

Torben Jensen
Jens Peter Petersen
Arnold Thomassen
Rasmus Ørtoft

Vejlaug

- som problemløser?

Afgangsprojekt landinspektøruddannelsen
Aalborg Universitet 2005

Vejlaug – som problemløser?

Afgangprojekt landinspektøruddannelsen
Aalborg Universitet 2005

Aalborg Universitet
Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
Landinspektøruddannelsen
Fibigerstræde 11
9220 Aalborg Øst

Projektperiode: Februar 2005 - juni 2005

Vejleder: Lektor, Landinspektør, lic.geom. Lars Ramhøj

Censor: Afdelingsleder i Vejplanafdelingen i Århus Amt, Landinspektør, Hans Faarup

Sidetal: 220 sider
Appendiks: 4 stk.
Bilag: 4 stk.
Oplag: 6 stk.

© Torben Jensen, Jens Peter Petersen, Arnold Thomassen og Rasmus Ørtoft
Rapporten eller dele heraf må kun gengives med behørig kildehenvisning

Forsideillustration: Privat foto af privat fællesvej ved Søndersø i Viborg

Resumé

Dette projekt behandler problemstillingen omkring reguleringen af de private fællesveje i Danmark. I denne forbindelse findes det nærdemokratiske organ – vejlaug – som en mulig løsningsmodel, der kan være med til at mindske de mange uønskede problemer, som de private fællesveje skaber i dag. Dette skal bl.a. ske igennem en ændring af privatvejsloven, hvormed der ses nærmere på mulighederne for at påtvinge borgerne at oprette vejlaug, hvori der er obligatorisk medlemskab.

I projektet tages der dels udgangspunkt i projektgruppens 9. semester rapport – ”Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje”, hvori der blev identificeret en række problemstillinger med privatvejsloven, og dels tages der udgangspunkt i Trafikministeriets initiativ til en gennemgribende revision af privatvejsloven med start i september 2005.

På denne baggrund er det projektgruppens ønske at klarlægge, hvad vejlaug er i dag og kan/skal være i fremtiden med henblik på at skabe en forbedret og mere nutidig privatvejslovgivning.

Problemet belyses indledningsvis for at kunne opstille en problemformulering. Gennem et teori- og metodeafsnit diskuteres hvilke teorier og metoder, der bedst egner sig til løsning af problemstillingen. For at besvare problemformuleringen foretages en interessentanalyse for at få identificeret hvilke målsætninger, forskellige interessenter har med vejlaug. Ud fra de identificerede målsætninger blev rapporten inddelt i fem overordnede emner, der igennem analyserne tilsammen danner grundlag for besvarelsen af problemformuleringen. De fem emner er:

- Foreningsdannelse – Hvilke tiltag er nødvendige for at kunne oprette vejlaug?
- Medlemskab – Skal pligtigt medlemskab af vejlaug være aktuelt? Hvem skal være vedligeholdelsespligtig?
- Kompetencer – Hvilke kompetencer skal vejlaug tillægges i forhold til dets medlemmer samt det offentlige system?
- Økonomi – Hvilke handlemuligheder skal vejlaug tillægges? Skal de gældende fordelingsprincipper ændres?
- Retssikkerhed – Hvordan sikres borgernes retssikkerhed i forhold til de påtænkte ændringer?

Igennem analysen af de fem ovenstående hovedemner, blev det fundet nødvendigt at behandle vejsyn nærmere, da den nuværende struktur ikke fandtes hensigtsmæssig at videreføre i fremtiden. I stedet foreslås det, at vejsynet bliver placeret hos en ekstern myndighed fra kommunerne og får tilføjet nogle yderligere kompetencer, samt at det eksempelvis bliver omdøbt til vejforretning.

Behandlingen af samtlige emner, sker på et juridisk grundlag, som bygger på retskilderne, bl.a. i form af lovforarbejder og ministerielle skrivelser. Ligeledes vil lovgivningen fra de øvrige nordiske lande inddrages.

Abstract

This project is dealing with the problem of regulating the private roads in Denmark. In this connection a possible solution could be the local democratic organ – road association – which could contribute to reducing the many undesirable problems, that the private roads are causing today. This could be done by amending the legislation on private roads by means of which you could examine more closely the possibilities of forcing the citizens to establish road associations, in which the membership should be mandatory.

In the project the starting point has partly been taken in the 9th term report of the project group – “The repairing and maintaining of private roads”, in which a number of problems about the legislation on private roads were identified, and partly the starting point has been taken in the initiative of the Ministry of Traffic in making a radical reajustment of the legislation on private roads, starting in September 2005.

In the light of these facts it is the wish of the project group to explain, what the road association is today and could/should be in the future in preparation for creating an improved and more modern legislation on private roads.

The problem will be subjected to an examination in order to draw up a problem formulation. In section of theory and methods will be discussed which theories and methods would be suitable for solving of the problems. In order to give a reply to the formulation of the problem an analysis of interested parties has been made in order to identify which objects of the road association are set by the respective partners. Considering these identified objects the report has been divided into five principal subjects which by means of the analyses form the basis of the answer of the formulation of the problem. The five subjects are as follows:

- Forming an association – Which steps are necessary in order to establish road association?
- Membership – Should membership of road association be mandatory? Who is performing the duty of maintenance?
- Competence – Which powers are conferred to the road association compared to those of its members and the public authorities?
- Economy – Which line of action is conferred to the road association? Are the principles of distribution going to be revised?
- Legal rights – How are the legal rights of the citizens to be secured in connection with the contemplated amendments?

By analysing the five above mentioned principal subjects, it was necessary to deal more specifically with the municipality inspections of private road, as it was inappropriate to continue the present structure in the future. Instead it is suggested, that the inspections of roads shall be placed directly under an external authority from the municipalities and that it shall be given additional powers, and that it shall be renamed, e.g. road business.

The treatment of all the subjects will be done on a legal basis, which is based on sources of law, i.a. in the form of the legislative history and ministerial letters. The legislation from the other Northern countries will be included as well.

Forord

Denne rapport er resultatet af gruppe L10-02's projektarbejde på landinspektørstudiets 10. semester ved Aalborg Universitet. Temaet for projektperioden er "Afgangsprojekt", hvorfor det mulige genstandsfelt for projektet er meget stort, og derfor kun er begrænset af studiets formålparagraf.

Projektgruppen har valgt at ligge afgangspjektet i naturlig forlængelse af projektarbejdet på 9. semester, hvorfor afgangspjektet vil få karakter af en egentlig videreført undersøgelse/analyse og opstilling af løsningsforslag for de tidligere identificerede problemstillinger på 9. semester.

Rapporten henvender sig primært til vejleder Lars Ramhøj, samt censor Hans Faarup. Sekundært henvender rapporten sig til dem, der har en specifik interesse i privatvejsloven, det være sig både politisk, administrationsmæssigt, eller anden almen interesse.

Rapporten skal dog også ses som et gennemarbejdet dokument med skitseringer af nye løsningsmodeller i forbindelse med mulig revision af privatvejslovgivningen. Rapporten må derfor gerne anvendes af embedsmænd og politikere i beslutningsprocessen omkring denne privatvejslovsrevision.

Tabeller af enhver art vil blive benævnt "figur" og nummereres fortløbende indenfor hvert kapitel. Gennem rapporten vil der blive henvist til anvendte kilder, hvor disse vil være angivet efter Harvard-metoden: [Efternavn, årstal, evt. sidetal]. Denne metode er den primære, men kilderne kan variere alt efter om disse omhandler bøger, ministerielle skrivelser, breve, forelæsninger, hjemmesider eller artikler. I litteraturlisten er det muligt at finde uddybende information om det anvendte kildemateriale. Litteraturlisten er placeret bagerst i rapporten, lige inden appendiks. Indholdet af disse er hver især opbygget i alfabetisk orden. Spørgeskemaerne fremgår af Appendiks 2 bagerst i rapporten, imens bilag ses på den vedlagte CD-rom.

Igennem rapporten er der ofte undladt at anvende Harvard-metoden som kildehenvisning i forbindelse med empirien fra de forskellige interessenter. Der er i stedet blot anvendt navnet på interessenterne, hvormed det er muligt at finde grunddata i Bilag C på CD-rommen.

Derudover vil vi gerne rette en særlig tak til Jens Erik Bundgård fra Esbjerg Kommune, samt alle de øvrige interessenter der har deltaget i vores spørgeskemaundersøgelser.

Aalborg – 9. juni 2005

Torben Jensen

Jens Peter Petersen

Arnold Thomassen

Rasmus Ørtoft

Indholdsfortegnelse

1 INDLEDNING	9
1.1 PROBLEMSTILLINGER	10
1.2 HISTORISK PERSPEKTIV	17
1.3 STRUKTURREFORMEN 2007	19
1.4 OPSUMMERING	22
2 PROBLEMFOMULERING	25
2.1 PROBLEMSTILLING	25
2.2 OPERATIONALISERING AF PROBLEMFOMULERINGEN	27
3 TEORI OG METODE	31
3.1 METODE VALG - HOVEDDEL 2	31
3.2 METODE VALG - HOVEDDEL 3	36
3.3 PROJEKTOPBYGNING	45
4 IDENTIFIKATION AF MÅLSÆTNINGER	49
4.1 EKSISTERENDE VIRKEMIDLER – GRUNDEJERFORENINGER OG VEJLAUG	50
4.2 INTERESSENTANALYSE	63
4.3 MÅLSÆTNINGER	79
5 FORENINGSDANNELSE	81
5.1 MÅLSÆTNINGER	81
5.2 VIRKEMIDLER	86
5.3 OPBYGNING	91
5.4 ADRESSAT	99
5.5 DELKONKLUSION	101
6 MEDLEMSKAB	103
6.1 MÅLSÆTNINGER	103
6.2 VIRKEMIDLER	106
6.3 OPBYGNING	108
6.4 ADRESSAT	116
6.5 DELKONKLUSION	117
7 KOMPETENCEFORDELING	119
7.1 MÅLSÆTNINGER	119
7.2 VIRKEMIDLER	125

7.3 OPBYGNING	132
7.4 ADRESSAT	136
7.5 DELKONKLUSION	138
8 ØKONOMI	141
<hr/>	
8.1 MÅLSÆTNINGER	141
8.2 VIRKEMIDLER	144
8.3 OPBYGNING	152
8.4 ADRESSATEN	154
8.5 DELKONKLUSION	155
9 RETSSIKKERHED	157
<hr/>	
9.1 MÅLSÆTNING	157
9.2 VIRKEMIDLER	161
9.3 OPBYGNING	169
9.4 ADRESSAT	173
9.5 DELKONKLUSION	174
10 VEJFORRETNING	177
<hr/>	
10.1 MÅLSÆTNINGER	177
10.2 VIRKEMIDLER	182
10.3 OPBYGNING	186
10.4 ADRESSAT	190
10.5 DELKONKLUSION	195
11 KONKLUSION	197
<hr/>	
11.1 RESUME AF RAPPORTENS HOVEDKONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	198
11.2 EN VURDERING AF DE FORESLÅEDE ÆNDRINGER	202
11.3 VURDERING I ET SELVKRITISK PERSPEKTIV	204
11.4 VURDERING AF PROJEKTET SOM HELHED	206
12 PERSPEKTIVERING	207
<hr/>	
12.1 SAMFUNDSUDVIKLINGEN	207
12.2 VEJLAUG OG VEJFORRETNING	208
12.3 PRIVATE FÆLLESVEJE I FREMTIDEN	209
LITTERATURLISTE	213
<hr/>	

APPENDIKS 1 **A1.1**

APPENDIKS 2 **A2.1**

APPENDIKS 3 **A3.1**

APPENDIKS 4 **A4.1**

PÅ CD-ROMMEN PLACERET BAGEREST I RAPPORTEN

BILAG A – P9-RAPPORTEN

BILAG B – MAIL FRA JØRGEN SPEICH (AALBORG KOMMUNE)

BILAG C – EMPIRI (BESVARELSER FRA INTERESSEENTERNE)

BILAG D – DEKLARATIONER FRA ESBJERG KOMMUNE

1

Indledning

Det moderne samfund i det 21. århundrede bygger i høj grad på den frie bevægelighed og dermed den infrastruktur, som samfundet er bygget op omkring. Vejnettet udgør et centralt led i velfærdsinfrastrukturen, da det er et væsentligt bindeled mellem de øvrige elementer i samfundet. Det ene yderpunkt er motorvejenes evne til at flytte store mængder af trafik, mens modsætningen, de private fællesveje, servicere de enkelte ejendomme og forbinder dem til det offentlige vejnet.

Vejnettet har derfor stor betydning for den brug, der kan gøres af de enkelte ejendomme og dermed også deres værdi. Det er derfor essentielt, at hver ejendom er sikret forbindelse til vejnettet. Vigtigheden kan illustreres ved, at der allerede i Jyske Lov fra 1241 var optaget bestemmelser om, at der til hver by skulle føre fire veje. Derudover vil det ofte være vigtigt for den enkelte grundejer, at have indflydelse på hvordan vejadgangen forløber for at sikre den optimale udnyttelse af sin ejendom. Dermed også sagt at forhold vedrørende anlæggelse og vedligeholdelse, bl.a. hvem der skal betale for arbejdet, er interessant for grundejeren.

Vigtigheden af at have en velfungerende infrastruktur afspejles også i målsætningerne med den gældende lovgivning på området. Trafikministeriet har i et arbejdsdokument, med henblik på en revision af vejlovgivningen, udtrykt målsætningen med privatvejsloven således:

"Formålet med privatvejsloven er primært at sikre, at kommunerne kan styre disse privatretlige dispositioner ud fra færdselsmæssige, vejtekniske og planmæssige hensyn." [Trafikministeriet, 2004, s. 41]

Opfyldelsen af målsætningen skal ses i forhold til, at de private fællesveje som udgangspunkt er et privatretligt anliggende, men at kommunerne som vejmyndighed er tillagt en række kompetencer til at sikre målsætningernes opfyldelse. Samspillet mellem de private parter og kommunerne vedrørende reguleringen af de private fællesveje har Trafikministeriet beskrevet således:

"Det er derimod ikke formålet med loven, at kommunerne skal ændre forholdet mellem de private parter og skabe større rettigheder for den ene af disse aftaleparter, og dermed heller ikke, at kommunerne skal afgøre eventuelle tvister mellem de private parter. Det bør således overvejes, om det er muligt i lovteksten at præcisere den hidtidige praksis på dette område." [Trafikministeriet, 2004, s. 41]

Der ønskes fra Trafikministeriets side en klar opdeling mellem privat- og offentligretlige dispositioner. Holdningen underbygges også af primærkommunerne. De ønsker hverken at kunne eller skulle tage stilling til privatretlige spørgsmål, da de føler, at de ikke er kompetente til at håndtere opgaven rent fagligt, samt at en afgørelse ved domstolene har en bedre effekt. [Bilag A] I praksis efterlever kommunerne lovens målsætninger, men det er ikke problemfrit og efter nogle kommuners udsagn er loven ikke hensigtsmæssig i praksis. Nedenfor præciseres hvilke problemstillinger kommunerne og Trafikministeriet ser som værende begrænsende for en hensigtsmæssig efterlevelse af lovens målsætninger. Desuden vil privatvejslovens tilblivelse og historiske virke sættes i forhold til samfundsudviklingen, herunder den igangværende strukturreform og det syn der her lægges på samfundsudviklingen.

1.1 Problemstillinger

Dette afsnit har til formål at konkretisere de problemstillinger, som påpeges af Trafikministeriet og primærkommunerne for at danne grundlag for en problemformulering. De private fællesveje skal ikke generelt opfattes som problematiske, da hovedparten af de ca. 15.000 km. private fællesveje i Danmark reguleres uden problemer. Det må derfor pointeres, at flere kommuner ikke oplever reguleringen af private fællesveje som et generelt problem. Det påpeges desuden, at de private parter i langt hovedparten af tilfældene selv kan forestå f.eks. vedligeholdelse uden at myndighederne inddrages. [Bilag A]

Der er dog en række problemområder, hvor kommunerne oplever, at lovens ord enten er utilstrækkelig eller utidssvarende. Derfor vil der efterfølgende foretages en konkretisering af de aktuelle problemer ved privatvejsloven. Konkretiseringen opdeles i to dele. Første del omhandler de problemer, som Trafikministeriet har påpeget, og den anden del vil beskrive de problemer, som kommunerne oplever i praksis. Problemstillingerne påpeget af kommunerne er resultatet af projektgruppens eksamensprojekt på uddannelsens 9. semester, og kan ses i Bilag A.

1.1.1 Trafikministeriet

Regeringen, herunder Trafikministeriet, har taget initiativ til en gennemgribende revision af privatvejsloven med start i september 2005, og forventet afslutning i december 2006. Hvad der eksakt ligger i en gennemgribende revision præciseres ikke i ministeriets oplæg, men i regeringens ”*Handlingsplan for regelforenkling og administrative lettelser*” fra december 2004, er der i Initiativ 78 opstillet en række mål og områder, som danner rammerne for revisionen.

Initiativ 78 Forenkling af privatvejsloven

Beskrivelse Reglerne, der vedrører landets private fællesveje, skal forenkles, så de bliver mere tidssvarende og lettere at forstå. Der iværksættes derfor en gennemgribende revision af privatvejsloven. I forbindelse med revisionen vil der blive set nærmere på privatvejslovens grundlæggende struktur og på indholdet af lovens centrale bestemmelser. Blandt andet skal der skabes forenklinger af reglerne vedrørende istandsættelse af private fællesveje, og der skal skabes en klarere sondring mellem reglerne for private fællesveje på landet og private fællesveje i byer og bymæssige områder.

Formål At forenkle reglerne i privatvejsloven, så de bliver lettere forståelige for borgere og myndigheder.

[Regeringen E, 2004, s. 145]

Initiativ 78 er fremkommet på grundlag af anbefalingerne fra Trafikministeriets ”*Foranalyse af behov for ændringer i vejlovgivningen*” fra juli 2004, som igen er fremkommet på baggrund af regeringens målsætning om en enklere offentlig sektor og færre regler. [Trafikministeriet, 2004]

Trafikministeriets foranalyse skal ses som et ønske om at få tilvejebragt et systematisk fundament for overvejelser om ændringer i vejlovgivningen, som kan sikre, at lovgivningen til stadighed er tidssvarende og kan forstås af borgerne og de myndigheder, som administrerer lovgivningen.

Resultatet af ”*Foranalyse af behov for ændringer i vejlovgivningen*” er ikke nogle konkrete ændringsforslag, men i stedet forskellige overvejelser og anbefalinger til, hvordan det fremtidige lovgivningsarbejde på vejområdet kan prioriteres og organiseres. Herunder anbefales det, at arbejdet

med ændringsforslag til privatvejsloven prioriteres højest fremover på grund af forslagernes omfang, kompleksitet og betydning for borgerne. Problemområderne, der nævnes i forbindelse med privatvejslovgivningen (PVL) (LBK nr. 670 af 19.08.1999), kan samles i følgende kategorier:

- Klageadgang.
- Sondringen mellem veje på landet og veje i byer og bymæssige områder.
- Den manglende overensstemmelse mellem privatvejslovens og forvaltningslovens procedureregler.
- Problemer med forståelsen af lovens ord, bl.a. PVL § 57.
- De økonomiske konsekvenser af lovens regler, bl.a. PVL § 62 – fordeling af udgifter ved vedligeholdelse i byer og bymæssige områder.

[Trafikministeriet, 2004]

Set i forhold til de problemstillinger der er påpeget af de adspurgte kommuner i spørgeskemaundersøgelsen i P9, Bilag A, med henblik på lovens brug i praksis, er der ikke overensstemmelse med ovenstående. Misforholdet skyldes til dels, at de ovenstående problemer er resultatet af en foranalyse, og dermed afspejler de problemstillinger, som Trafikministeriet på nuværende tidspunkt har kendskab til. Det er bl.a. tilfældet med procedurereglerne og deres mangler, som er blevet påpeget af Folketingets Ombudsmand. [Trafikministeriet, 2004] Desuden har projektgruppen påpeget en række problemstillinger, som Trafikministeriet af gode grunde ikke har kendskab til, da vi har arbejdet på et andet detailniveau. Det er derfor nødvendigt at se på brugen af privatvejsloven fra en administrativ synsvinkel, da det er her, de aktuelle problemer kan påpeges.

1.1.2 Primærkommunerne

Dette afsnit baseres primært på P9-projektet og den dertilhørende spørgeskemaundersøgelse af kommunernes erfaringer i forbindelse med privatvejsloven. Herigennem fremhæver kommunerne flere centrale aspekter som værende problemfelter der er begrænsende for en hensigtsmæssig administration af privatvejsloven. Privatvejsloven indeholder i høj grad redskaber, som kommunerne kan anvende til, at løse de situationer der måtte opstå. Det kan dog være uoverskueligt, hvilke virkemidler der kan anvendes i hvilke situationer, og hvilke konsekvenser de har. Flere af de påpegede problemstillinger bakkes op af private interesseorganisationer, bl.a. Parcelhusejernes Landsforening.

