nr. 3 - Efterår 2012: 10.

—. »Privat fællesvej er ikke privat.« *mitHUS*, 36. Årg. Nr. 3 - Efterår 2012: 9.

—. »Privatvejslov fortsat på vej.« *mitHUS*, 34. årg. nr.4 - Vinter 2010: 4.

Ramhøj, Lars. »Kommunens handlemuligheder, hvis der er tvist om vejretten.« *Dansk Vejtidskrift*, December 2007: 28-30.

Skov, Grethe Lykke. »vejforum.dk - Hvad er offentligt? Hvad er privatretligt? - i forbindelse med administration af private fællesveje.« *vejforum.dk*. 2003.
<http://www.vejforum.dk/vejforum2003/37.htm> (senest hentet eller vist den 15. Februar 2013).

Skov, Grethe Lykke, og René Aggersbjerg. »Den nye privatvejslov.« *Trafik & Veje*, november 2011: 26-28.

Slott, Ingrid. »Danmarks mest uretfærdig lov.« *mitHUS*, 35. årg. Nr. 4 - Vinter 2010: 13-15.

Svane, Michael. »Mobilitet - fremtidens udfordring.« *Dansk Vejtidskrift*, Februar 2011: 42-43.

Transportministeriet. »Foranalyse af behov for ændringer i vejlovgivningen.« 2004.

Vejdirektoratet. *Vejdirektoratet.dk - Længden af offentlige veje*. 12. Februar 2013.
http://www.vejdirektoratet.dk/da/viden_og_data/statistik/vejeneital/I%C3%A6ngdeoffentligeveje/sider/default.aspx (senest hentet eller vist den 13. Februar 2013).

Wegener, Morten. *Juridisk Metode*. 3. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000.

Skrivelser fra Vejdirektoratet:

Skr 2008-08-13 dok. 08/05640. Vejdirektoratet: Om kommunens manglende udskillelse af offentlig vej i matriklen.

Skr 2008-10-29 dok. 08/03454. Vejdirektoratet: Udgiftsfordeling var lovlig.

Skr 2009-01-14 dok. 08/04483. Vejdirektoratet: Om påbud om istandsættelse.

Skr 2009-04-21 dok. 04/04933. Vejdirektoratet: Om undersøgelse af vejret i sager om istandsættelse af privat fællesvej i byen.

Skr 2009-12-15 dok. 08/12119. Vejdirektoratet: Om vedligeholdelse af privat fællesveje i byen.

Skr 2010-03-11 dok. 09/13631. Vejdirektoratet: Konstatation af vejret er ikke en forvaltningsretlig afgørelse.

Skr 2011-03-29 dok. 10/04882. Vejdirektoratet: Om vedligeholdelse af privat fællesvej på landet.

Skr 2011-07-26 dok. 11-00001. Vejdirektoratet: Om samlede arbejder og skøn ved hjørnegrundsreduktion.

Kommunale beføjelser ved istandsættelse af private fællesveje

Skr 2011-09-07 dok. 10/13150. Vejdirektoratet: Om istandsættelse af private fællesveje, vejadgang.

Skr 2012-03-27 dok. 12/03179. Vejdirektoratet: Hvordan kan en grundejer dokumentere, at vedkommende ikke har vejret til en tilgræsende privat fællesvej.

Skr 2012-08-06 dok. 12/05626. Vejdirektoratet: Om betaling for vejbelysning.

Skr 2012-08-14 dok. 12/04099. Vejdirektoratet: Om istandsættelse af private fællesveje.

Skr 2012-11-06 dok. 12/08604. Vejdirektoratet: Om istandsættelse af privat fællesvej.

Skr 2012-12-04 dok. 11/15362. Vejdirektoratet: Nedlæggelse af stiareal.

Skr 2012-12-17 dok. 12/04407. Vejdirektoratet: Om istandsættelse af to private fællesveje.

Skr 2013-01-29 dok. 12/06022. Vejdirektoratet: Om egenbetaling af vejbelysning.

Andre kilder:

Aalborg Kommune - Teknisk forvaltning. »Lokalplan 04-017.« *Aalborg Kommune*. September 2005.
<http://www.aalborgkommune.dk/images/teknisk/PLANBYG/lokplan/07/04-017.pdf> (senest hentet eller vist den 6. Juni 2013).

Bolius.dk