Det er dog væsentlig at være bevidst om, at privatvejsloven, set fra et offentligretligt perspektiv, indeholder virkemidler til at tage hånd om de problemstillinger, der måtte opstå. Privatvejsloven indeholder dermed de værktøjer - vejsyn, som er nødvendige for kommunerne til at regulere de private fællesveje for så vidt angår de offentligretlige spørgsmål. Opdelingen mellem offentlig- og privatretlige spørgsmål samt kommunernes manglende kompetence i forhold til sidstnævnte gør, at der må stilles spørgsmål ved vejsynenes forankring, og om løsningen af privatretlige spørgsmål ikke kunne håndteres bedre, ved at løse problemerne i den kreds de vedrører. Privatvejslovens regler i forhold til istandsættelse og vedligeholdelse er anvendelige i praksis, men der må sættes spørgsmålstejn ved hensigtsmæssigheden i reglernes udformning herunder problemstillingen omkring varetagelse af privatretlige spørgsmål.

Problemstillingerne i privatvejsloven er overordnet rettet mod fire forhold, der efterfølgende vil gennemgås:

- Loven er svær at forstå både for myndigheder og borgere.
- Identifikation af de vejberettigede.
- Bidragsfordeling.
- Afklaring af problemer parterne imellem.

[Bilag A]

1.1.2.1 Loven er svær at forstå både for myndigheder og borgere

Kommunernes generelle holdning er, at privatvejsloven er knudret skrevet og derfor ofte vanskelig at forstå. Specielt det forhold at kommunerne kan have svært ved at tolke loven er ikke hensigtsmæssigt, da det kan gå ud over borgernes retssikkerhed (kravet om forudberegnelig fortolkning af loven). [Bilag A]

For borgerne er tolkningen af loven også problemfyldt, da de generelt har en manglende forståelse for hvilke spørgsmål kommunerne har kompetence til at tage stilling til. Flere af de adspurgte kommuner i P9 har givet udtryk for, at borgerne ikke kan forstå, hvorfor kommunen, som vejmyndighed, ikke har kompetence til at gå ind og løse privatretlige spørgsmål. Det er udtryk for en manglende forståelse af, hvad der er offentlig- og privatretlige spørgsmål, hvilket ikke er hensigtsmæssigt, da privatvejsloven opererer i rummet mellem privat- og offentlig ret. Borgernes problemer med at forstå privatvejsloven skal også ses i forhold til kommunernes praksis. Specielt i forhold til reglerne i privatvejslovens afsnit III (i byerne) kan der stilles spørgsmålstegn ved borgernes mulighed for at opnå et overblik. Efter PVL § 57 er det de tilgrænsende ejendomme, der er vedligeholdelsespligtige, uafhængigt af de øvrige ejendomme. Det vil i praksis sige, at hvis der er opstået skader på eksempelvis en vejrist, er der kun den tilgrænsende ejendom til at betale. Kommunerne benytter dog i praksis, efter vejsyn, at lade vedligeholdelsesarbejder udføre som samlede arbejder, hvor kommunen laver udgiftsfordelingen. Denne praksis har baggrund i, at hvis det er kommet så vidt som et vejsyn, føler kommunerne, at borgerne ofte ikke kunne enes om at lade de påbudte arbejder udføre. Praksis adskiller sig derfor væsentligt fra det, som borgerne kan læse af loven. Kommunernes praksis skal også ses i relation til bidragsfordelingen. Ved at lave samlede arbejder kan kommunerne fordele udgifterne således, at de i praksis fordele efter brugen af vejen, hvilket kommunerne generelt ønsker. Samtidigt er det også den fordelingsnøgle, som der oftest er konsensus om at bruge blandt borgerne, se nærmere i afsnit 1.1.2.3 - "Bidragsfordeling" [Bilag A]

1.1.2.2 Identifikation af vejberettigede

Problemerne omkring identifikation af vejberettigede er især fremtrædende i forbindelse med sager efter reglerne i privatvejslovens afsnit II (på landet), hvor det er brugerne (vejberettigede) af vejen, der er de vedligeholdelsespligtige, jf. PVL § 17. [Bilag A] Dermed er det nødvendigt for kommunerne at have et kendskab til vejens brug, hvilket kan være svært at opnå i en for borgerne tilfredsstillende grad. Identifikationen af de vejberettigede kompliceres desuden af, at vejret er et privatretligt spørgsmål, som kommunerne ikke må tage stilling til. Derfor sker den endelige fastlæggelse af hvem der er vejberettiget ofte først ved vejsynet eller senere i en retssag. Problemet er her, at kommunerne ikke er tillagt kompetencer til at kræve vejrettighedsspørgsmål indbragt for domstolene indenfor en tidsfrist, som det er muligt ved uenighed om privataftaler om udgiftsfordelingen, jf. PVL § 19, stk. 2. Den manglende kompetence betyder, at et vejsyn kan trækkes i langdrag, hvilket ikke er hensigtsmæssigt. At opgaven med at identificere hvem der er vejberettiget er vanskelig, illustreres ved at de adspurgte kommuner i P9 anvender vidt forskellige fremgangsmåder. Derfor ville det hjælpe, hvis der er klare regler for, hvordan de vejberettigede skal identificeres. Det påpeges som u hensigtsmæssigt, da det giver en vis usikkerhed. I forhold til bidragsfordelingen er det uheldigt, da hovedparten af kommunerne ønsker at fordele efter brug, men de har ikke mulighed for at tage stilling til, hvem der bruger vejen.

Vejdirektoratet udsendte i 1999 en skrivelse for hvordan dokumentation for vejret kunne foreligge. Efter direktoratets opfattelse kan en vejret dokumenteres på følgende måder:

- Tinglyst servitut, lokalplan, ekspropriation mv..
- En skriftlig aftale med den nuværende ejer.

- At vejen er vist på matrikelkortet og er eneste eller væsentligste adgang til ejendommen (Lov om private Vejrettigheder § 1 (VRL) (LOV nr. 143 af 13.04.1938)).
- En erklæring om at vejret er afgivet i forbindelse med en udstykning og vejens optagelse på matrikelkortet.

[Orientering 19.11.03]

Der er dog en væsentlig fejl i ovenstående liste. I 2001 blev det i en afgørelse fra Naturklagenævnet slået fast, at en lokalplan ikke kan stifte vejret. [MAD 2001.1041] Baggrunden for dette skal findes i, hvad det er muligt at regulere i en lokalplan. Det er muligt at udlægge arealer i en lokalplan, men ikke at påbyde en handlepligt eller foretage indgreb i ejendomsretten eller andre rettigheder. Dermed vil et arealudlæg i en lokalplan ikke være regulerende for etableringen af vejen, og for hvem der har vejrettigheder. For reguleringen af de private fællesveje på landet har det ikke den store betydning, da antallet af landzonelokalplaner er forholdsvist lavt. Det kan dog frembyde problemer, hvis der sker ændringer i måden at udpege de vedligeholdelsespligtige på i byerne, således at det ikke længere er de tilgrænsende ejendomme, der er vedligeholdelsespligtige. For afgrænsede boligområder vil de vejberettigede kunne identificeres på baggrund af VRL § 1, men for områder der er præget af gennemkørende trafik, kan det være vanskeligt at identificere, hvem der er vejberettigede.

Kommunerne er omvendt positivt indstillede overfor reglerne om, hvem der er vedligeholdelsespligtig efter lovens afsnit III, da det som udgangspunkt er de til vejen grænsende ejendomme. Dermed skal kommunerne ikke tage stilling til privatretlige problemstillinger. Brugere af de private fællesveje i byen er ofte sammenfaldende med de tilgrænsende ejendomme, hvilket blot underbygger funktionaliteten af måden at identificere de vejberettigede på i byen. Selv om reglerne efter afsnit III er nemme at administrere for kommunerne i forbindelse med identifikation af f.eks. vedligeholdelsespligtige, er der dog mindre uhensigtsmæssigheder i forbindelse med uvedkommende trafik, og når der er vejberettigede fra ikke-tilgrænsende ejendomme.

1.1.2.3 Bidragsfordeling

I forhold til bidragsfordelingen viser det sig at være vanskeligt at få en ”retfærdig” fordeling af udgifterne. Kommunerne vil gerne sikre, at borgerne ikke føler, at de er blevet urimeligt behandlet og skal betale mere end andre. Derfor søger mange kommuner at opnå millimeterretfærdighed, som ikke kan opnås i praksis. Mange kommuner og borgere opponerer imod princippet i PVL § 57, om at hver borger i byerne vedligeholder vejen ud for egen ejendom, hvilket anses som urimeligt og uhensigtsmæssigt. I praksis bliver vedligeholdelsen derfor ofte udført af kommunerne, som samlede arbejder, hvorved reglerne i vejbidragsloven træder i kraft. Praksis stemmer ikke overens med lovens oprindelige intentioner, hvor det var de tilgrænsende ejendomme, der skulle forestå vedligeholdelsen, hvilket indikerer et behov for en lovændring. Det påpeges af de adspurgte kommuner i P9, at PVL § 57, stk. 1 kun forekommer rimelig i de tilfælde, hvor der er et vejlaug eller en grundejerforening, der varetager vedligeholdelsen (dermed ikke kun den tilgrænsende ejendom), hvorfor istandsættelser og vedligeholdelser normalt fra kommunernes side udføres som samlede arbejder. [Bilag A] For at komme så tæt på millimeterretfærdighed som muligt prøver kommunerne at tilpasse reglerne, således at de virker retfærdige – hvorfor der i realiteten betales i forhold til brug. Det er specielt synligt i byerne, hvor fordelingskriterierne i Bekendtgørelse af lov om grundejerbidrag til offentlige veje § 11 (VBL) (LBK nr. 713 af 11.09.1997) søges tilpasset således, at benyttelsen bliver den væsentligste post i udgiftsfordelingen.

Behovet for en lovændring udtrykkes af Trafikministeriet:

”Når lovens regler (Red.: Problemerne mellem PVL’s afsnit II og III) anvendes uden den kombinerede brug, vil der kunne opstå en række urimelige situationer, hvor grundejere, der

dårligt nok bruger en vej, kommer til at vedligeholde den af hensyn til andre brugere, der slider meget på vejen uden at betale til vedligeholdelsen.” [Trafikministeriet, 2004, s. 42]

Trafikministeriet er af den opfattelse, at der er et væsentligt og delvist akut behov for at overveje om reglerne om betaling for istandsættelse af private fællesveje kan ændres. Det er ikke kun i spændingsfeltet mellem afsnit II og III, at ovenstående problemstilling er aktuell. Jyllands Posten bragte i 2003 en række artikler, hvor de behandlede forskellige problemer vedrørende private fællesveje. En artikel omhandlede Gåsebæksvej i Valby, hvor det ved trafiktælling var blevet gjort klart, at ni ud af ti biler var gennemkørende, hvilket er at sammenligne med situationen i ovenstående citat. Københavns Kommune vil ikke ændre på vejens status ej heller lukke den, da den benyttes af den øvrige trafik i området. [Sørensen, 2003] Bidragsproblemerne er dermed et generelt problem, der ikke kun er aktuelt på afgrænsede områder.

Bidragsfordelingen efter reglerne i afsnit III ses af flere kommuner som et problemområde, da fordelingen aldrig vil gøre alle de vedligeholdelsespligtige tilfredse. Kommunernes aktuelle måde at lave bidragsfordeling er så vidt muligt efter brug, som det er praksis for veje reguleret efter afsnit II. Specielt for veje der betjener uensartede områder, ønsker kommunerne, at lade brugen af vejen være det primære grundlag for bidragsfordelingen. Problemerne med bidragsfordelingen skal derfor ses i forhold til fordelingskriterierne i vejbidragsloven. Fordelingsnøglen i vejbidragsloven bygger på tre forhold; facadelængde, grundstørrelse og ejendomsværdi/benyttelse, som kommunerne i praksis prøver at omgå, således at udgiftsfordelingen udtrykker den faktiske brug. Et forhold som ejendomsværdi har rod i lovgivningen fra midten af 1800-tallet, hvor det i *”Lov om Istandsættelse og Vedligeholdelse af private Veje, til hvis Afbenyttelse Flere ere udelukkende berettigede”* (1865-loven) indgik i forbindelse med en afvejning af sociale hensyn.

Den ovenstående kritik lægger ikke op til millimeterretfærdighed, selv om det umiddelbart kan se sådan ud. Det er hensigten, at reglerne skal være grovkornede, da det alligevel ikke med matematiske beregninger altid er muligt at opnå en bidragsfordeling, der tilfredsstiller alle.

Der er også et mere generelt aspekt af bidragsfordelingen, der skaber problemer. Som omtalt i artiklen i Jyllands Posten af 31. marts 2003, er det et aktuelt spørgsmål, hvor mange økonomiske forpligtigelser der kan pålægges den enkelte vejberettigede. Vejlaugget for Gåsebæksvej opfatter deres vedligeholdelsesforpligtigelse som en skjult vejskat. [Sørensen, 2003] Spørgsmålet om hvornår en privat fællesvej skal opklassificeres til offentlig vej vil ikke direkte berøres i dette projekt, men det har betydning for velviljen hos borgerne. I 1999 bragte Jyllands Posten en artikelrække, hvor de omtalte mange af ulyksalighederne ved at bo ved en privat fællesvej. Kritikken i artiklerne var specielt rettet mod det faktum, at mange private fællesveje er i dårlig stand, og det vil være en byrde for de vedligeholdelsespligtige at opfylde deres forpligtigelser om at holde vejene i en god og farbar stand. [Jørgensen, 1999] Det er nemt at få ondt af en grundejer, som pludselig står med en større regning for vedligeholdelsesarbejder.

1.1.2.4 Afklaring af problemer parterne imellem

De tre ovennævnte problemstillinger er alle knyttet til hvordan kommunerne håndterer reguleringen af de private fællesveje. Der er to hovedtilgangsvinkler til håndteringen af reguleringen af de private fællesveje:

- Reguleringen sker efter reglerne i privatvejsloven og eventuelt via domstolene.
- Der søges privatretlige løsninger med kommunens bistand.

Gennem privatvejsloven og i sidste ende domstolene er det muligt at afklare de problemstillinger, der måtte opstå. Problemet med denne løsningsmodel er, at det både er besværligt, tidskrævende og dyrt

for borgerne at løse tvister ved domstolene. Det kan derfor være ønskeligt at minimere domstolenes involvering i problemer med de private fællesveje. Privatretlige tvister i forbindelse med vejsyn er derfor ikke hensigtsmæssigt, hvorfor det kan overvejes, om det ikke ville være mere rationelt at placere kompetencerne i en privatretlig organisering.

For at imødekomme de problemstillinger som kommunerne bliver konfronteret med, tages der i enkelte kommuner forskellige frivillige initiativer, såsom hjælp til formulering af deklARATIONER og oprettelse af vejlaug. Initiativerne er ikke løsningen på de problemer kommunerne står overfor, men er tænkt som midler til at kunne søge en del af dem løst, mere enkelt end ved at benytte reglerne i privatvejsloven - vejsynet. Det er kommunernes hensigt at søge gennemført aftaler, inden der opstår problemer, da det ofte kan være umuligt i en konfliktsituation. Kommunerne ønsker overordnet, at borgerne indbyrdes skal varetage bl.a. vedligeholdelsen af de private fællesveje, således at kommunerne kun kommer i spil, når nærdemokratiet svigter. Denne holdning kommer også til udtryk i de forskellige tiltag kommunerne gør for at støtte og vejlede borgerne før problemerne opstår.

Et eksempel er Esbjerg Kommune som yder borgerne hjælp til at udarbejde deklARATIONER, omhandlende de forhold (ofte vedligeholdelses vilkår), som ikke blev klarlagt ved vejrettens stiftelse. Esbjerg Kommune har opnået specielt to ting ved denne praksis. For det første er det nemmere at få etableret en positiv dialog mellem borgerne, når der ikke er opstået problemer, og derfor er det nemmere at få etableret en mindelig aftale. Den anden effekt er, at Esbjerg Kommune ikke er blevet anmodet om at afholde vejsyn de seneste år. Den udbredte brug af tinglyste deklARATIONER pålægger de enkelte vejberettigede en økonomisk udgift, i form af tinglysningsgebyret på 1.400 kr.. I forbindelse med ændringslov nr. 458 af 09/06/2004 er der med tinglysningsafgiftsloven (TAL) § 7, stk. 2, åbnet op for at der kun skal betales 1.400 kr. for hver rettighedstype, som anmeldelsen til tinglysning vedrører, uanset om anmeldelsen vedrører en eller flere ejendomme beliggende i samme retskreds, og uanset om disse ejendomme er ejet af forskellige ejere. [Karnov, TAL, note 52] Det vil sige, at man i forhold til tidligere kan spare store beløb på tinglysning af deklARATIONER på flere ejendomme, ved at afgiften kun skal betales én gang.

I forbindelse med Esbjerg-modellen skal det tages i betragtning, at der er tale om frivillig indgåelse af deklARATIONER, hvor kommunerne ikke har pressionsmidler overfor borgerne. Ved tinglysning af deklARATIONER er der ikke fra domstolenes side en kontrol af bestemmelserne i deklARATIONEN, hvorfor der kan opstå ulovligheder i forhold til eksempelvis privatvejsloven, eller de overkørsler der etableres. Det er derfor vigtigt, at disse kommuner, der tilbyder denne service, er opmærksomme på, at der kan opstå problemer, når rettighederne er tinglyst. Samtidig er man i øjeblikket i gang med at forberede en reform af tinglysningsområdet, hvorfor ingen ved hvordan vejrettigheder i fremtiden skal registreres. Esbjerg Kommunes løsningsmodel er effektiv i dag, men det kan ikke vurderes, om den er fremtidssikret.

Et andet løsningsscenario, som op mod 70 % af de adspurgte kommuner opfordrer til, er at samle borgerne i lokale foreninger (grundejerforeninger og vejlaug), for derigennem at søge eventuelle problemer med de private fællesveje løst parterne imellem uden myndighedernes indblanding. [Bilag A] Målet er at det gennem en afklaret foreningsstruktur, som bygger på frivillige indbyrdes aftaler, er muligt at undgå uoverensstemmelser der vil foranledige et vejsyn. En foreningsstruktur giver desuden den fordel at en gruppe frem for enkeltpersoner har lettere ved at håndtere større vedligeholdelsesopgaver, hvis udførelse bygger på foreningens aftalegrundlag. Opfordringer til oprettelse af vejlaug kommer ligeledes fra forskellige interesseorganisationer. Fritidshusejernes Landsforening udtaler bl.a.:

”Omvendt vil oprettelse af grundejerforening eller vejlaug samt pligtig medlemskab heraf være med til at løse mange opgaver og problemer, samt være med til at skabe gode rammer for fællesskab.” [www.mitfritidshus.dk, d. 15.02.05]

Kommunernes lyst til oprettelse af vejlaug modarbejdes dog på to punkter – der kan fra kommunens side hverken stilles krav om oprettelse af vejlaug eller om medlemskab af et vejlaug, hvorfor det kan være svært at opnå den helhed i vedligeholdelsen, som kommunerne ønsker.

Både grundejerforeninger og vejlaug har været anvendt i mange år, men det var først i forbindelse med kommuneplanloven fra 1977 (KPL) (Lov nr. 734 af 21. dec. 1982), at kommunerne fik hjemmel til at kræve grundejerforeninger oprettet. [Folketingstidende 1974/75, Tillæg A, sp. 2757] Med kommuneplanloven blev kommunerne desuden givet hjemmel til at overlade anlæg og vedligeholdelse af fællesanlæg til grundejerforeninger. Det er først indenfor de sidste år, at kommunerne i større stil er begyndt at indskrive anlæg og vedligeholdelse af private fællesveje i lokalplansgrundlaget. Der er blandt flere primærkommuner et ønske om, at overlade beslutningerne vedrørende de private fællesveje til de borgere de berører. [Bilag A]

Udviklingen mod at overlade flere lokale beslutninger til de borgere de berører, er ikke ny. Det er, jf. planloven § 21 (PL) (LBK nr. 883 af 18.08.2004), muligt for kommunerne at overgive dispensationskompetencen i forbindelse med lokalplaner til lokale grundejerforeninger. Det skal dog her tilføjes at muligheden ikke er udbredt i praksis. [Boeck, 1994, s. 176] Der er dermed flere indikationer på, at der fra politisk side er støtte til de kommunale tanker om, at bringe beslutningerne tættere på dem de berører. At der samtidig kan være en økonomisk gevinst ved at søge beslutningerne løst lokalt kan ikke udelukkes også at have spillet ind på udviklingen.

Vejlaug er heller ikke et nyt fænomen. I København er der ubredt tradition for at oprette vejlaug, men det er først indenfor de sidste år, at de er blevet samlet i større sammenslutninger, som Vanløse Grundejersammenslutning, hvor 60 grundejerforeninger har indgået en aftale med NCC om vedligeholdelse af de private fællesveje underlagt foreningen. [www.vgs.dk, d. 14.02.05] Oprettelsen af vejlaug kan også begrundes i omfanget af vedligeholdelsesarbejderne, hvor det ofte ikke er muligt for den private borger at forestå den nødvendige vedligeholdelse, som det var tænkt ved privatvejslovgivningens tilblivelse i 1857 (Den Københavnske Gadelov af 14. december 1857 (KGL)).

Oprettelsen af vejlaug opbyder ikke et problemfelt, hvis alle de vedligeholdelsespligtige er medlemmer, da laugene dermed kan råde på vegne af den samlede vej og dens brugere. Problemerne opstår hvis en eller flere af de vedligeholdelsespligtige ikke ønsker at tilslutte sig laugene, da et vejlaug ikke har lovhjemmel til at foretage disposition for ikke-medlemmer. Grunden hertil er, at vejlaug er at regne for en privat forening, i stil med en fodboldforening, hvis beslutninger kun påvirker dens medlemmer. [brev 16.11.04] Ovenstående påpeges af kommunerne som værende uhensigtsmæssigt, da et vejlaug kan komme til at fremstå som et problem frem for en løsning. Kommunerne har gennem privatvejslovens traditionelle virkemidler mulighed for at afklare eventuelle problemer, men det modarbejder tanken om, at lade det lokale demokrati håndtere bl.a. vedligeholdelsen af de private fællesveje. Kommunerne ønsker derfor hjemmel til at kunne kræve oprettelse af vejlaug i stil med planlovens § 15, stk. 2, nr. 13;

”oprettelse af grundejerforeninger for nye haveboligområder, erhvervsområder eller områder for fritidsbebyggelse, herunder om medlemspligt og om foreningens ret og pligt til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg.” [PL § 15, stk. 2, nr. 13]

Det er vejlaugets manglende kompetence overfor ikke-medlemmer og kommunernes manglende kompetence overfor vejlaugene, der påpeges som problemfelter i forhold til brugen af vejlaug som en effektiv løsningsmodel overfor vejsyn.

I forhold til initiativet i Regeringens handlingsplan – ”En enklere hverdag for borger og virksomheder” er de problemer der opleves af kommunerne langt mere specifikke end de ændringer der er lagt op til, hvorfor der må stilles spørgsmål ved, om revisionen af privatvejsloven på baggrund

af det nuværende udspil vil løse de faktiske problemer som opleves af lovens administratorer og brugere. [Regering E, 2004]

1.2 Historisk perspektiv

Uhensigtsmæssighederne i privatvejsloven har rod i flere forhold, men et centralt element er lovens forhistorie og den kontekst den er tænkt ind i. Det er kendetegnende, at de grundlæggende træk i reguleringen af private fællesveje ikke er blevet ændret siden den første lovs tilblivelse i 1857 - Den københavnske Gadelov.

Private fællesveje kan dateres tilbage i tiden omkring Udskiftningen i slutningen af 1700-tallet og starten af 1800-tallet. Dog er hovedparten af de private fællesveje opstået senere i forbindelse med udstykninger, jf. adgangskravet i Bekendtgørelse af lov om udstykning og anden registrering i matriklen (UL) (LBK nr. 494 af 12.06.2003) [Ramhøj, 1998b, s. 125-126] De private fællesveje, der blev oprettet i forbindelse med Udskiftningen, var ikke reguleret af lovgivningen. Den københavnske Gadelov blev først vedtaget d. 14. december 1857, men var kun gældende for hovedstaden, da det var her, der var et behov for en struktureret regulering. Kommunen blev gennem loven givet en række beføjelser/rettigheder til at forlange alle private gader, stier, pladser og veje, som tjente til brug for flere ejendomme, skulle være holdt i en farbar stand. Dermed blev det pålagt de private borgere at sikre, at arbejdet blev udført indenfor en nærmere opsat tidsramme. Hvis arbejdet ikke blev udført rettidigt eller var for dårligt udført, havde kommunen kompetence til at lade arbejdet udføre på den pågældendes regning. Bestemmelsen havde til hensigt at sikre varetagelsen af almenhedens interesse - de private fællesveje skulle holdes i en farbar stand. Denne tankegang om at det som udgangspunkt er de enkelte borgere, som skal sikre vejens stand, er stadig gældende i dag, hvilket blot underbygger påstanden om lovens manglende tilpasning til tidens forhold. Der er sket væsentlige ændringer i vejenes standard, hvorfor vedligeholdelsen ofte ikke kan foretages af den enkelte borger. [Abitz, 1981, s. 306]

Privatvejslovens opdeling mellem land og by, som udtrykkes i opdelingen mellem lovens afsnit II og III, har rod i 1865-loven. Her fik bysamfund udenfor København ved lov mulighed for at bestemme på hvilket tidspunkt det var ønskeligt at indføre lovregler for regulering af de private fællesveje. Baggrunden for 1865-loven var den tiltagende bebyggelse der prægede Danmark, hvilket nødvendiggjorde muligheden for en effektiv regulering. Men da hele landet ikke udviklede sig ens og med samme hastighed, blev det muligt for de enkelte kommuner at beslutte, hvornår de ønskede at indføre de nødvendige regler, som senere var at genfinde i vejvedtægterne, som først endeligt blev afskaffet med privatvejsloven i 1972. Der opstod herved et todelt system. For det første blev det offentliges mulighed for indgriben på landet, i landzone og sommerhusområder, kun aktuel, hvis en vejberettiget rettede henvendelse om en stillingtagen fra myndigheden omkring vejens vedligeholdelse, jf. 1865-loven. I byområder havde myndighederne større magt til at gribe ind i form af de rettigheder de blev tillagt jf. Den Københavnske Gadelov [Abitz, 1981, s. 306-307]

Ovenstående illustrerer opdelingen mellem private fællesveje på landet og i byen, som har præget både lovens udvikling, men også den gældende opfattelse af de private fællesveje og den enkeltes ret. På landet har der været tradition for at løse eventuelle problemer parterne imellem, men i det moderne samfund er der sket en udvikling mod at *"danskerne er blevet mere kritiske og holder fast på deres ret"*, hvilket kan medføre, at problemer oftere end tidligere går i hårdknude. [Regeringen A, 2004, s. 3] Kommunerne oplever bl.a. denne udvikling ved, at de i højere grad bliver bedt om at afholde vejsyn på landet. En enkelt af de adspurgte kommuner udtrykker det således:

"På landet er man generelt meget bedre til at finde ud af det - blot der ikke flytter en ægte byboer ind i et nedlagt landbrug!" [Bilag A]

Historisk set har lovgivningen for de private fællesveje ikke ændret sig radikalt. Loven er løbende blevet tilpasset den aktuelle situation, men der har aldrig været sat spørgsmålstegn ved de grundlæggende formål. Det væsentligste oplæg til debat blev der taget initiativ til i 1951, med oprettelse af Vejlovsudvalget af 1951. Det var dog først i 1964 de afleverede den endelige betænkning (Betænkning nr. 367). Udvalget har i forbindelse med sin udtalelse til vedligeholdelse og istandsættelse også fokuseret på hvilken rolle grundejerforeninger skulle spille i fremtiden. Nogle af udvalgets medlemmer stemte for at det burde pålægges grundejerne at indtræde i en grundejerforening, således at vejmyndigheden kunne forhandle med foreningen på grundejernes vegne. Flere kommuner havde haft ovenstående praksis, og det blev oplevet som en administrativ lettelse for de pågældende kommuner. Forslaget blev imidlertid modsagt af andre af udvalgets medlemmer, da de anså reglen om at pålægge grundejerne at indtræde i en grundejerforening, for værende for vidtgående. [Betænkning nr. 367, s. 50]

Det er da bemærkelsesværdigt, at ovenstående tankegang blev implementeret i planlovgivningen blot tre år efter privatvejslovens vedtagelse uden de ovenstående betænkninger, senere planlovens § 15, stk. 2, nr. 13. Det fremgår af betænkningen til kommuneplanloven af 1977, at det i tidernes løb er blevet mere og mere almindeligt i private byggeservitutter for nye havebolig- og sommerhusområder at forlange grundejerens medlemskab af en grundejerforening. Inden kommuneplanloven byggede ovenstående på udstykkerens initiativ og dennes beslutninger om hvordan vedtægterne i givet fald skulle udformes. Erfaringen var, at det i praksis voldte store vanskeligheder senere at etablere sådanne foreninger og senere ændre i servitutterne om foreningens rettigheder og pligter. Som et led i bestræbelserne på at give beboerne i havebolig- og sommerhusområder mulighed for direkte at få afgørende indflydelse på forhold af betydning for nærmiljøet, blev der derfor tillagt kommunerne kompetence til at kræve grundejerforeninger oprettet med lovhjemmel. Hertil udtales:

”Det er af flere grunde særdeles ønskeligt, at beboerne i området selv kan afgøre, til hvilke formål og på hvilken måde fællesarealer og –anlæg skal etableres, og kan varetage – og fra de offentlige myndigheder overtage – funktioner, som er af betydning for områdets udvikling inden for de rammer, der er fastlagt i en lokalplan.” [Folketingstidende 1974/75, Tillæg A, sp. 2757]

I betænkningen til lovforslaget om kommuneplanlægning knyttes følgende kommentar til kommuneplanlovens § 18, stk. 1, nr. 13 (nu planlovens § 15, stk. 2, nr. 13):

”Udvalget har derfor også med tilfredshed bemærket den videregående decentralisering til de berørte beboere selv, som har fundet udtryk i § 18, stk. 1, nr. 13...” [Folketingstidende 1974/75, Tillæg B, sp. 645]

Der skal selvfølgelig tages højde for, at planlovgivningen og vejlovgivningen er tilvejebragt på baggrund i vidt forskellige intentioner, hvilket også afspejles i deres formål. Det findes interessant, at man igennem planlovgivningen kan regulere nye områder, således at en grundejerforening skal varetage vedligeholdelsen af de private fællesveje, når dette ikke er muligt igennem speciallovgivningen for de private fællesveje. Dog er der ikke lovhjemmel til at få grundejerforeninger/vejlaug til at stå for vedligeholdelsespligten på de allerede eksisterende private fællesveje.

Udgangspunktet for indførelsen af § 18, stk. 1, nr. 13 i kommuneplanloven er ikke sammenligneligt med intentionerne i privatvejsloven, og der er i forarbejder ikke gjort antydninger til, at der blev taget hensyn til forhold i privatvejsloven ved kommuneplanlovens tilblivelse. Det er derfor specielt, at kommuneplanloven gennemfører en regel om pligtigt medlemskab af en grundejerforening, og de pligter der er forbundet hermed, som er blevet forkastet i forbindelse med tilblivelsen af privatvejsloven. Der er dog én væsentlig forskel, på reglerne i kommuneplanloven og de overvejelser som blev gjort i Vejlovsudvalget – nemlig målgruppen. Kommuneplanloven har kun indvirkning på

nyetablerede havebolig-, erhvervs- og sommerhusområder, hvor der udarbejdes en lokalplan. Kommuneplanloven kan derfor ses, fra vejlovgivningens side, som en forsøgsplatform for, om oprettelse af private foreninger til varetagelse af de private fællesveje er hensigtsmæssigt.

Set i et historisk perspektiv er reguleringen af private fællesveje bundet op på en række principper, der udspringer af en samfundsstruktur, der eksisterede for 150 år siden. Det er bl.a. på denne baggrund, at flere kommuner føler, at privatvejsloven ikke længere er hensigtsmæssig, i forhold til de problemstillinger de bliver stillet overfor. En stor del af kommunerne har taget initiativ og opfordret til etablering af private foreninger (vejlaug) for at sikre lokale forhold der kan tage hånd om de problemer, der eventuelt måtte opstå. Samtidig er ikke alle de private fællesveje omfattet af aftaler om hvordan f.eks. vedligeholdelsen skal ske, og hvem der skal betale for hvad. Ved at der oprettes vejlaug overdrager medlemmerne sædvanligvis vedligeholdelseskompetencen til foreningen. Dermed løser oprettelsen af vejlaug det latente problem med de private fællesveje, hvor der ikke er indgået privatretlige aftaler på tilsvarende vis, som det ønskes i Esbjerg Kommune.

Problemfelt: Hvis det ønskes, at der skal oprettes vejlaug til at varetage vedligeholdelsen m.m., kan det være hensigtsmæssigt at give kommunerne hjemmel i privatvejsloven til at overlade overdragelse af beføjelser til vejlaug. Derfor skal det afklares, hvilken rolle vejlauget er tiltænkt, og hvilke kompetencer de skal tillægges. Det kunne bl.a. være et obligatorisk medlemskab, men også hvordan vejlauget skal finansieres, og hvilke kompetencer et vejlaug skal have i forhold til vejmyndigheden.

1.3 Strukturreformen 2007

Der er i øjeblikket fuld gang i en omfattende og gennemgribende reform af strukturerne i den offentlige sektor i Danmark, som ikke har set sit lige siden kommunalreformen i 1970.

Meget tyder på, at amterne nedlægges, og der ”i stedet” etableres fem folkevalgte regioner med færre opgaver og sektorområder. Primærkommunerne bliver større (minimum 20-30.000 indbyggere ifølge Strukturkommissionens betænkning) og mere bæredygtige, se nærmere i ”Appendiks 1 – Politik og forvaltning” om faglig bæredygtighed. Logikken er, at der skal indhøstes stordriftsfordele og opbygges større kompetencer i den offentlige administration. Primærkommunerne får ansvaret for at varetage langt de fleste borgervendte opgaver. Regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti) og deres støtteparti (Dansk Folkeparti) mener, at ideen med at placere flere opgaver lokalt, bevirker at demokratiet styrkes, idet flere politiske beslutninger træffes lokalt.

”Der skal arbejdes for at brede demokratiet ud, så borgerne inddrages aktivt i beslutningerne”.
[Regeringen C, 2004]

Med strukturreformen har regeringen spillet meget på, at de ønsker en offentlig sektor der er mere enkel og overskuelig for borgerne at finde ud af, i og med der kun skal være en ”hovedindgang”, nemlig kommunerne. [Regeringen A, 2004]

Målet med reformen er ifølge regeringen at fastholde og videreudvikle en demokratisk styret offentlig sektor, hvor der er etableret et solidt fundament for en fortsat udvikling af det danske velfærdssamfund. Regeringen ønsker at fremtidssikre den decentrale offentlige sektor, ved at skabe bæredygtige enheder med et klart ansvar for at levere velfærdsydelser af høj kvalitet til danskerne.

Reelt set er der ikke bare tale om en kommunalreform, som tegner nye streger på Danmarkskortet og flytter rundt på nogle opgaver. Regeringens udspil er mere vidtrækkende og har nærmest karakter af

en historisk statsreform, som indebærer en omfattende centralisering og statslig styring på nye områder, som tidligere lå i kommunalt regi. Flere eksperter sammenligner reformen med den forhenværende britiske premierminister Margaret Thatchers gennemgribende forandringer af det britiske samfund op gennem 1980'erne med fokus på fri konkurrence, markedsgørelse og privatisering. [Andersen, 2004]

Professor i statskundskab ved Københavns Universitet og adjungerende professor i offentlig forvaltning ved Aalborg Universitet, Ove Kaj Pedersen, er en af de eksperter, der er dybt overrasket efter at have nærlæst regeringens udspil:

"Dette er en statsreform, der er væsentligt mere omfattende end forventet. Den handler ikke bare om at centralisere eller decentralisere. Den går ud på at reorganisere hele den offentlige sektor. Den markerer et terrænskift. Den politiske hensigt kan diskuteres, men vi har her en ny model for at indrette samfundet, hvor man for første gang anskuer den offentlige sektor som en helhed. Det bliver ikke et radikalt brud fra den ene dag til den anden. Men starten på en lang proces". [Andersen, 2004]

Som professor Jørgen Grønnegaard Christensen fra Aarhus Universitet konkluderer i sin analyse af reformen:

"Det er uklart, hvor inspirationen til Det Nye Danmark kommer fra. Den kan være et produkt af et internt studiekredsarbejde i regeringen. Den kan også være resultatet af styringsglade teknokraters tankevirkosomhed. Men modellens gennemgående tendens har klare lighedstræk med reformerne af den britiske offentlige sektor. Om inspirationskilden er Thatcher eller Blair gør ingen forskel." [Andersen, 2004]

Professor Ove Kaj Pedersen deler denne opfattelse:

"Hvis det ligner noget fra udlandet, så er det Thatchers vej. Man styrker centralstaten og lægger regionerne under staten. Nede på driftsniveauet sker der en markedsgørelse. Vi ser i Danmark fem-seks typer af markedsgørelser på vej, og det fører frem til en endelig privatisering." [Andersen, 2004]

Andre er af en lidt anden mening:

"Kodeordene er ikke bare effektivitet og fleksibilitet, men også i vid udstrækning: centralisering, styring og kontrol." [Anderson, 2005]

Under alle omstændigheder er det et meget mudret billede der tegnes med reformen, hvor gennemførelsen i hovedtræk sker med voldsom hast i forhold til kommunalreformen i 1970. Det er bemærkelsesværdigt, at strukturreformen er "omvendt" i forhold til kommunalreformen. I 1970'erne undersøgte man først arbejdsopgaverne og indrettede sig herpå, hvorimod man med Strukturreformen først har lavet de fysiske grænser og derefter fastlægger de nærmere arbejdsopgaver. Som udenforstående kan det være svært at se hvilke bagtanker, der egentlig ligger bag strukturreformen. Man kan spørge sig selv, om der reelt set er tale om en udvikling eller afvikling af den offentlige sektor i Danmark.

For at få et bedre indblik i tankerne bag strukturreformen, vil der ses nærmere på de to borgerlige regeringspartiers ideologier.

1.3.1 Venstre

Ser man på det ledende regeringspartis ideologi, så definerer Venstre sig som et liberalistisk parti. Af liberale grundsætninger henviser man til frihedsrettighederne. Der skal imidlertid ifølge Venstre være tale om ”frihed under ansvar”, dvs. et ansvar over for fællesskabet. Det vil sige, at partiet ikke uden videre vil kaste den sociale velfærd over bord.

Når det handler om økonomi, hylder Venstre dog principperne om det frie marked og den enkeltes frihed til at indgå kontrakter med andre. Venstre mener stadigvæk, at der ligger en kamp i at sikre en større personlig frihed – dvs. friheden til selv at tilrettelægge sit liv og træffe de valg, der er rigtige for en selv. Valg, der er forskellige fra menneske til menneske.

Som liberal tror man traditionelt på individets fornuft og evne til at træffe de valg, der tjener den enkelte bedst. Personlig frihed handler om, at individet ikke frarøves sin handlefrihed af ”stive systemer” og ”bureaukratiets uforståelige og vilkårlige regler”. Den ”socialdemokratiske velfærdsstat” har i partiets øjne skabt ”institutionstyranni”, et ufleksibelt samfund og en offentlig sektor, der er blevet for stor. Markedskræfterne skal ifølge Venstre i større grad have lov til at råde, hvis samfundet skal blive dynamisk.

Som modstykke til velfærdsstatens centralisering har Venstre villet have decentralisering. Man har kaldt det for ”det nære samfund”. Beslutninger skal decentraliseres væk fra staten - ud til kommuner og amtskommuner - og gerne endnu længere ud, hvis det er muligt. Den offentlige sektors centralisme skal afløses af markedets decentralisering. Derfor skal større dele af den offentlige sektor privatiseres og opgaver udliciteres fra det offentlige.

Efter at Anders Fogh Rasmussen blev partileder, forsøgte han at lægge Venstres politik længere ind mod midten, så muligheden for at omsætte den vælgermæssige succes, partiet oplevede ved valgene i 90'erne, til regeringsmagt ville blive større. Han ville nu ikke længere erstatte ”socialstaten” med en ”minimalstat”, som han ellers tidligere har været varm fortaler for. Tværtimod skulle der ikke skæres ned på velfærdsstaten. Der skulle nok fremover kunne gennemføres skattelettelser, men pengene hertil skulle tages fra de sparede renteudgifter på statens gæld, efterhånden som statens gæld nedbringes.

Anders Fogh Rasmussen fortsatte dog med at fremhæve liberalistiske signaler så som ”forskelligartethed, decentralisering, valgmuligheder og personlig frihed”. Disse værdier ville han sætte i stedet for socialdemokratiske værdier, som han så som værdier, der var overleveret fra det 20. århundrede, hvor ”den industrielle tankegang med samlebånd, masseproduktion, ensartethed, centralisering og kollektivism” stod i centrum. Det 21. århundrede ville i højere grad stå i liberalismens tegn. ”Klassekampen var død”, proklamerede han i forbindelse med sin valgsejr i 2001. [www.samfunds-fag.dk, d. 23.05.05]

Men selv liberalismens tidligere bannerfører kan åbenbart ændre sin mening og holdninger (eller var det spindoktorerne), da Anders Fogh Rasmussen under folketingsvalgkampen 2005 erklærede den politiske ideologi liberalismen for forældet. Formanden for ”Danmarks liberale parti”, Venstre, sagde ved et valg møde i Aarhus Universitet d. 1. februar 2005, at ”de firkantede ideologier hører måske til i det 20. århundredes industrielle tankegang”.

”Moderne mennesker gider ikke finde sig i standardløsninger. Jeg vil hellere tage mit udgangspunkt i det enkelte menneske i stedet for at putte alle mine løsninger ind i en liberalistisk tankegang” [Fogh Rasmussen, 2005]

Som udenforstående kan det være svært at få placeret Ventres politik på den traditionelle politiske skala. Er de virkelig blevet midterpartiet, der er landets største forkæmper for velfærdsstaten? Eller er

det stadigvæk den liberale tankegang, der implicit styrer partiet? Man kan lidt humoristisk sige, at: ”Venstre ved man ikke, hvor man har!”

1.3.2 Det Konservative Folkeparti

Det kan diskuteres, om konservatisme er en ideologi. Begrebet skulle i så fald stå for bevarelse af de gode træk ved det samfund, som er overleveret os af tidligere generationer, samt at sikre lov og orden i samfundet igennem en stærk stat. Partiet siger f.eks. i programmet ”En fremtid i frihed” fra 1981:

”Konservatismens idé er at fastholde værdier, der er værd at bevare, samt skabe ny udvikling.”

I løbet af 80’erne gjorde Poul Schlüter meget ud af budskabet at ”ideologi var noget bras” og at klassekampen var død. Dette understregede, at man godt kunne være borgerlig og ikke-socialist, men alligevel være tilhænger af den offentlige sektors fortsatte vækst. Det er netop dette tema fra 80’erne – om end lidt mere effektiv og lidt mindre socialistisk velfærdstat – Venstres værdikamp i starten af det 21. århundrede tyder på at være en fortsættelse af. [Anderson, 2005]

På det konservative Landsråds møde i november 2000 lagde De Konservative ideologisk afstand til det øvrige moderate højre og dele af den politiske midte igennem en skærpelse af partiets holdning til centralisering/decentraliseringsdiskussionen. I hvor høj grad skal uddannelses- og sundhedspolitikken styres centralt (staten) eller decentralt (kommuner og amter). I et sygehusoplæg foresloges det, at de 14 amter skulle reduceres til tre sygehusregioner for hele landet. Herved håbede man, at brugernes krav om, at der gøres noget effektivt ved ventelisteproblemerne til operationer kunne imødekommes, og at sygesektorens styring ville kunne effektiviseres. Der var også kritik af decentraliseringen på folkeskoleområdet, hvor partiet stillede forslag om centrale normer for mere undervisning i dansk, engelsk og matematik, og krav om opnåelse af et bestemt fagligt niveau med udgangen af visse klassetrin. Som partiet så det, var det faglige niveau i folkeskolen faldende, og problemet skulle ikke løses ved en udbygning af privatskolerne. De sidste skal kun være et supplement for de forældre, der gerne vil have valgmulighederne.

De Radikale og Venstre afviste ”angrebet på det kommunale selvstyre”, det sidste parti med begrundelsen, at det politiske ansvar skal fastholdes så tæt på brugerne som muligt. Sagen illustrerer en af de afgørende ideologiske forskelle på Venstre og Konservative, nemlig synet på centralisering/decentralisering. [www.samfundsfag.dk, d. 23.05.05]

1.4 Opsummering

Helt præcist hvad der kan forventes af Regeringen i forbindelse med Strukturreformen og den nært forestående revision af privatvejsloven kan være svært at se, da man øjensynligt ikke har de traditionelle ideologier at støtte sig op ad. Regeringens kodeord synes ikke bare at være effektivitet og fleksibilitet, men også i vid udstrækning centralisering, styring og kontrol, som i høj grad taler imod den liberalistiske tankegang.

Uden at komme mere ind på alle de politiske tanker og bagtanker ved strukturreformen, kan man ud fra rene ideologiske holdninger sige, at det svarer fint til en liberal tankegang at flytte kompetencerne i forbindelse med de private fællesveje væk fra vejmyndighederne og ud til borgerne (og eventuelt vejlaugene).

Dette skal også ses i forbindelse med den forestående revision af privatvejsloven. Der er næppe megen tvivl om, at der er for mange vejmyndigheder i de kommunale forvaltninger i dag, som ikke fagligt er bæredygtige på området med de private fællesveje. Spørgeskemaundersøgelsen fra 9. semester

projektet viste, at ca. halvdelen af de adspurgte kommuner anvender ekstern rådgivning i forbindelse med vejsyn, hvilket bl.a. begrundes med manglende ressourcer, at andre arbejdsopgaver prioriteres vigtigere, eller at forholdene er så komplicerede, at kommunens egne kompetencer ikke rækker. Selvom spørgeskemaundersøgelsen ikke entydigt har vist sammenhængen mellem kommune størrelse og ”problemerne med privatvejsloven”, er der dog en lille tendens til, at specielt de mindre kommuner har svært ved at administrere de private fællesveje. [Bilag A]

Regeringen ønsker altså, at gøre administrationen af vejområdet mere enkel og overskueligt, samt at beslutningerne skal træffes så tæt på borgerne som muligt. Regeringen ønsker på vejområdet mere specifikt i deres udkast fra april 2004 – Det nye Danmark, at;

- skabe en mere borgernær, effektiv og enkel vejforvaltning til gavn for både trafikanterne, naboer til vejene og erhvervslivet.
- give kommunerne bedre mulighed for at planlægge den lokale by- og erhvervsudvikling.
- sikre et fortsat højt niveau for mobiliteten, sikkerhed og fremkommelighed på det overordnede vejnet.

[Regeringen A, 2004]

Det må dog forventes, at disse ønsker primært er rettet mod offentlige veje, da de private fællesveje ikke eksplicit bliver nævnt. Men da de private fællesveje har et alment og offentligt aspekt i sig, må det anses, at de ligeledes til dels falder under disse ønsker.

I forhold til de politiske ønsker om en decentralisering af kompetencerne og kommunernes ønske om at lade borgerne i højere grad selv forestå vedligeholdelsesarbejderne, er der meget der taler for, at vejlaug er en løsningsmodel som både er ønskelig og tænkelig i fremtiden.

Vejlaug - som problemløser?

2

Problemformulering

Formålet med kapitlet er at indkredse og præcisere projektets problemstilling, hvilket fører til problemformuleringen, som begrundes og kommenteres. Kapitlet er således rettesnor for de efterfølgende analysers mål og virke.

2.1 Problemstilling

I forbindelse med 9. semester projektet - ”Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje” [Bilag A] - blev der sat spørgsmålstegn ved, om den nuværende privatvejslov lever op til nutidens krav. Der blev identificeret adskillige praktiske og latente problemstillinger med privatvejslovgivningen, som til dels fik lovene, privatvejsloven og vejbidragsloven, til at virke uoverskuelig og forældede, men også meget besværlige for vejmyndighederne at administrere efter, hvilket medførte, at der på flere punkter var problemer med retssikkerheden.

Flere af problemerne er som tidligere nævnt også bemærket af Regeringen, herunder Trafikministeriet, hvorfor de har iværksat en ”gennemgribende revision” af vejlovgivningen, hvor privatvejsloven får højeste prioritet. [Trafikministeriet, 2004, s. 11] Det vides endnu ikke præcist, hvad lovrevisionen kommer til at indeholde, da den først igangsættes i september 2005 og forventes gennemført inden udgangen af december 2006. [Regeringen E, 2004, s. 145]

Resultaterne af P9 var ligeledes en erkendelse af, at privatvejsloven, i forhold til håndtering af offentligtretlige problemstillinger, i vidt omfang indeholdte de virkemidler - vejsyn - som kommunerne har behov for. Ved uoverensstemmelser mellem de vedligeholdelsespligtige er der to løsningsscenarier - vejsyn og domstolene. Vejsynet er kommunernes mulighed for at tage stilling til offentligtretlige spørgsmål så som vejens stand, hvorimod domstolene er grundlaget for løsning af privatretlige konflikter. Grundet begrænsningerne i hvad der kan træffes beslutning om ved et vejsyn, er det ikke en fuldstændig løsning, da afklaringen af privatretlige spørgsmål kan fremstå som en hindring for en effektiv løsning. Vi har gennem P9 skitseret forskellige løsningsmodeller, der eventuelt kan være med til at løse eller mindske mange af de eksisterende problemer med de private fællesveje.

En af de mest interessante løsningsmodeller er implementering af de såkaldte vejlaug i større skala i Danmark. Igennem spørgeskemaundersøgelsen, hvor 37 kommuner deltog, opfordrede ca. 70 % af de adspurgte kommuner til at samle borgerne i lokale foreninger, grundejerforeninger og vejlaug, for derigennem at søge eventuelle problemer løst parterne imellem uden myndighedernes indblanding. [Bilag A] Målet er, at det gennem en afklaret foreningsstruktur, som bygger på indbyrdes aftaler, er muligt at mindske antallet af uoverensstemmelser, der vil foranledige vejsyn. En foreningsstruktur giver desuden den fordel, at en gruppe frem for enkeltpersoner har lettere ved at håndtere større vedligeholdelsesopgaver, hvis udførelse bygger på foreningens aftalegrundlag. Kommunernes lyst til oprettelse af vejlaug modarbejdes dog på to punkter – der kan fra kommunens side hverken stilles krav om oprettelse af vejlaug eller om medlemskab af et vejlaug, hvorfor det kan være svært at opnå den helhed i vedligeholdelsen, som kommunerne ønsker.

Ovenstående påpeges af kommunerne som værende uhensigtsmæssigt, da et vejlaug kan komme til at fremstå som et problem frem for en løsning, grundet deres manglende retsgyldighed. Kommunerne har

gennem privatvejslovens traditionelle virkemidler mulighed for at afklare eventuelle problemer, men det modarbejder tanken om, at lade det lokale demokrati håndtere bl.a. vedligeholdelsen af de private fællesveje. Kommunerne ønsker derfor hjemmel til at kunne kræve oprettelse af vejlaug i stil med planlovens § 15, stk. 2, nr. 13. Det er vejlaugets manglende kompetence overfor ikke-medlemmer og kommunernes manglende kompetence overfor vejlaugene, der påpeges som problemfelter i forhold til brugen af vejlaug som en effektiv løsningsmodel overfor vejsyn.

Hvis det ønskes, at der skal oprettes vejlaug til at varetage vedligeholdelsen m.m., kan det være hensigtsmæssigt, at det implementeres i privatvejsloven i forbindelse med den kommende lovrevision, således at kommunerne har hjemmel til at forestå overdragelse af beføjelser til vejlaugene. Derfor skal det afklares hvilken rolle vejlaugene er tiltænkt, og hvilke kompetencer de skal tillægges. Det kunne bl.a. være et obligatorisk medlemskab, men også hvordan vejlaugene skal finansieres, og hvilke kompetencer et vejlaug skal have i forhold til vejmyndigheden.

Set ud fra et politisk synspunkt er det ikke umiddelbart utænkeligt, at regeringspartierne vil synes om idéen om vejlaug. Venstre har tidligere givet udtryk for, at de ønsker en øget decentralisering. De ser gerne beslutningerne decentraliseret væk fra staten (og amtskommunerne) og ud til primærkommunerne. Og gerne endnu længere ud, hvis det er muligt. Her kunne det være oplagt, at lade vejlaug varetage de fleste borgernære opgaver i forbindelse med de private fællesveje.

Ud fra de ovenstående betragtninger er det muligt at opstille følgende problemformulering:

Problemformulering

Det blev igennem en spørgeskemaundersøgelse i forbindelse med 9. semester projektet ”Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje” observeret, at en stor del af kommunerne i Danmark anbefaler oprettelse af vejlaug. Denne anbefaling kan undre, når vejlaug ikke er nævnt i den gældende lovgivning, og kommunerne ikke umiddelbart har hjemmel på området.

Vi anser, ligesom mange kommuner, vejlaug som en mulig løsningsmodel til mange af de typiske problemer, der opstår i forbindelse med de private fællesveje. Private foreninger benyttes allerede i udbredt grad i forbindelse med grundejerforeninger, der organisatorisk er meget lig vejlaug.

Vi finder det derfor interessant at analysere og redegøre for, hvad vejlaug er i dag og kan/skal være i fremtiden? Om det danske samfund er modent til flere eller større vejlaug, lignende de andre nordiske lande? Hvad siger de politiske tendenser? Hvad siger borgerne? Er det overhovedet tænkeligt, at kommunerne og vejejerne vil overgive deres kompetencer til vejlaug, med henblik på at lade disse styre og regulere de private fællesveje?

Hvordan kan/skal vejlaug i givet fald opbygges og indpasses i privatvejslovgivningen?

Denne problemformulering er på sin vis ganske bred, hvorfor det findes hensigtsmæssigt med en afgrænsning. Dette sker igennem en operationalisering af problemformuleringen til den overordnede struktur i rapporten.

2.2 Operationalisering af problemformuleringen

Indledningsvis må der gribes fat i den centrale problemstilling; vejlaug og deres virke. Der er gennem indledningen anlagt en bred tilgangsvinkel til vejlaug som begreb, men også som institution i den praktiske forvaltning. Med udgangspunkt i problemformuleringen skal den brede tilgangsvinkel derfor præciseres til en række delproblemer, som efterfølgende vil besvares gennem rapporten. Delproblemerne skal være med til at gøre problemformuleringen mere operationel, men er også med til at afgrænse den, således at konklusionen på problemformuleringen bliver præcis. Det vil sige, at delproblemerne er elementer i den samlede problemformulering. Operationaliseringen af problemformuleringen skal derfor ses i sammenhæng med den metodiske tilgangsvinkel, der vil blive brugt til de videre analyser, beskrevet nærmere i kapitel 3 – ”Teori og metode”.

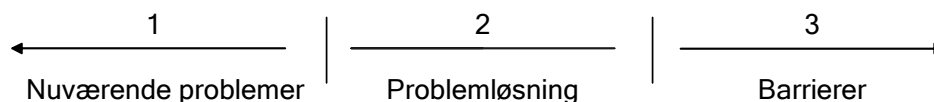
Overordnet er der to spørgsmål der er styrende for projektet:

- Hvilke opgaver kan vejlaug pålægges, og hvilke kompetencer skal de have, for at de kan løse opgaverne?
- Hvordan sikres det, at de offentligretlige interesser kan gøre sig gældende i en ny struktur?

Besvarelsen af problemformuleringen og de ovenstående to problemer vil bygges op omkring tre hoveddele, der vil være styrende for opbygningen af projektet:

1. De nuværende problemer.
2. Problemløsning – identifikation af målsætninger.
3. Hvilke barrierer er der for problemløsningen.

Sammenhængen mellem de tre hoveddele er rent grafisk beskrevet ved figur 2.1



Figur 2.1: Sammenhængen mellem projektets tre hoveddele, hvor del 1 er en beskrivelse af de nuværende problemstillinger i privatvejsloven, og del 2 og 3 udgør den efterfølgende analysedel til besvarelse af problemformuleringen.

2.2.1 Hoveddel 1 – Nuværende problemer

Hoveddel 1 er en bagudrettet analyse af den nuværende administration af de private fællesveje, der har udgangspunkt i projektgruppens 9. semester projekt, hvor der blev foretaget en analyse af kommunernes praksis i forbindelse med vejsyn og en identifikation af de problemstillinger, der knyttede sig hertil. Hoveddel 1 er dermed grundlaget for at overveje vejlaug som en hensigtsmæssig løsningsmodel. Besvarelsen af hoveddel 1 er at genfinde i kapitel 1 – ”Indledning” i denne rapport.

I forhold til operationaliseringen af problemformuleringen vil de påtænkte analyser, jf. hovedspørgsmålene, være determinerende. Operationaliseringen tager udgangspunkt i hoveddel 2 og 3.

2.2.2 Hoveddel 2 – Problemløsning – identifikation af målsætninger

Hoveddel 2 er en videreførelse af problemanalysen fra hoveddel 1, hvor vejlaug analyseres nærmere for at identificere de problemstillinger, der er knyttet til den aktuelle brug af vejlaug set fra forskellige interessenters side. Hoveddel 2 fordrer en analyse af interessenter, og de målsætninger de har med vejlaug. Der ønskes en reeltidsanalyse af de aktuelle problemstillinger. Det vil sige, at der ønskes indhentet erfaringer både positive og negative fra et bredt spektrum af aktører, der er i berøring med vejlaug. Besvarelsen af hoveddel 2 vil være styret af metoden ”Interessentanalyse”, og de delelementer der indgår herunder, se nærmere i afsnit 3.1.1 – ”Interessentanalyse”.

2.2.3 Hoveddel 3 – Hvilke barrierer er der for problemløsningen

Hoveddel 3 fordrer en fremadrettet analyse på baggrund af målsætningerne fra hoveddel 2. Der gennemføres en fremadrettet analyse af private fællesveje og vejforeninger (forstået som vejlaug og grundejerforeninger) som bl.a. ser på de eksisterende lovregler, og hvilke ønsker der er fra forskellige interessenter i samfundet, samt hvordan de er tilpasset og kan tilpasses en specifik løsningsmodel. Fastlæggelsen af hvilke elementer analyserne under hoveddel 3 vil indeholde kan først ske når analyserne i hoveddel 2 er tilendebragt.

Hoveddel 3 vil søges besvaret med Regulerings- og styringsmodellen introduceret gennem Ellen Margrethe Basse, se nærmere i Kapitel 3 – ”Teori og metode”. Den har ovenstående tanker som mål, hvorfor den er valgt til at være bærende gennem rapporten. Med udgangspunkt i de enkeltelementer der indgår i Regulerings- og styringsmodellen, jf. afsnit 3.2.1 – ”Regulerings- og styringsmodellen”, er det muligt at operationalisere problemformuleringen i følgende delproblemstillinger:

- Målsætning: Hvad er målsætningen/formålet med vejlaug.
- Virkemidler: Hvilke virkemidler/kompetencer skal vejlaugene have tillagt.
- Opbygning: Vejlaugenes opbygning i forhold til deres kompetencer.
- Adressat: Hvordan skal parterne (bl.a. grundejerne og primærkommunerne) stilles i forhold til vejlaugene.

De opstillede delproblemer giver tilsammen svaret på problemformuleringen, hvorfor de ikke kan besvares hver for sig, men må ses som en del af helheden. De enkelte delproblemer vil efterfølgende blive konkretiseret for at frembringe de faktiske mål og samtidig påvise sammenhængen mellem dem. Det er også nødvendigt at være bevidst om de anvendte metoders begrænsninger, der vil blive nærmere beskrevet i kapitel 3 – ”Teori og metode”.

De enkelte delproblemstillinger vil herunder præciseres i hvert sit afsnit, med det formål at danne et samlet overblik over omfanget af hoveddel 3.

2.2.3.1 Målsætning: Hvad er målsætningen/formålet med vejlaug

Et centralt forhold i projektet er målsætningerne med vejlaug samt hvilken rolle de tiltænkes fra forskellige interessenters side. Som det fremgår af foranalysen ser kommunerne vejlaugene som repræsentanter for de private borgere, der har mulighed for at varetage forhold, som kommunen ofte skal tage stilling til ved et vejsyn. En lignende holdning er højst sandsynlig, at genfinde hos flere interesseorganisationer og de enkelte borgere. Men for at klarlægge de forskellige interessenters holdninger og ønsker til vejlaug, skal der udføres en nærmere analyse heraf. Nogle vigtige spørgsmål i denne forbindelse er; om den enkelte borger ønsker samme vejlaug som kommunerne? Om vejlaugene skal ses som en grundejerforening med et fokusområde, eller er målet et andet? Ligeledes må det tages i betragtning, hvad der er ønskeligt fra politisk side. Er det ønskeligt at få lokale foreninger eller ønskes alle spørgsmål om private fællesveje underlagt kommunerne. Målsætningen med vejlaugene

bliver ofte uklart, da de vil operere i rummet mellem privat og offentlig ret, hvorfor det er nødvendigt at anskue problemet fra begge sider – både fra den private borger og forvaltningens side.

2.2.3.2 Virkemidler: Hvilke virkemidler/kompetencer skal vejlaugene have tillagt

Nok så væsentligt er hvordan de ønskede målsætninger skal gennemføres i praksis. I kapitel 1 – ”Indledning” er det påpeget, at et af problemerne med de eksisterende vejlaug er den manglende kompetence overfor ikke-medlemmer. Vejlaugenes kompetencer skal derfor afklares i relation til de eksisterende forhold, for at kunne påpege hvor der er behov for ændringer for at kunne opfylde målsætningerne.

Det er derfor centralt at få afklaret hvilke virkemidler, det er ønskeligt at tillægge vejlaugene. Da kommunerne er vejmyndighed for de private fællesveje, er det også nødvendigt at klarlægge, hvordan vejlaugenes og kommunernes kompetencer spiller sammen, således at der ikke opstår situationer, der medfører uhensigtsmæssigheder for brugerne af vejene. I forbindelse med håndtering af private fællesveje er der specielt to områder, økonomi og vejret, der er baggrund for problemer. Derfor skal det også vurderes, hvordan de to forhold skal afklares. Hertil kan der hentes inspiration fra bl.a. organiseringen af grundejerforeninger, men også i de øvrige nordiske lande er det muligt at søge inspiration, da de allerede har taget stilling til flere af ovenstående spørgsmål.

2.2.3.3 Opbygning: Vejlaugenes opbygning i forhold til deres kompetencer

Selve konstruktionen af vejlaugene er af betydning, da det skal sikres, at vejlaugene rent organisatorisk kan leve op til målsætningerne og dermed også håndtere de virkemidler de eventuelt vil få tillagt. Opbygningen kan blive et problem, hvis de vejlaug der ønskes ikke lader sig gennemføre i praksis, og der derved opstår uhensigtsmæssigheder, hvor vejlaugene må give op overfor eksempelvis en stor arbejdsbyrde. Herunder skal opbygningen ses i sammenhæng med den kommunale forvaltning. Skal kommunerne have indflydelse på vejlaugene og i givet fald hvornår. Lignende praksis kendes fra grundejerforeninger, hvor kommunerne ofte er med til at fastlægge foreningernes virke, bl.a. igennem godkendelse af vedtægterne.

Vejlaugenes opbygning må også bygge på en afvejning af hvilke typer af vejlaug der ønskes. Er det eksempelvis den norske model med et vejlaug for hver vej eller den svenske, hvor et vejlaug kan dække en hel kommune. Afvejningen må ske på baggrund af de målsætninger der er med vejlaugene.

Opbygningen af vejlaugene rører derfor ved to forhold. Hvordan skal vejlaugene opbygges, i forhold til hvilke opgaver de kan og skal varetage? Hvordan spiller vejlaugene sammen med kommunerne, og skal der være et samspil? Kommunernes rolle skal ses i forhold til den igangværende strukturreform, hvor kommunernes virke bliver redefineret og dermed også deres arbejdsopgaver. Spørgsmålet er derfor om kommunerne får ændrede kompetencer, f.eks. i forhold til privatretlige spørgsmål. Med større kommuner forventes det, at de opnår en større vidensakkumulering, hvorfor deres arbejdsopgaver kan udbredes. Det ligger ikke fast hvordan den fremtidige kommunale forvaltning kommer til at se ud på det administrative plan, men der er givet en række indikationer, der kan lægges til grund for vurderingen af vejlaugenes virke.

Et andet aspekt af vejlaugenes virke er beskyttelsen overfor tredje part herunder hele registreringen af vejrettigheder. I skrivende stund er revisionen af tinglysningsområdet stadig i udvalg, hvorfor det ikke vides om der sker en ændring i hvor rettighederne registreres. Der har været stillet forslag om, at matriklen skulle udgøre grundlaget for registreringen af f.eks. vejrettigheder. [Elmstrøm, 2005]

2.2.3.4 Adressat: Hvordan skal parterne stilles i forhold til vejlaugene

Oprettelsen af private foreninger, som vejlaug og grundejerforeninger, har også betydning for de enkelte medlemmer. Derfor må beslutningsværktøjerne være parametre, der forudsætter, at beslutningstagerne tager højde for, hvilke virkemidler der er anvendelige overfor de enkelte adressater – borgerne og kommunerne. Den generelle bruger af vejen kan også implicit forstås som adressat, men ikke i forhold til en kompetenceafklaring, hvilket også er udtrykt gennem den gældende lovgivning. Billedet af de private parter gøres uklart af de forskellige måder de kan forekomme på – tilgrænsende ejendomme, tinglyste vejrettigheder m.m.. Den gældende ret for opnåelse af vejrettigheder og vejlaugenes kompetencer har derfor betydning for, hvordan adressaterne skal forholde sig, og hvordan medlemmer af vejlaug skal udpeges.

2.2.4 Nordisk ret

Danmark har i modsætning til de øvrige nordiske lande ikke implementeret ”vejlaug” i den nationale vejlovgivning, hvorfor der ikke i Danmark er foretaget en afvejning af, hvilke hensyn der skal tages i forhold til håndtering af problemerne i denne sammenhæng. Det kan derfor være til inspiration at se på erfaringer fra de øvrige nordiske lande; Norge, Sverige og Finland. Det er her væsentligt at være bevidst om, at der på trods af de kulturelle ligheder mellem de fire nationer, ikke er sammenfaldende retsforhold, hvorfor der ikke kan søges fuldstændige løsninger. Ved at holde en overordnet tilgang til de enkelte landes håndtering af private veje og samspillet mellem vejlaug og myndigheder, vil det være muligt at hente inspiration til, hvordan et system kan opbygges og vejlaug implementeres. Ved at vejlaug i de nordiske lande allerede er implementeret i lovgivningen, kan der også søges inspiration, i de overvejelser der er gjort i denne forbindelse, og lære af de hensyn der er taget.

Baggrunden for at vælge de nordiske lande som reference skal ses i sammenhæng med den lighed der er mellem landene i form af historie og tankegang. Som tidligere omtalt ligner de fire nationer hinanden på mange punkter, hvorfor de umiddelbart er sammenlignelige. De øvrige nordiske lande er ikke enestående, i forhold til de øvrige lande vi sammenligner os med. Tyskland og England kunne også have været inddraget som inspirationskilder, men er fravalgt, da der er opbygget et kendskab til de øvrige nordiske lande gennem projektgruppens 9. semester projekt. Hermed er det også sagt, at det kunne være ønskeligt at referere til adskillige landes handlemåder i forhold til private veje og vejlaug. Det er dog på ingen måde forventeligt at kunne finde en model, der vil kunne implementeres direkte i den danske situation, hvorfor antallet af undersøgte lande vil have betydning for den iderigdom, der er at trække på. Tidsmæssigt er der ligeledes visse begrænsninger for, hvad der er hensigtsmæssigt i forhold til betydningen for den samlede besvarelse af problemformuleringen.

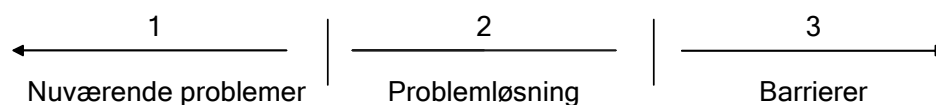
3

Teori og metode

Formålet med dette kapitel er, at konkretisere hvordan problemformuleringen vil besvares set fra et metodisk perspektiv. De metoder der vil blive anvendt præsenteres i enkelthed og i deres projektmæssige sammenhæng. Desuden vil de valgte metoder blive diskuteret med henblik på deres egnethed og mål.

Det er gennem kapitel 1 – ”Indledning” klarlagt, at privatvejsloven i praksis ikke har den effekt, den var tiltænkt ved lovens tilblivelse. Der er opstået en række problemstillinger, som følge af lovens ord, der ikke hensigtsmæssigt kan løses på nuværende tidspunkt. Når en problemstilling som denne foreligger, kan der vælges forskellige teorier og metoder til at identificere baggrunden for hvori den konkrete problemstilling består og hvordan den er opstået. Desuden skal der gøres overvejelser om hvordan problemstillingen skal løses, hvilke nye overvejelser der kan bidrage til at ændre retten i forhold til problemstillingen og dens kontekst. Løsningen af den foranstående problemstilling er opbygget af flere elementer, hvorfor der ikke findes én metode, der giver svaret på problemformuleringen. Der skal derfor hentes inspiration fra andre videnskabsgrene til teoretisk og metodisk at besvare problemformuleringen.

Inden for retsvidenskaben er der tradition for at operere med to hovedforgreninger: Den dogmatiske retsvidenskab (doktrinen) og retssociologien. Den dogmatiske retsvidenskab beskæftiger sig med reglerne, og har som mål at give en fremstilling af den gældende ret enten aktuelt eller historisk, hvilket kommer til udtryk gennem den juridiske metode. Retssociologien beskæftiger sig derimod med retslivet og retsforestillingerne, hvordan samspillet er mellem ret og samfund. [Wegener, 2000, s. 51] Gennem nyere juridisk teori er der udviklet den alternative retsdogmatik - Regulerings- og styringsmodellen. Målet med denne metode er at lave en fremadrettet analyse med fokus på virkemidlerne og deres evne til at opnå lovgivers fastlagte målsætninger. Hver især er de ovenstående metoder ikke lige hensigtsmæssige i forhold til besvarelsen af problemformuleringen.



Figur 3.1: Sammenhængen mellem projektets tre hoveddele, hvor del 1 er en beskrivelse af de nuværende problemstillinger i privatvejsloven, og del 2 og 3 udgør den efterfølgende analysedel til besvarelse af problemformuleringen.

3.1 Metode valg - Hoveddel 2

Hoveddel 2, jf. operationaliseringen af problemformuleringen i afsnit 2.2, bygger på indsamling af viden, om vejlaug og deres virke fra en række interessenter. Udgangspunktet for analysen er den viden der er opbygget gennem kapitel 1 – ”Indledning” og projektgruppens 9. semester projekt. Dette gør, at der allerede er fremkommet holdninger til vejlaugenes virke, hvorfor det er muligt at spørge ind til mere specifikke løsninger. Det er vigtigt ikke at afskære sig fra at få interessenters holdninger inddraget, hvorfor analysen anlægger en bred tilgangsvinkel til, hvilke parter der har indflydelse på

vejlaug. Hoveddel 2 er derfor ikke en juridisk analyse, men en analyse af de målsætninger, som skal søges implementeret i den fremtidige lovgivning. Det ønskes at indsamle empiri om vejlaug i praksis, og hvilke tanker interessenterne gør sig om vejlaug i fremtiden. Der skal derfor laves en nærmere analyse af interessenterne og deres holdninger. Denne analyse vil beskrives i nedenstående afsnit.

3.1.1 Interessentanalyse

Den første opgave er fastlæggelse af de problemstillinger, der aktuelt er i forbindelse med de private fællesveje i forhold til brug og vedligeholdelse, da det er løsningen af problemstillingerne, der er målet og dermed vejlaugenes virkeområde. Derfor vil det være nødvendigt, at kontakte de interessenter der måtte være inden for dette virkeområde. Med baggrund i problemformuleringen sigtes der på, at få tilkendegivet de forskellige interessenters holdninger til at vejlaug, med de beføjelser der ønskes lagt heri, bliver implementeret i privatvejsloven. Der vil derfor foretages en interessentanalyse. Hvad der ligger i en interessentanalyse rent teoretisk og metodisk, samt de valg der er foretaget, gennemgås efterfølgende.

Det overordnede formål med en interessentanalyse er at få gennemført en given politik (vejlaug) på den mest gnidningsløse måde, hvor alle interessenter ikke nødvendigvis er enige, men kan acceptere det endelige lovforslag. Dette er dog ikke altid muligt, da der oftest vil være divergerende interesser til en given politik. I litteraturen gives der flere bud på, hvordan en interessentanalyse kan opstilles. Baggrunden herfor er, at der kan være mange forskellige mål med, hvad der ønskes frembragt fra interessenterne. Interessentanalyser er oftest rettet mod identifikation af personer og interesser indenfor en afgrænset organisation, f.eks. i forbindelse med udvikling af nye produkter. Det er i praksis antaget, at der ikke er metoder, der beskæftiger sig med interessefastlæggelse i forbindelse med retsvidenskabelige analyser, hvorfor man i praksis ofte bygger på metoder udviklet til det enkelte formål. Vi ønsker at tage udgangspunkt i en dokumenteret metode, om end den måske ikke er direkte udviklet til vores formål. Hans Mikkelsen og Jens O. Riis har udarbejdet en publikation, ”Grundbog i projektledelse” der forholder sig overordnet til projektledelse, herunder interessentanalyse. Bogen tilsigter først og fremmest at dække flere forskellige projekttyper, hvor dens metoder og værktøjer er generelt anvendelige, men samtidig er det også muligt at tilpasse og udbygge dem til eget brug. [Mikkelsen og Riis, 2003, s.3] Baggrunden for at benytte Mikkelsen og Riis’ metodiske tilgangsvinkel skal ses i sammenhæng med formålet med metoden, der også er sammenfaldende med de tre hovedspørgsmål i analysen:

- a) Få identificeret og udvalgt de primære interessenter der kan tænkes at stille krav til resultatet af en ændring af privatvejsloven.
- b) Beskrivelse af interessenternes position (forventninger og krav) i forhold til det konkrete projekt – vejlaug.
- c) Vurdering af potentielle interessekonflikter og interessesammenfald med udgangspunkt i interessenternes forventninger og krav.

[Mikkelsen og Riis, 2003, s.257]

Ved at der arbejdes med interessenter, der kan have modstridende holdninger, kan det blive nødvendigt at foretage en afvejning af, hvilke interesser der skal vægtes højest. [Mikkelsen og Riis, 2003, s. 28] Det ønskes ikke at skulle foretage en vægtning af interessenterne, hvorfor deres holdninger som udgangspunkt vil blive behandlet som ligestillede. Dog vil der lægges vægt på veldokumenterede holdninger og erfaringer. Derfor ville de fremkomne holdninger overføres til de videre analyser uden at tage stilling til magtforholdet mellem de enkelte interessenter. Den brede tilgangsvinkel gør, at magtforholdet mellem de enkelte interessenter kun vil blive berørt perifert, da det først bliver aktuelt i forbindelse med implementeringen af nye regler. Dermed også sagt at for at skabe et direkte implementeringsgrundlag, er det nødvendigt at foretage en magtanalyse, der skal afveje interessenternes indbyrdes magtforhold – hvilket ikke vil blive gjort i denne rapport!

Det er nødvendigt at være bevidst om det mål metoden er udviklet til, når den ikke direkte er udviklet til det tiltænkte formål. Det betyder bl.a. at det som i vores tilfælde, kan være nødvendigt at tilpasse metoden i større eller mindre grad, ved f.eks. at medtage flere elementer eller udelade andre.

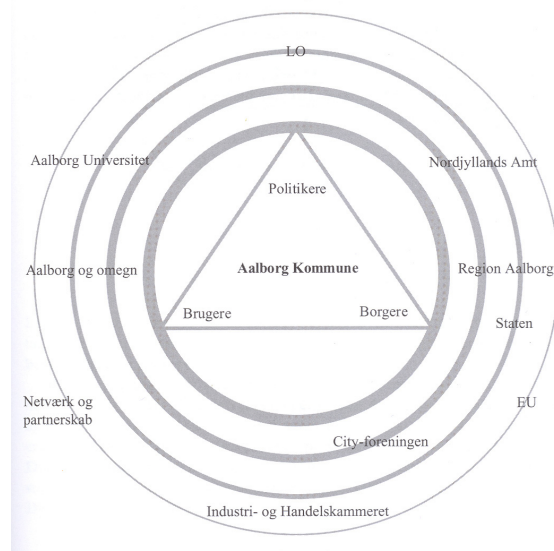
Ad. a) Identifikation af interessenterne

Før en ændring af privatvejsloven kan komme på tale, vil det være nødvendigt at få holdninger og krav frem fra alle interessenter, der har en interesse i, hvordan de ønsker det endelige resultat skal udformes. Metoden opstiller en checkliste bestående af syv spørgsmål, der kan stilles ved afdækning af interessenterne.

1. Hvem er opdragsgiver?
2. Hvem anvender resultatet?
3. Hvem skal acceptere hhv. godkende resultatet?
4. Hvem betaler for arbejdet og resultatet?
5. Hvem skal acceptere/godkende, at aktiviteten udføres og måden den udføres på?
6. Hvem berøres (bemærker, generes, lider afsavn, får udbytte, får ændrede forhold) af resultatet?
7. Hvem leverer indsats, viden, kunnen, og ressourcer?

[Mikkelsen og Riis, 2003, s.258]

Spørgsmålene er meget udtømmende for at sikre, at alle interessenter identificeres. Derfor vil flere af interessenterne gå igen i svaret på de syv spørgsmål. Som det fremgår af spørgsmålene bygger identifikationen af interessenterne i høj grad på brainstorm eller lignende blandt projektledelsen, hvorfor projektgruppens kendskab til den kontekst som vejlaug kan/skal operere i, lægges til grund for interessentudpegningen. Som det fremgår af projektets tilgangsvinkel, er det ønskeligt at få input fra et bredt spektrum af interessenter. Til at sikre opnåelse af dette, kan der benyttes flere metoder. Vi har valgt at benytte den figurtype, se figur 3.2, der er introduceret af John Storm Pedersen i "Offentligt eller privat – Hvordan løser man bedst politisk besluttede opgaver?" i forbindelse med karakterisering af forholdet mellem løsning af opgave og interessenter. [Pedersen, 2003, s. 71] Figurens opbygning gør, at det er muligt at danne sig et hurtigt overblik over hvordan interessenterne er stillet overfor hinanden.



Figur 3.2: Eksempel på oversigt over interessenter [Pedersen, 2003, s. 71]

Ad. b) Positionsanalyse

Efter at have identificeret de enkelte interessenter karakteriseres deres indstillinger, forventninger og krav til vejlaugenes fremtidige funktioner. Målet med positionsanalysen er at spørge ind til den eksisterende praksis og holdninger til fremtidige ændringer - interessenternes position. Positionsanalysen foretages gennem spørgeskemaundersøgelser for at få tilkendegivet de forskellige interessenters synspunkter.

Metodisk set er positionsanalysen bygget op omkring en række positionselementer, der kan anvendes som rettesnor ved opstilling af spørgsmål. Der fravælges enkelte positionselementer under hensyn til, at metoden er udviklet til en anden kontekst end den den umiddelbart anvendes på. Det er derfor også

valgt at beskrive forståelsen af enkelte elementer, da de kan opfattes på forskellige måder alt efter hvilken kontekst de indgår i. De elementer der anvendes ved opstilling af spørgsmålene i spørgeskemaerne er oplistet i figur 3.3

Metodens positionselementer	Tolkning af positionselementet i forhold til anvendelsen i projektet
Interesseområde i forhold til interessenten	
Hvilke dele af projektet og dets produkt vil berøre interessenten? Hvordan?	<i>Hvilke dele af vejlaug og de dertilhørende løsningsmodeller vil berøre interessenten? Hvordan?</i>
Hvilke forandringer medfører projektets produkt?	<i>Hvilke forandringer medfører løsningsmodellerne?</i>
Hvad er interessenten selv interesseret i – vedr. projektets forløb hhv. produktet?	<i>Hvad er interessenten selv interesseret i – vedr. projektets forløb hhv. løsningsmodellerne?</i>
Forståelse for projektet	
Hvilken forståelse har interessenten for projektets værdi eller nødvendighed?	<i>Hvilken opfattelse af løsningsmodellerne og deres funktioner har interessenten?</i>
Hvilken forståelse har interessenten for løsningernes rigtighed?	<i>Hvad opfatter interessenten som løsningsmodel?</i>
Hvilken opfattelse har interessenten af projektets konsekvenser?	<i>Hvordan vurderer interessenten konsekvenserne af løsningsmodellerne?</i>
Oplevet bidrags-/belønningsbalance	
Hvad leverer projektet til interessenten, og hvad ønsker interessenten?	<i>Hvilke kompetencer besidder interessenten i forhold til effektueringen af løsningsmodellerne?</i>
Hvilke ulemper og omkostninger påføres interessenten?	<i>Hvordan vil løsningsmodellerne belaste interessenten?</i>
Hvad er interessentens oplevelse heraf?	<i>Hvad er interessentens oplevelse heraf?</i>
Indstilling til projektet, motiver	
Hvilken indstilling har interessenten til projektet og dets produkt?	<i>Hvilke holdninger har interessenten til vejlaug og deres rolle i forbindelse med vedligeholdelse af private fællesveje?</i>
Hvilke motiver ligger bag holdningen?	<i>Hvilke motiver ligger bag holdningen?</i>
Hvilke misforståelser er der i dette forhold?	<i>Hvilke misforståelser er der i dette forhold?</i>
Syn på andre interessenter	
Hvilket syn har interessenten på de andre interessenter?	<i>Hvordan opfatter interessenten sig selv og sit forhold til andre interessenter i forhold til reguleringen af vejlaug. Herunder også hvor beslutningskompetencer skal placeres?</i>
Forventninger om indflydelse	
Hvilke forventninger har interessenten om medvirke og indflydelse?	<i>Hvilken rolle har interessenterne i den endelige løsningsmodel (og ikke i forhold til løsningsmodellens tilblivelse)?</i>
Hvordan agerer interessenten i situationer, hvor der skal træffes beslutninger sammen med andre interessenter?	<i>Her tænkes ligeledes på situationen efter implementering?</i>
Mulige bidrag	
Hvilke ydelser kan interessenten bidrage med?	<i>Hvilke ydelser og produkter den enkelte interessent kan bidrage med, i forhold til de virkemidler der indgår i løsningsmodellen?</i>

Figur 3.3: Oversigt over positionselementer ved brug til opstilling af spørgsmål til interessenterne. [Mikkelsen og Riis, 2003, s. 259-260]

Magt er bevidst holdt udenfor, da det ligger udenfor projektets problemfelt, men vil være yderst aktuelt i forhold til implementeringen af løsningsmodeller. Magt medtages som tidligere nævnt ikke i projektet, men vil være et element som vil blive overvejet i forhold til projektets løsningsmodeller i kapitel 12 - "Perspektivering".

Der er redegjort for positionselementernes relationer til de opstillede spørgsmål i ”Appendiks 2 – Spørgeskemaer samt motiverne bag spørgsmålene”, hvor der også er redegjort for motiverne bag spørgsmålene.

I forhold til opsamlingen på de enkelte interessenters holdninger og ønsker er det valgt, af overskuelighedsmæssige årsager, at lave nogle overordnede arbejdsspørgsmål. Der er valgt fire arbejdsspørgsmål:

- Mål/interesser.
- Virkemidler.
- Opbygning.
- Ressourcer/økonomi.

De fire er opstillet med baggrund i Regulerings- og styringsmodellen, der vil anvendes til analysen af målsætningerne, selv om de ikke direkte skal afspejle denne metode.

Ad. c) Vurdering af potentielle interessekonflikter og interessesammenfald

Efter endt empiriindsamling sammenholdes de synspunkter der er fremkommet fra de forskellige interessenter. Er der potentielle konflikter eller interessesammenfald? For at kunne opstille et forslag til vejlaugenes fremtidige funktioner, er det nødvendigt at vurdere de enkelte interessenters holdninger, for at identificere eventuelle konflikter og interessesammenfald. Resultatet af denne del af analysen danner grundlag for opbygningen af hoveddel 3, da resultatet vil være en konkretisering af de problemstillinger, der skal tages stilling til for at kunne opnå et overblik over, om vejlaug er løsningen på de faktiske problemstillinger. Den endelige opdeling kan ses af figur 3.9.

3.1.2 Metode til empiriindsamling

Formålet med empiriindsamlingen er at kunne skabe en viden om vejlaug i praksis, samt de interesser der er knyttet hertil. Det er derfor nødvendigt at skabe kontakt til en række interessenter, som er nærmere beskrevet i kapitel 4 – ”Interessentanalyse”. Det er valgt at holde en kvantitativ tilgang til empiriindsamlingen, men med fokus på det kvalitative indhold, hvorfor der i spørgsmålene er opfordret til at kommentere, frem for blot ja - nej svar.

Det er valgt, at benytte spørgeskemaer udsendt via e-mail som metode til at opnå den ønskede empiri, primært grundet mængden af interessenter. Fordelen ved at anvende spørgeskemaer via e-mail er, at det er en hurtig metode, og de adspurgte kan udfylde dem, på et tidspunkt der passer dem. Det er dog også metodens svaghed, da det ikke er forpligtende for de mulige deltagere, og dermed kan det risikeres, at svarprocenten bliver forholdsvis lav. [Andersen, 2002, s. 228-229] Det betyder dog ikke, at der ikke kan tegnes et landsdækkende billede, da der ønskes informationer om problemer og erfaringer, som den enkelte kommune har. Undersøgelsen er derfor primært kvalitativ, men med en kvantitativ tilgangsvinkel. Dermed bliver resultatet ikke en detaljeret opgørelse over, hvor mange kommuner der benytter det ene eller andet regelsæt, men en fokusering på problemerne der opstår i praksis. Empirien vil dog også bruges til at illustrere nogle overordnede linjer af praksis.

En anden tilgangsvinkel kunne være personlige interviews der i denne sammenhæng forekommer for omfattende. Fordelen ved at anvende f.eks. telefoninterviews er, at det giver ubundne svarmuligheder, dvs. at der i modsætning til spørgeskemaundersøgelser er mulighed for at få de afgørende detaljer med, som muligvis ellers ikke ville komme frem. Endvidere fremskaffer interviewet holdninger og virkelighedsopfattelser fra de interviewede, som er vigtige for at opnå en forståelse for, hvorfor tingene tager sig ud, som de gør. Det er derfor også vigtigt nøje at udvælge personer, som kan give det bedste grundlag for en videre forståelse af den virkelighed, de befinder sig i. Forskellene i de

kommunale administrationer betyder, at et mindre antal personlige interview også vil kunne give et fordrejet billede af praksis i kommunerne.

Ved at der arbejdes ud fra et spørgeskema, inden for de enkelte interessentgrupper, vil spørgsmålene være ens for alle sammenfaldende interessenter – eksempelvis politikere. Herved vil hele interviewprocessen også være ens, de enkelte interessentgrupper imellem, og dermed fastlagt på forhånd i modsætning til det personlige interview. Dette giver en ensretning i empirien, men samtidig kan der være mangler i de indhentede oplysninger, som den interviewede ikke mente var relevante eller ikke havde tænkt på i forbindelse med de opstillede spørgsmål. De problemer er det nemmere at komme omkring i et ustruktureret interview, hvor interviewet mere er en samtale. Det vurderes, at ulemperne ved spørgeskemaer opvejes af de fordele, som det giver i forhold til mængden af interessenter, der ønskes at skabe kontakt til.

Før et interview kan udføres er det nødvendigt at få klarlagt de tre HV-ord:

- Hvad – indhente forhåndsviden om emnet.
- Hvorfor – have et klart formål med interviewet.
- Hvordan – have kendskab til interviewteknikker og beslutte hvilke der skal anvendes.

[Andersen, 2002, s. 215]

Hvad og hvorfor hænger i høj grad sammen, da de begge danner grundlag for beslutningen om at lave et interview. Disse spørgsmål er blevet klarlagt i forbindelse med beslutningen om at lave et interview. Spørgeskemaerne kan ses i ”Appendiks 2 – Spørgeskemaer samt motiverne bag spørgsmålene”. Skemaerne er opdelt i to kolonner, en med spørgsmålene og en med motiverne bag spørgsmålene i forhold til problemformuleringen.

3.2 Metode valg - Hoveddel 3

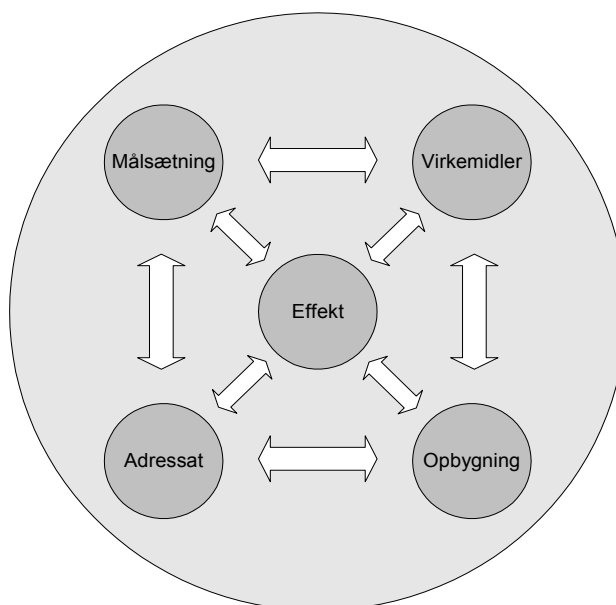
Tager man udgangspunkt i operationaliseringen af problemformuleringen ønskes der en fremadrettet analyse (hoveddel 3), hvor de aktuelle problemstillinger afdækkes. Efterfølgende søges der opstillet en implementeringsmodel for vejlaug i privatvejslovgivningen, der sikrer løsning af de førnævnte problemstillinger. Med dette afsæt vil besvarelsen af problemformuleringen overordnet kunne bygges på de to metoder: Regulerings- og styringsmodellen og/eller retssociologien. De to modeller supplerer hinanden i høj grad. Både hvad angår deres genstandsfelt (lovimplementeringen), og deres status som meget generelle implementeringsanalysemodeller og deres måde at udpege årsagsfaktorer. Begge metoder lægger vægt på retten som den væsentligste årsagsfaktor, og dermed fokuseres der på implementeringsressourcerne (retsreglerne), hvilket er i overensstemmelse med problemformuleringen. Grundet ensartetheden mellem de to metoder, vil de efterfølgende beskrives hver for sig for at lave en samlet diskussion af metodernes egnethed i forhold til besvarelsen af problemformuleringen.

3.2.1 Regulerings- og styringsmodellen

Regulerings- og styringsmodellen står i stærk kontrast til den traditionelle retsdogmatik, hvilket er centralt i forhold til vurdering af metodens virkeområde og tilgangsvinkel. Modellen har udgangspunkt i forvaltningsretten og dens relation til statskundskaben, hvor statskundskaben anvendes til at sætte de retlige emner ind i en generel sammenhæng, for at øge forståelsen. Det specielle ved Regulerings- og styringsmodellen er, at den er mere mål-middel-rational end den traditionelle retsdogmatik, der er mere normativ, foreskrivende/retningsgivende. [Revsbech, 1992, s. 16] I forhold til målet med metoden, vil det være mere oplysende at karakterisere metoden som mål-middel-effekt, hvilket også beskriver metodens virkemåde.

Regulerings- og styringsmodellen, introduceret af Ellen Margrethe Basse m.fl., har i stor udstrækning et væsentlig sammenfald med den operationelle rettsociologi af Dalberg-Larsen. Afsættet for begge metoder er, at de tager udgangspunkt i en analyse af, om retten har fået de tilsigtede virkninger eller ej, altså hvordan reguleringssystemerne fungerer i praksis. [Dalberg-Larsen, 2001, s. 50] og [Basse, 1993, s. 293]

Kernen i Regulerings- og styringsmodellens tankegang er fem elementer som en juridisk forsker skal være opmærksom på, når elementerne analyseres hver for sig og samlet, jf. figur 3.4.



Figur 3.4: Samspillet mellem de fem enkeltelementerne i Regulerings- og styringsmodellen.

Tankegangen i Regulerings- og styringsmodellen går i alt sin enkelthed ud på, under analyse af et konkret reguleringsområde, at fokusere på de virkemidler, der benyttes især i den offentlige forvaltning til opnåelse af de af lovgiveren fastlagte mål, herunder såvel adfærdspåvirkning som fjernelse af barrierer. Ved et Regulerings- og styringsperspektiv anlægges der en fremadrettet retlig vurdering af virkemidler og reguleringssystemer, samt hvordan reguleringssystemer virker i praksis. [Basse og Jensen, 1992, s. 123] Med andre ord er det muligt at foretage en vurdering af virkemidlers egnethed, muligheder og begrænsninger, til at opnå nærmere angivne mål og intentioner.

Figur 3.4 er en generel model, der kan modificeres til den enkelte situation, alt efter hvad der fokuseres på i analysen. Nedenstående vil indeholde en gennemgang af modellens enkeltelementer, determinanter, og deres relevans i forhold til afdækningen af problemformuleringen.

- **Målsætning:** Målsætningerne er udtryk for det der ønskes realiseret gennem en given lov. Målsætningen for hvad der ønskes opnået gennem brugen af privatvejslovens regler, skal i høj grad ses i forhold til de virkemidler som er tillagt vejmyndighederne. Men målsætningen kan også række ud over den enkelte regel. Privatvejslovens mål om at sikre, at de private fællesveje er i en god og forsvarlig stand er også et udtryk for, at man ønsker at minimere antallet af ulykker. Dette ønske gør, at man søger at højne kvaliteten af de private fællesveje. Målsætningerne og formuleringen af målsætninger er mere en politisk opgave end en retsvidenskabelig opgave.

- **Virkemidler:** Virkemidlerne afspejler mulighederne for at få realiseret de målsætninger, der er opstillet i forbindelse med lovens tilblivelse. Det er dermed også sagt, at virkemidler skal vælges med omhu, da de skal afspejle det behov, der er for at få opfyldt målsætningen.
- **Opbygning:** Virkemidlernes samspil med den organisation (opbygning) de skal fungere i er også determinerende for muligheden for at få gennemført målsætningen. Hvis en myndighed får overgivet store kompetencer, men ikke har ressourcer eller overblik til at udnytte dem, vil målsætningen være vanskelig at opfylde. Målet er derfor at belyse den organisatoriske opbygning af beslutningssystemet (inkl. aktørernes kvalifikationer og tilhørsforhold).
- **Adressat:** Adressaten er den der er modtager af beslutningerne. Der kan ikke tales om én adressat, da der typisk vil være flere adressater med forskellige interesser. I forhold til vejsyn vil der eksempelvis være en part, der ønsker vejen forbedret, og en part der mener, at vejen er tilfredsstillende. Valg og brug af adressater medfører derfor nogle barriereproblemer, som med virkemidlerne kan nedbrydes. Derfor skal der vælges en strategi for brug af adressater, f.eks. om de skal inddrages i beslutningsprocessen, eller om de ikke er ønskede.
- **Effekt:** Effekten er et udtryk for, hvor godt samspillet mellem de fire determinanter er lykkedes. Deri ligger også, at hvis f.eks. organisationen er svag, vil det betyde, at der ikke opnås den ønskede effekt, og systemet dermed vil synes svagt. Dermed udtrykker effekten endnu engang vigtigheden af, at alle elementerne er nøje overvejet i forhold til den opsatte målsætning, samt i forhold til hvad der er af mulige virkemidler.

[Basse, 1992, s. 130-132]

Når det ønskes at se nærmere på et bestemt system, i dette tilfælde privatvejsloven, gennem et regulerings- og styringsperspektiv, foretages en analyse med en systemtilgang. Gennem en systemtilgang ser man nærmere på (rets)systemets effektivitet, funktionsdygtighed og rækkevidde i forhold til de (offentlige) mål og opgaver, som systemet sigter mod at sikre, fremme og løse. Med andre ord forsøges det at afdække systemets egnethed som virkemiddel til at skabe ”det gode samfund”, eller at bestemme (rets)systemets funktion, muligheder og begrænsninger, i relation til det samfund vi lever i. En systemtilgang tager udgangspunkt i de (politiske) mål, som ønskes virkeliggjort gennem systemet. [Tophøj Sørensen, 1999] Systemtilgangen skal derfor ses i sammenhæng med de offentlige ønsker, der foreligger mht. oprettelse af vejlaug.

Selve tankegangen bag ”Regulering og styring” er også at fremme forskning i forskellige virkemidler og deres anvendelighed. Det er derfor væsentligt at se på de supplerende virkemidler for at kunne udvikle et beslutningsværktøj, der tager højde for samspillet med de eksisterende reguleringsystemer. [Basse, 1992, s. 134]

Hermed ligger en latent ambition i tankegangen bag Regulerings- og styringsmodellen, idet den skaber grundlag for retspolitiske overvejelser med råd og anvisninger om ”hvordan retten bør være”, samt hvilke nye virkemidler der kan benyttes til at udvikle et nyt regelsæt/lovforslag på området.

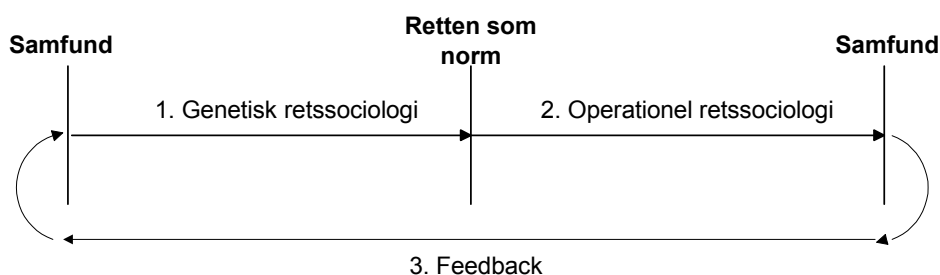
Som før omtalt tager juridisk metode udgangspunkt i gældende ret. Når det yderligere ønskes at forske i offentligretlig regulering og derigennem administrativ praksis, kan Regulerings- og styringstankegangen ligesom retssociologien anvendes, da Regulerings- og styringstankegangen lægger op til, at beskrive og erkende det studerede reguleringsystems (privatvejsloven) komplekse omdømme, og heraf frembringe de fundne barrierer i Regulerings- og styringsmodellen. [Basse og Jensen, 1989, s. 77] De fem enkeltelementer i figur 3.4 er centrale, idet de kan bidrage til at påpege barriererne, når de som før nævnt analyseres hver for sig og samlet.

3.2.2 Retssociologien

Det er ikke nok bare at se på retten, men også knytte retten sammen med det samfund den regulerer. Nødvendigheden heri skal ses på baggrund af, at retten – privatvejsloven – har haft nogle virkninger (eller manglende virkninger) i samfundet, som har fået den konsekvens, at der er opstået en række behov for og krav om ændringer af retten. For at forstå sammenhængen mellem retten og det samfund som retten regulerer, er retssociologiens arbejdsområde opdelt i tre hovedområder:

1. For det første søger retssociologien systematisk at bestemme de faktorer, der har medført, at retssystemet er udformet som det er, og herigennem at bestemme de faktorer, der fører til fremkomsten af nye regler eller opretholdelse af de gamle. Denne del af retssociologien kaldes for *genetisk retssociologi*, og kan defineres som; læren om årsagerne til retten. Denne øvelse er sket i kapitel 1 – ”Indledning”.
2. For det andet søger retssociologien systematisk at undersøge hvilke virkninger retten har i det omgivende samfund, samt at forklare hvorfor retten har de virkninger som man kan finde frem til. Denne del af retssociologien kaldes for *operationel retssociologi*, og kan defineres som; årsagsvirkninger af love i samfundet.
3. For det tredje kommer undersøgelser af hvorledes retten på et senere tidspunkt fører til, at der i samfundet ønskes ændringer i retssystemet. Hvis der er tale om utilfredshed med den måde hvorpå retten virker, er det muligt, at formulere behov for og krav om ændringer af retten. Her taler retssociologien om en feed back-proces. [Dalberg-Larsen, 2001, s. 48-49]

De tre hovedområder inden for retssociologien kan illustreres som i figur 3.5, der også er omtalt som ”Det retlige kredsløb”.



Figur 3.5: Dalberg-Larsens figur over samspillet mellem genetisk retssociologi, operationel retssociologi og feedback-processen.

Til spørgsmålet om hvilken betydning retlig regulering har i det omgivende samfund, skelner Dalberg-Larsen mellem to retsteorier: den pessimistiske og den optimistiske. De har hver især to forskellige holdninger til, hvilken betydning retlig regulering har i samfundet. Retsoptimisterne mener, at man kan realisere alle tænkelige virkninger via retlige midler, såsom love. Retspessimisterne er af den opfattelse at det er helt andre forhold end retlig regulering der bestemmer folks adfærd, og at operationel retssociologi derfor dybest set er et fagområde uden indhold.

Dalberg-Larsen tager et mellemstandpunkt mellem den optimistiske og pessimistiske retsteori, og opstiller otte faktorer, der øver indflydelse på de operationelle processer, til at bestemme de forhold, der afgør retsreglers/loves virkninger. Disse er:

1. **Lovens indhold;** her studeres den udvalgte lov (privatvejsloven) bl.a. mht. dens budskab i forhold til samfundsnormer, lovens form mht. detaljeringsgrad, stærke/vage formuleringer. Er loven let at forstå for eksperter eller lægmand, eller det modsatte?
2. **Retssystemet i øvrigt;** en lov skal fortolkes og forstås på baggrund af hele det gældende retssystem, ofte vil der i praksis opstå direkte konflikter med anden lov.
3. **Myndighederne;** hvordan agerer de på området? Er deres rolle kontrollerende, vejledende, konfliktløsende? Hvis der er flere myndigheder på området, har de så ens eller modstridende interesser?
4. **Borgerne, erhvervsliv m.m.;** hvordan bliver de direkte eller indirekte berørt af loven? Er borgernes holdning til lovgivningens budskab positiv eller negativ? Hvad er deres holdninger, budskab? Hvordan er de stillet styrkemæssigt, økonomisk hvis de skal forsvare deres interesser?
5. **Lovgivningens politiske baggrund og de aktuelle politiske styrkeforhold;** de politiske styrkeforhold kan af talrige kanaler få betydning for den måde, loven realiseres på. Specielt betyder det meget at sidde inde med regeringsmagten.
6. **Tilførsel af ressourcer;** det er muligt for et politisk styrkeforhold at bestemme virkningen af en lov ved at justere på ressourcer, især økonomiske. Sker gennem finansloven der vedtages hvert år, samt lokalt gennem de årlige kommunale og amtskommunale budgetter. Det hjælper ikke at have en ambitiøs lovgivning, hvis der ikke gennem finansloven afsættes midler hertil.
7. **Kommunikationsprocesser;** for at en lov ikke bare skal vedblive med at være nogle ord på papir, skal der efter en lov er trådt i kraft, ske en kommunikation af loven ud til dem den vedrører. Processen er nødvendig for at de berørte parter kan efterleve lovens formål, indhold og retsvirkninger.
8. **Indirekte årsager, herunder de strukturelle;** er der f.eks. frihedsrettigheder i Grundloven, som loven berører? Det kunne også være generel retssikkerhedstænkning.

[Dalberg-Larsen, 2001]

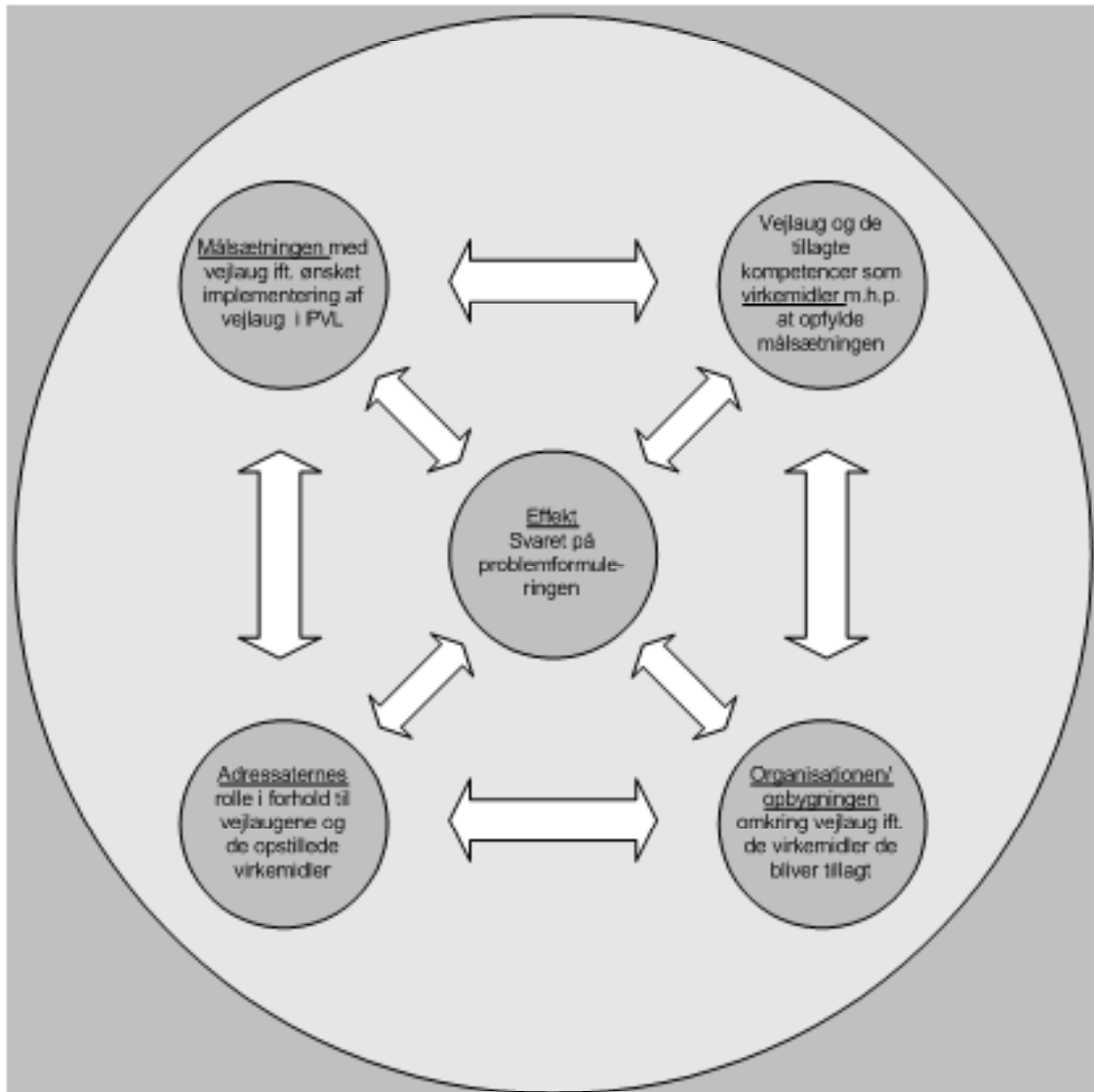
De otte faktorer kan til en vis grad ses som en udtømmende checkliste til brug for arbejdet med metoden.

3.2.3 Diskussion og vurdering af Regulerings- og styringsmodellen og Retssociologien

Med udgangspunkt i den indsigt der er dannet af de to metoder, Regulerings- og styringsmodellen samt Retssociologien, er det valgt at lade disse til en hvis grad supplere hinanden med hensyn til at få besvaret problemformuleringen gennem de opstillede underspørgsmål i problemafgrænsningen. Baggrunden for at inddrage begge metoder er, som det også før er nævnt, at de har et væsentligt sammenfald på en række punkter. Det er derfor projektgruppens forhåbning, set ud fra det faktum at de to metoder har hver deres angrebsvinkel, at de to metoder tilsammen vil kunne danne fundament for en fyldestgørende besvarelse af projektets problemstilling. Hvordan dette nærmere foretages vil anskueliggøres efterfølgende.

Som udgangspunkt tages der afsæt i Regulerings- og styringsmodellen. Dette valg skal ses i forhold til, at Regulerings- og styringstankegangen benytter sig af en systemtilgang, som anses for at være særdeles velegnet til problemløsning af projektets problemstilling. I forhold til Retssociologien er Regulerings- og styringsmodellen mere overordnet opbygget, gennem dens fem elementer. Givet

sammenfaldet mellem de to metoder, er det nærliggende at lade enkelte elementer fra retssociologien uddybe de fem elementer fra Regulerings- og styringsmodellen. Denne tilgang til de to metoder, skal ses i lyset af at Regulerings- og styringsmodellen ikke opstiller retningslinjer for, hvordan de enkelte studieobjekter skal analyseres. De fem elementer, som metoden udstikker, er indpasset direkte på de fire delproblemer, der er opstillet under operationaliseringen af problemformuleringen samt selve svaret på problemformuleringen. Rent illustrativt vil projektets delproblemer, tilpasset Regulerings- og styringsmodellen, kunne ses af figur 3.6.



Figur 3.6: Indpassning af projektets delproblemer i Regulerings- og styringsmodellen.

De fem elementer, som Regulerings- og styringsmetoden benytter sig af, kan hver især rumme megen information. Selve metoden udstikker ikke direkte retningslinjer for, hvilke analysetilgange der skal vælges for at belyse området. Metoden kommer ikke til at fremstå som uklar/urpræcis herved, men det er nødvendigt at inddrage sekundære metoder og teori for at kunne anvende metoden. Dette faktum gør, at den operationelle retssociologiske otte elementer inddrages i det omfang det findes nødvendigt. Muligheden herfor skal ses i lyset af, at de to metoder har et væsentligt sammenfald.

3.2.4 Kritik af Regulerings- og styringstankegangen som metodisk tilgangsvinkel.

Ved at anlægge en systemtilgangsvinkel rettes fokus mod retssystemets effektivitet, funktionsdygtighed og rækkevidde i forhold til de mål og opgaver systemet tilsigter realiseret. En analyse med en systemtilgang vil således være præget af mål-middel-effekt logik, hvor retten anskues som en politisk betinget samfundsinstitution. Ved systemtilgangen ligger desuden, at der ikke kun fokuseres på de retlige virkemidler, men også planlægning, økonomiske og andre virkemidler, hvilket modsvarer intentionerne i problemformuleringen. [Basse, 1992, s. 134]

Der er rejst kritik af den systemtilgang der ligger i Regulerings- og styringstankegangen i forhold til den traditionelle retsdogmatik - juridisk metode. Kritikken er blevet rejst fra flere sider, bl.a. af Morten Wegener og Karsten Revsbech. Wegener er meget fokuseret på, at Regulerings- og styringstankegangen helt undgår det internationale perspektiv på nær nogle perifere betragtninger, således at nye nationale virkemidler ikke kommer til effekt, fordi ikke-nationale regler hindrer anvendelsen. Wegener er derfor af den overbevisning, at modellen savner realistiske proportioner, fordi modellen har udelukket det ikke-nationale perspektiv. [Wegener, 2000, s. 330] For så vidt angår den praktiske anvendelse af modellen i dette projekt har ovenstående kritik ingen indflydelse, da de private fællesveje ikke er underlagt ikke-nationale regler på nuværende tidspunkt. Wegeners kritik har derimod mere kraft i de tilfælde, hvor der er tale om f.eks. miljømæssige spørgsmål, da Danmark her er underlagt mangfoldige internationale krav og aftaler.

Den anden primære kritikers (Karsten Revsbech) primære anke mod Regulerings- og styringsmodellen (den alternative retsdogmatik) er dens negligering af retssikkerheden, kontra den traditionelle dogmatiske ret, som Revsbech er fortalere for. Efter Revsbechs opfattelse er det primært hensynet til enkeltindividet, adressaten, der skal fokuseres på. Den snævre opfattelse af retssikkerhedsbegrebet kan efter vores vurdering rumme flere hensyn end dem Revsbech opstiller. [Basse, 1993, s. 389, note 6] Wegener supplerer Revsbechs kritik, ved at han stiller spørgsmål ved den fremadrettede karakter af Regulerings- og styringsmodellen, som han opfatter som en forkastelse af de retlige vurderingskriterier, der medfører en forkastelse af retssikkerhedssynspunkter som alment vurderingsgrundlag. Wegeners kritik bunder i en direkte foragt for modellen, men nok så væsentligt dens holdning til den traditionelle retsdogmatik, hvilket han giver udtryk for i følgende citat:

”At ”fokusere” på konfliktløsningssituationerne er ”bagudrettede”, fordi opmærksomheden her rettes mod det normative forlæg og mod tidligere praksis. Et regulerings- og styringsperspektiv indebærer derimod en ”fremadrettet” retlig vurdering af virkemidler og reguleringsystemer. Det er både forkert og dybt problematisk. Afgørelser om konkrete retsforhold ved domstolene refererer sig ganske vist til bestemte faktiske forhold i det forgangne. Afgørelsens resultat og de derfor angivne retlige begrundelser kan imidlertid meget vel være fremadrettede og -...- afspejler overvejelser over forskellige løsningsers samfundsmæssige konsekvenser. [Wegener, 2000, s. 330]

Wegener og Revsbechs kritik må tolkes som respons på bl.a. Basses kritik af den traditionelle retsdogmatik og den fortolkning som Wegener og Revsbech er fortalere for. Kritikken af Regulerings- og styringsmodellen vil derfor ikke tillægges videre vægt. Angrebet på fortalene for Regulerings- og styringstankegangen og deres forskningsmetoder er blevet kommenteret af Basse:

”Revsbech giver i sin bog karakter til de forskellige forvaltningsretlige forfattere, således at disses bøger/artikler opnår anerkendelse alt efter hvor godt de passer sammen med Revsbechs eget udgangspunkt, dvs., om de lige som han fastholder en meget snæver retssikkerhedstankegang, se bl.a. side 16, 21, 40, 50, 55, 56, 105, 106 og 108.” [Basse, 1993, s. 389, note 9]

På et rent fagpolitisk plan er det ikke muligt at vurdere, om der er hold i Wegener og Revsbechs kritik. Ud fra de ovenstående citater forekommer det, at kritikken bygger på personlige holdninger til hvilke fortolkningsmetoder, der skal benyttes og ikke fagligt funderede problemstillinger. Det faktum at Regulerings- og styringsmodellen bryder med den traditionelle tankegang som et reformforsøg, kan også danne grundlag for den hårde kritik, hvilket også underbygges af Revsbech:

”Retsvidenskaben er som bekendt ikke en eksakt videnskab. Den vil derfor nødvendigvis i større eller mindre omfang være påvirket af de holdninger og værdier, som præger de juridiske forfattere på et givet tidspunkt. Det er vigtigt at være sig dette bevidst, idet kendskab til værdipræmisserne er af væsentlig betydning for vurderingen af holdbarheden og rækkevidden af de påstande og ræsonnementer, der fremsættes i retsvidenskaben, herunder i dennes dogmatiske del.” [Revsbech, 1992, s. 9]

Kritikken af Regulerings- og styringsmodellen vil på denne baggrund til en vis grad kunne tilsidesættes. Konsekvensen af kritikken ville være en erkendelse af, at det ikke er muligt at foretage en adækvat analyse af, hvordan vejlaug skal implementeres i forhold til de problemstillinger, der opstår i praksis. Set i forhold til den historiske betydning for vejlovgivningens udvikling, vil en bibeholdelse af kritikken ikke være relevant. Modellens rigtighed underbygges også af Dalberg-Larsens operationelle retssociologiske tilgang, da de to modeller her supplerer hinanden, specielt udgangspunktet for de to metoder, analyse af om retten har fået de tilsigtede virkninger eller ej samt hvordan reguleringssystemerne fungerer i praksis. Det gælder desuden, at de retlige analyser er bedrevet i overensstemmelse med de traditionelle retsdogmatiske analyser, dog indordnet under en mål-middel-effekt logik. [Dalberg-Larsen, 2001] og [Basse, 1993, s. 392] Begge metoder har rod i et forskningspraksis og er skabt på en empirisk baggrund, hvilket igen er med til at tilbagevise den ovenstående kritik.

Konklusionen på ovenstående må være, at den alternative retsdogmatik, Regulerings- og styringsmodellen, trods kritik heraf, kan anvendes til at opbygge en forståelse for de Målsætninger, Virkemidler, Opbygning og Adressater, der skal ligge til grund for en implementering af vejlaug. Men samtidig må der opbygges en forståelse, for de problemstillinger der opstår gennem den nuværende ret, hvilket kan opnås gennem den traditionelle retsdogmatik. Der må derfor foretages en regelanalyse, som sættes i forhold til de målsætninger, der er med vejlaug, og identificere de områder, hvor der er diskongruens. Dette kan, i henhold til metoden, gøres både i forbindelse med analysen af Målsætninger, Virkemidler, Opbygning og Adressat afhængigt af vurderingssituationen.

3.2.5 Juridisk metode

Besvarelsen af hoveddel 3 kan kun ske i et fremadrettet perspektiv, hvis det samtidigt er muligt at forholde sig til den gældende ret for den virkelighed den skal indgå i. Den juridiske metode benyttes som den primære metode til at beskrive retstilstanden (gældende ret) på tidspunktet for projektets udarbejdelse, i hvert af de fem elementer i Regulerings- og styringsmodellen. I Appendiks 4 er der mere detaljeret redegjort for den juridiske metode og dens enkeltelementer.

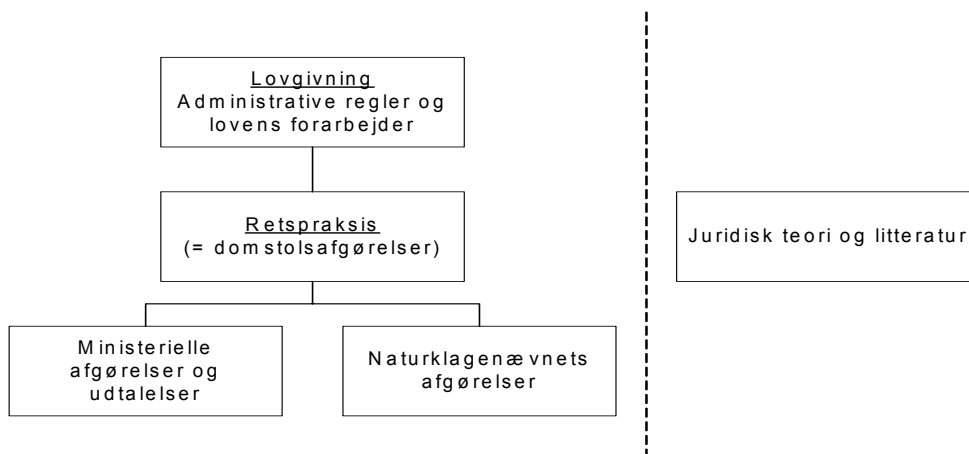
Udgangspunktet i den juridiske metode er lovens ordlyd. I de tilfælde hvor denne tilgangsvinkel ikke giver et klart eller udtømmende svar, kan der vælges mellem to fortolkningsmuligheder. Der kan søges tilbage til lovens forarbejde for at afklare hvilke intentioner man havde med loven ved dens vedtagelse. Denne tilgangsvinkel kaldes subjektiv fortolkning. Hvis forarbejderne tillægges mindre vægt og lovens ord tolkes i sammenhæng med andre af lovens bestemmelser, tales der om en objektiv fortolkning. [Wegener, 2000, s. 10 og 287]

Der findes ikke et klart svar på, hvilken af de to tilgangsvinkler der skal vælges. Privatvejlovens forarbejder må dog ikke overvurderes, da de stammer fra perioden fra Vejlovsudvalgets betænkning i

1964 til lovens vedtagelse i 1972, og der findes nyere administrative regler og ministerielle afgørelser og udtalelser om lovens anvendelse, der præciserer fortolkningen af de enkelte paragraffer. Set i denne sammenhæng er det nødvendigt, at være bevidst om den udvikling samfundet har undergået siden lovens vedtagelse. Specielt set i lyset af at privatvejsloven er blevet kritiseret for at være funderet på forældede principper, bl.a. med hensyn til reglerne i § 57 – tilgrænsende ejendomme skal vedligeholde vejen ud for egen grund. Udgangspunktet vil derfor være en objektiv fortolkning af loven, men ikke uden at indtænke lovens forarbejder, da de, i forhold til projektets problemformulering, kan give en klarhed over de daværende problemstillinger og deres løsning i forhold til de nuværende.

Ved fastlæggelse af foreningsretten, retsreglerne vedrørende private og offentlige foreninger, opstår et modsatrettet problem, hvor den juridiske metodes anvendelsesfelt ikke er optimalt, da der ikke findes en konkret lovgivning for private foreninger. Principperne i den juridiske metode, ordlyds- og formålsfortolkning vil blive anvendt i forhold til foreningernes vedtægter og formål, da det er herigennem, at foreningens faktiske virke skal afdækkes.

Juridiske teorier eller litteratur er ikke en retskilde, i stil med decideret lovgivning. Grunden hertil er bl.a., at de ikke har til formål at regulere et givent område. De kan derimod anvendes til at anskue en problemstilling fra flere synsvinkler og få flere synspunkter på retstilstanden, som vil kunne påvirke afklaringen af de retlige spørgsmål. Den juridiske litteratur er ofte udarbejdet med henblik på at give en oversigt over et givent lovområde og dermed en genvej til de forskellige retskilder og et bud på deres betydning for lovens tolkning. Dette er bl.a. tilfældet med ”Vejlovene” af Erik Abitz, omhandlende bl.a. privatvejsloven og hans tolkning af de enkelte paragraffer. Et væsentligt aspekt som ikke må overses er den erfaring, som forfatterne af den juridiske litteratur har, hvorfor deres personlige kommentarer kan være værdifulde i forhold til klarlæggelse af diverse problemstillinger. Det er væsentligt at være opmærksom på den enkelte forfatters relationer til lovgivningen, da tolkningen kan være farvet, hvilket bl.a. er blevet eksemplificeret i forbindelse med diskussionen af Regulerings- og styringsmodellen kontra den traditionelle retsdogmatik.



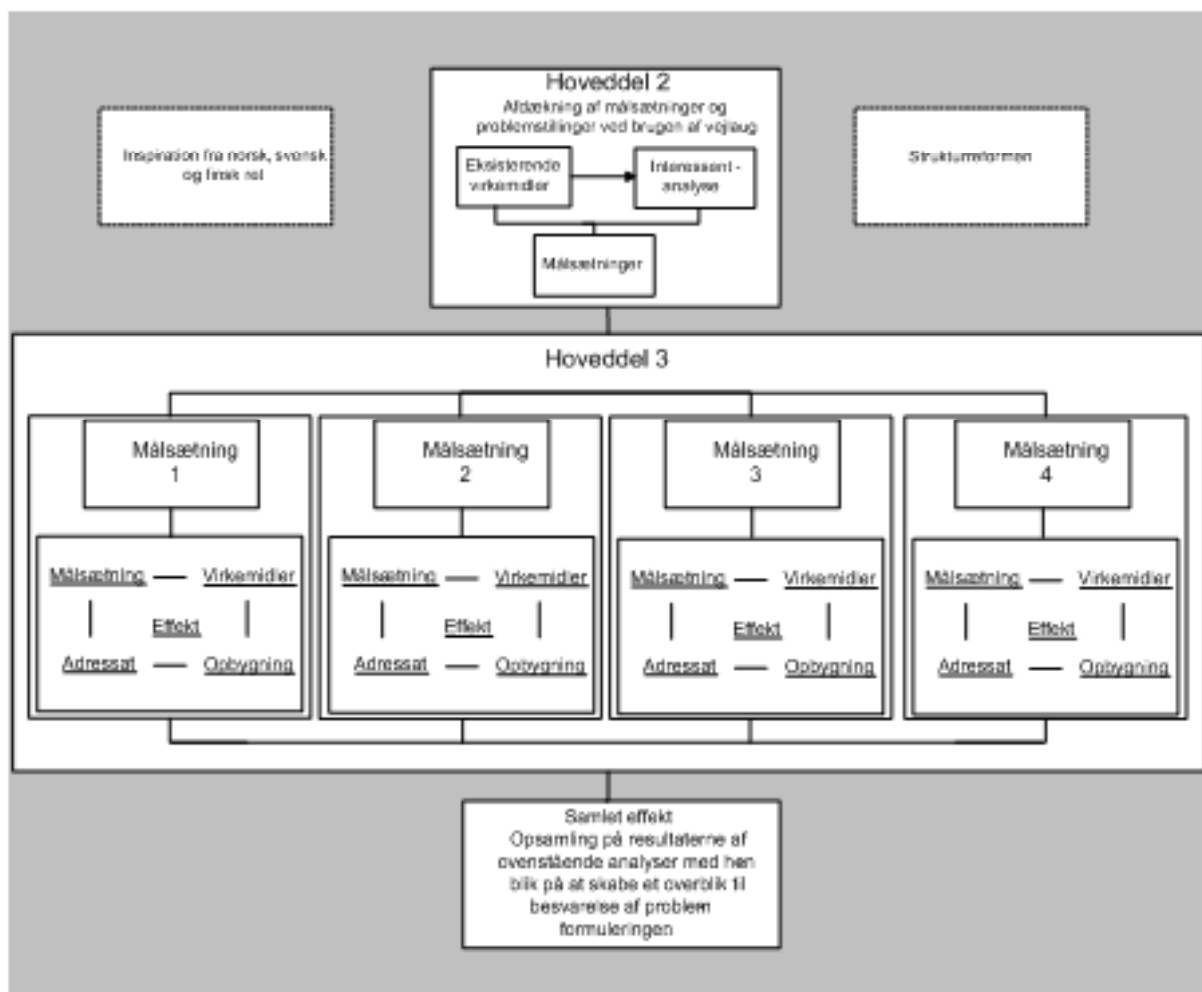
Figur 3.7: Retskildernes vægtning i forhold til deres brug i den juridiske metode, således at lovens ord vægtes højest.

Anvendelsen af den juridiske metode i projektet er illustreret i Figur 3.7. For projektet har ovenstående overvejelser den betydning, at lovgivningen og de administrative regler, hvor de udtaler sig direkte om en lovs fortolkning, vægtes højest. Lovforarbejderne vil også lægges til grund ved tolkning, men grundet deres alder og samfundsudviklingen, vil de indtage en sekundær position. Den sparsomme retspraksis på området vil også inddrages sammen med de ministerielle afgørelser og udtalelser. Her vil den naturlige rangorden i retspraksisen, med højest vægt på sidste instans kendelser – Højeste ret. Den juridiske teori og litteratur vil inddrages side løbende med de ovennævnte kilder.

3.3 Projektopbygning

Med baggrund i ovenstående overvejelser over hvilke metoder der skal anvendes til at besvare problemformuleringen, struktureres selve projektet. Udgangspunktet er hoveddel 2 og 3, jf. afsnit 2.2 – ”Operationalisering af problemformuleringen”. Hoveddel 2 er en videreførelse af problemanalysen fra kapitel 1 – ”Indledning”, hvor det fastlægges hvilke problemstillinger, der skal arbejdes videre med i hoveddel 3, ved implementering af vejlaug i privatvejslovgivningen. Opbygningen af hoveddel 2 er styret af interessentanalysen, og de delanalyser der indgår heri. Det er desuden valgt at inddrage og indlede med foreningsteori, for at skabe et grundlag til vurdering af interessentemes holdninger. Det er desuden ønsket at kunne opnå et overblik over de retlige begrænsninger og muligheder, der ligger i foreningsretten.

Opbygningen af hoveddel 3 er determineret af resultatet fra hoveddel 2. Metodisk er det valgt at benytte Regulerings- og styringsmodellen, hvis fem elementer er styrende for opbygningen af de enkelte analyser. Målsætningerne er de forhold som skal søges afklaret for at kunne danne et overblik over vejlaugenes nye rolle og de virkemidler, der er nødvendige for at sikre målsætningernes gennemførelse.



Figur 3.8: Oversigt over projektopbygningen

Det er valgt at lave en opdeling af resultatet af hoveddel 2, de identificerede problemstillinger, i afgrænsede kategorier frem for at behandle dem alle under et, da overblikket ellers let kan forsvinde. Rent metodisk har det ingen indflydelse på projektet, da Regulerings- og styringsmodellen anvendes som metode for de enkelte målsætningsanalyser, som det fremgår af figur 3.8. Det har dog den betydning, at anvendelsen af Regulerings- og styringsmodellen ikke kan ses direkte i projektrapportens hovedstruktur, men vil være genkendelig i opbygningen af de enkelte kapitler. Projektstrukturen vist i figur 3.8 vil efterfølgende blive kommenteret i forhold til de metodiske overvejelser.

Som tidligere beskrevet angiver Regulerings- og styringsmodellen ikke konkrete analytiske redskaber til afklaring de enkelte studieobjekter. Derfor kan analysen af de afgrænsede målsætningskategorier variere, alt efter hvilket område der arbejdes med. Præciseringen af differentieringen og de sekundære metoder fremgår i figur 3.9

		Undersøgelsesfelt	Metode	Hjælpemidler
Hoveddel 2	Kapitel 4, Identifikation af målsætninger	Fastlæggelse af interessenterne målsætninger med vejlaug	Interessentanalyse	Interview med interessenter: <ul style="list-style-type: none"> • Grundejerforeninger • Vejlaug • Kommunale forvaltninger • Kommunalpolitikere
Hoveddel 3	Kapitel 5, Foreningsdannelse	Klarlægning af oprettelsen af vejlaug og i hvilken form det skal ske.	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Målsætningerne identificeret i kapitel 4 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.
	Kapitel 6, Medlemskab	Definition af hvem der skal være medlem af vejlaugene og om det er muligt at pålægge borgerne pligtigt medlemskab.	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Målsætningerne identificeret i kapitel 4 og konklusionen på kapitel 5 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.
	Kapitel 7 Kompetencefordeling	Kompetencefordelingen mellem kommuner og vejlaug. Ejerskabet til vejarealet	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Målsætningerne identificeret i kapitel 4, samt konklusionen på kapitel 5 og 6 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.
	Kapitel 8 Økonomi	Fordelingsprincipperne i forhold til magten i vejlaugene, samt de økonomiske virkemidler vejlaugene besidder	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Målsætningerne identificeret i kapitel 4 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.
	Kapitel 9 Retssikkerhed	Borgernes retssikkerhed og mulighed for at øve indflydelse på de kommunale beslutninger	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Konklusioner på kapitel 5-8 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.
	Kapitel 10 Vejforretning	Diskussion af muligheden for oprettelse af et nyt instrument til afløsning af vejsyn.	Regulerings- og styringsmodellen Den juridiske metode	Målsætningerne identificeret i kapitel 5-9 Lovbestemmelser, forarbejder og teori om lovfortolkning.

	Kapitel 11 Konklusion	Konklusion på rapportens problemformulering. Desuden en kritisk vurdering set i et samfundsmæssigt perspektiv, samt i et selvkritisk perspektiv.		Delkonklusioner fra de øvrige kapitler
	Kapitel 12 Perspektivering	Perspektivering over de foreslåede ændringer og fremtiden for private fællesveje		Foredrag, interview, artikler, hjemmesider, og nytænkning

Figur 3.9: Oversigt over rapportens opbygning i forhold til de forhold, der ønskes analyseret samt hvilke metoder, der anvendes.

Målet med projektet er af udviklende og forskende karakter, hvilket betyder, at der søges at skabe ny viden på området. Det er derfor valgt at søge inspiration i bl.a. norsk, svensk og finsk ret, da vejlaug her er implementeret i vejlovgivningen. Det vil derfor være muligt at hente inspiration til løsningsmodeller, men også følge de overvejelser de har gjort i forbindelse udarbejdelsen af løsningsmodellerne. Det skal naturligvis holdes for øje, at Danmark adskiller sig, ikke mindst geografisk, fra de lande vi vil søges inspiration fra, hvorfor det ikke er muligt direkte at implementere andre nationers lovgivning. Målet er derfor at udnytte de erfaringer der er gjort i de øvrige nordiske lande og dermed opnå en større indsigt i problemstillingerne og de mulige løsninger.

Resultatet af de enkelte målsætningsanalyser vil dermed udgøre den samlede effekt, som er målet for at kunne besvare problemformuleringen.

Vejlaug - som problemløser?

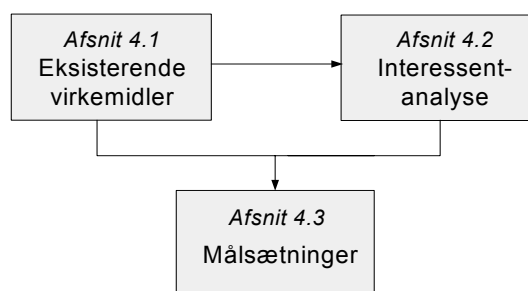
4

Identifikation af målsætninger

Formålet med dette kapitel er, jf. operationaliseringen af problemformuleringen, at identificere de målsætninger, der danner grundlaget for analyserne af vejlaug og dermed de videre analyser i forhold til de krævede virkemidler og struktur.

Målsætninger, jf. begrebsdefinitionen i afsnit 3.2.1 – ”Regulerings- og styringsmodellen”, er et centralt begreb i dette kapitel. Målsætningerne, som begreb, kan anskues fra to tilgangsvinkler. For det første kan de karakteriseres som de formål og intentioner, der er med en lov eller regelændring. På den anden side kan de også opfattes mere konkret som ønsket om at udrede problemstillinger, således at løsningen af aktuelle problemer definerer målsætningerne. Forskellen mellem de to tilgangsvinkler er detaljeringsgraden i målene. Den første tilgangsvinkel bygger hovedsageligt på at nogle overordnede holdninger f.eks. ønsket om at øge trafikikkerheden. Den anden tilgangsvinkel bygger på mere konkrete problemer ofte til opnåelse af de overordnede målsætninger. Efterfølgende vil målsætningerne være defineret, som udredningen af de problemstillinger, der er identificeret gennem en juridisk analyse af privatvejslovens ord, samt de aktuelle problemstillinger der påpeges gennem interessentanalysen.

Kapitlet er opdelt i tre dele: Første del (afsnit 4.1) er rettet mod de eksisterende private foreningstyper, grundejerforeninger og vejlaug, der i praksis varetager vedligeholdelsen af de private fællesveje. Det ønskes derfor analyseret og klarlagt hvilke muligheder og begrænsninger, der er ved at benytte henholdsvis grundejerforeninger og vejlaug. Der vil blive redegjort for hvilke forskelle, der adskiller de to foreningstyper, samt hvilken betydning det har om en privat fællesvej vedligeholdes af henholdsvis en grundejerforening eller et vejlaug.



Figur 4.1: Opbygning af kapitel 4 med tre hovedafsnit.

Den anden del (afsnit 4.2) er rettet mod de enkelte interessenter og deres input til konkretiseringen af målsætningerne. Denne del vil til en vis grad bygge på resultaterne af analysen af de eksisterende virkemidler samt positionselementerne, jf. afsnit 3.1.1 – ”Interessentanalyse”, hvilket kommer til udtryk i de opstillede spørgsmål til interessenterne. Afsnittet vil desuden arbejde videre med de problemstillinger, som blev identificeret i projektgruppens 9. semester projektrapport – ”Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje” og opsummeret i kapitel 1 – ”Indledningen”. Afsnittet vil dog primært bestå af en analyse af de forskellige interessenters holdninger og position til løsningsmodellen vejlaug. Interessentanalysen baseres primært på empiriindsamlingen fra de enkelte interessenter.

Den tredje del (afsnit 4.2.3) vil være en opsamling på de to foranstående analyser. Afsnittet vil indeholde en beskrivelse af de identificerede målsætninger i forhold til de videre analyser.

4.1 Eksisterende virkemidler - grundejerforeninger og vejlaug

Formålet med dette afsnit er at definere hvad grundejerforeninger og vejlaug er, samt hvordan de etableres, og hvilke regler der gælder herfor. Det er tidligere blevet påvist, at kommunerne anbefaler oprettelse af både vejlaug og grundejerforeninger til vedligeholdelse af private fællesveje. Derfor vil forskellene mellem vejlaug og grundejerforeninger blive belyst.

Generelt kan man sige at oprettelse af fællesforeninger eller laug til varetagelse af fællesopgaver, så som f.eks. møllelaug m.m., trækker tråde langt tilbage i den danske historie. [Hasselbalch, 2001, s. 29] Ved indtrædelse i et laug eller forening indgås en aftale mellem laug og dets medlemmer. Aftale og kontraktforhold er nævnt første gang i Danske Lov fra 1683 i kapitel 5-1-1 og 5-1-2:

”5-1-1: Een hver er pligtig at efterkomme hvis hand med Mund, Haand og Segl, lovet og indgaaet haver og

5-1-2: Alle Contracter, som frivilligen giøris af dennem, der ere Myndige, og komme til deris Lavalder, være sig i Kiøb, Sal, Gave, Mageskifte, Pant, Laan, Leje, Forpligter, Forløfter og andet, ved hvad Navn det nævnis kand, som ikke er imod Loven eller Ærbarhed, skulle holdis i alle deris Ord og Puncter, saa som de indgangne ere.”

Essensen fra Danske Lov er, at en aftale, om f.eks. forpligtigelser, der er indgået frivilligt, som ikke strider mod loven eller ærbarhed, skal holdes. Det er denne tankegang, der vil bæres videre i forbindelse med afklaringen af hvad vejlaug og grundejerforeninger er. Retsreglerne anskuer enhver aftale, det være en aftale om vedligeholdelse af en privat fællesvej, som et enkeltstående mellemværende, men vil i praksis, i foreninger, være en blandt mange i et samlet forretningsmellemværende. [Lynge Andersen og Madsen, 2001, s. 20-21]

4.1.1 Foreningsteori

Det danske samfund er præget af organiserede samvirker i diverse former. Denne diversitet betyder, at de forskellige samvirkeformer kan være vanskelige at adskille, hvor overblikket blot vanskeliggøres af, at området er reguleret af en række speciallove og ikke en generel lov.

Det er kendetegnende for det danske samfund, at der er foreningsfrihed, jf. grundlovens (GRL) § 78. Der tales typisk om to typer af foreningsfrihed; positiv og negativ. Positiv foreningsfrihed er retten til at danne organisationer, til frit at tilslutte sig sådanne og til at virke organisationsmæssigt. Negativ foreningsfrihed er retten til frit at vælge mellem flere organisationer eller til helt at holde sig uden for organisationsvæsnet.

Den negative foreningsfrihed står dermed umiddelbar i konflikt med foreninger, hvor der er medlemspligt. Der findes i Danmark ingen generelle regler, der beskytter borgerne mod medlemskab af foreninger, de ikke ønsker at tilslutte sig. Gennem internationale konventioner (Den europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 11) er der en vis beskyttelse. Borgerne er dog ikke beskyttet imod, at staten tvinger dem ind i et *organiseret samvirke*, så som ejerforeninger eller grundejerforeninger. Baggrunden herfor er, at et organiseret samvirke ofte er den mest hensigtsmæssige måde at løse forskellige opgaver på. [Hasselbalch, 2001, s. 40]

Det diffuse begreb *organiserede samvirker* dækker over alt fra fagorganisationer til fodboldklubber over investeringsforeninger. Det er derfor nødvendigt at få opsat en begrebsramme i forhold til den videre diskussion. Eftersom der i dansk ret ikke er krav om, at samvirker skal indpasses i en bestemt form, har der gennem tiden udviklet sig en lang række forskellige samvirkeformer; selskaber, foreninger, samejer m.m.. Det eneste fælles for de forskellige samvirker er, at de består af en kreds af fysiske og/eller juridiske personer, der er samlet om én opgave.

Forskelligheden kan til en vis grad tilskrives de mål hvormed samvirkerne er oprettet. Det være ønsket om at opnå en økonomisk eller politisk styrkeposition, som kan opnås ved at støtte op om en fællessag – et eksempel herpå er fagforeninger og erhvervsorganisationer. En anden motivationsfaktor er ønsket om at skabe et demokratisk styringsinstrument til løsning af allerede fastlagte fællesopgaver – et eksempel herpå er grundejerforeninger.

Historisk set bygger samvirkekulturen på en fælles interesse, der samles i et fællesskab – kultur, politik eller erhverv. Et af de ældste fagforbund i Danmark er samlingen af særlige fag i laug. I relation til laugenes virksomhed udviklede der sig i praksis en række principper for hvordan de retlige problemer, der opstod tilknytning til laugenes virksomhed, skulle løses. [Hasselbalch, 2001, s. 4] Den danske samvirkekultur har især været præget af Enevælden. Indtil 1849 skulle alle typer af organiserede samvirker godkendes af kongemagten. Efter 1849 skete der derfor en opblomstring af forskellige samvirker.

”Det kan således med nogen ret siges, at private overtog opgaver fra det offentlige – og de overtog opgaver som det offentlige lod ligge. Denne overtagelse kan i nogen grad ses som resultatet af en bevidst politik gående ud på at uddelegere det offentliges magtbeføjelser. Opbygningen af organisationsvæsnet kan derved f.s.v. ansues som led i demokratiseringsprocessen.” [Hasselbalch, 2001, s. 29]

Et af målene var at føre demokratiet helt ud i alle samfundets led gennem opbygningen af demokratiske samvirker til varetagelse af fællesopgaver og behov. Det klareste eksempel på tankegangen er opblomstringen af andelsforeninger i slutningen af 1800-tallet. Ubevist løste man derved nogle af problemerne ved overgangen til en ny samfundsform – demokrati. Mange foreninger løste opgaver som ellers ville være blevet pålagt statsmagten, hvilket også forklarer hvorfor mange foreninger efterhånden institutionaliseredes og indgik i et tættere samvirke med staten. Det betyder, at sammenslutninger i dag udgør et vigtigt træk i samfundsbilledet. Det er ikke forhold, som der tænkes over i dagligdagen, da samvirkets rolle er blevet en naturlig del af samfundsopfattelsen.

Det kan umiddelbart forekomme mærkeligt, at der i dansk lovgivning ikke er opstillet generelle regler for samvirker. Det er kendetegnende for de nordiske lande, at samvirker kun behandles i speciallovgivningen. Eneste undtagelse er Finland, hvor man efter selvstændigheden i 1918, så det som naturligt at lovgive for den nyvundne foreningsfrihed. Den finske lovgivning bygger på de samme principper, samvirkekonstruktioner, som er underforstået i den danske ret. [Hasselbalch, 2001, s. 6]

4.1.1.1 Foreningsbegrebet

Som sagt er foreningsbegrebet ikke defineret i dansk ret. Den almindelige opfattelse af ordet *forening*, er kendetegnet ved følgende forhold:

- Frivillig sammenslutning af personer.
- Vekslende medlemskreds.
- Varetagelse af varierende formål.

[Hasselbalch, 2001, s. 5]

Ovenstående giver ikke en præcis definition af hvad en forening er, hvorfor det er nødvendigt at søge en definition i den juridiske litteratur om emnet. Generelt vil foreninger, f.eks. fodboldforeninger, være baseret på frivilligt medlemskab. Grundejerforeninger og ejerforeninger opfylder dermed ikke ovenstående beskrivelse, hvilket ikke har nogen reel betydning, da der stadig er tale om en forening, der dog er hjemlet i eksempelvis planloven. Et væsentligt aspekt, er, som tidligere omtalt, de

økonomiske forhold. Derfor tales der typisk om to typer af foreninger: *økonomiske og ideelle (ikke-økonomiske)*.

4.1.1.1.1 Økonomiske foreninger

En væsentlig forskel mellem økonomiske og ideelle foreninger er de skattemæssige aspekter. Økonomiske foreninger er eksemplificeret ved bl.a. andelsselskaber, aktieselskaber og anpartsselskaber. Selskaber med begrænset ansvar er skattepligtige jf. selskabsskattelovens (SKL) (LBK nr. 111 af 19.02.2004) § 1, stk. 1, nr. 2, hvilket også gælder for aktieselskaber. Heri ligger at alle selskabsindtægter skal medregnes ved opgørelse af den skattepligtige indkomst. Groft sagt er de ideelle foreninger således kun skattepligtige for indtægter ved erhvervsvirksomhed. Der er dermed en skelnen mellem, hvornår der er tale om et selskab eller en forening. Vejledende kan det opstilles således, at hvis der er udbytteudlodning, er det et krav, at der er tale om et selskab, mens hvis en sådan ret ikke foreligger, er der tale om en forening. Størstedelen af økonomiske foreninger er kooperative foreninger eller andelsselskaber. [Hasselbalch, 2001, s. 8]

4.1.1.1.2 Ideelle foreninger

De ideelle foreninger kan ikke beskrives udtømmende, men kan negativt afgrænses ved, at de ikke har til formål at varetage medlemmernes økonomiske interesser eller har erhvervsmæssige interesser. Dog ikke forstået på den måde at foreningerne ikke kan være erhvervsdrivende. Den uklare definition kan opbyde problemer, i forhold til hvad der er gældende for den enkelte forening, hvorfor en klar definition i lighed med den svenske ret må være at foretrække. Efter svensk ret er ideelle foreninger defineret som foreninger, hvor målsætningen er rent ideel, eller rettet mod medlemmernes økonomiske interesser. Foreningens indtægter går blot til foreningen, til opfyldelse af foreningens mål, frem for til medlemmerne. Et eksempel på en ideel forening er en fodboldklub. Det gælder, at medlemmerne af ideelle foreninger ikke hæfter personligt for forenings gæld, medmindre der er vedtaget andet i foreningens vedtægter.

4.1.1.2 Den private foreningsret

Som tidligere omtalt findes der ikke en samlet lovgivning for foreninger som helhed. Derfor er det et problem at beskrive udfyldende, hvilke regler der måtte gælde. Der må derfor hentes bidrag fra andre steder. Det være fra positive bestemmelser fra beslægtede samvirkeformer eller specielle foreninger, eller mere frie retlige overvejelser over, hvad der er ret og rimeligt i forhold til foreningsforhold. Grundet de mange forskellige foreningsformer er det sandsynligt, at givne regler for specielle foreninger vil kunne finde anvendelse og derigennem hæfte sig ved lovgivers løsning og analogisere fra dem, og dermed anvende dem som almindelig foreningsret, på trods af deres karakter. [Hasselbalch, 2001, s. 18] Det manglende retlige grundlag for foreninger skal ses i forhold til den rolle foreningsvedtægten spiller. De foreslåede tolkningsmuligheder er subsidiært til vedtægten, så længe den ikke er i direkte modstrid med tyngende offentlige eller retssikkerhedsmæssige hensyn.

4.1.1.2.1 Foreningsvedtægten

Foreningens vedtægter eller foreningens love spiller den centrale rolle i foreningskulturen. Det er vedtægten, der danner grundlaget for aftalen mellem medlemmerne, der gør dem til et kollektivt selvstyrende samfund. Vedtægten er retningsgivende for retsvirkningerne af foreningsforholdene og dermed også foreningens ansigt udadtil. Vedtægtens betydning taget i betragtning, vil det være naturligt at formode, at der bliver lagt en stor indsats i at sikre dens indhold. Det forholder sig ofte modsat, nemlig at vedtægten er overfladisk eller ikke eksisterende. I disse tilfælde kan der da opstå problemer ved afgørelse af tvivl eller mangler, da der ikke er et grundlag at falde tilbage på. [Hasselbalch, 2001, s. 20]

Som det er velkendt fra anden lovgivning, kan der opstå situationer, hvor det er nødvendigt at få afklaret tvetydige bestemmelser. Vedtægtsfortolkning bygger på to forhold; ordlydstolkning (objektiv

tolkning), der bygger på den sproglige forståelse, eller en subjektiv tolkning, der tager udgangspunkt i, hvad der var tiltænkt med formuleringen. Udgangspunktet for fortolkning er et strikt objektivt grundlag på vedtægtens ordlyd, på trods af de mangler som den måtte indeholde, efter de ovenstående påpegede mangler. Formålet, hvormed en forening er stiftet og foreningens karakter, lægges også til grund for afklaring i tvivlstilfælde, hvor vedtægten ikke giver et uddybende svar. [Hasselbalch, 2001, s. 20] og [Lynge Andersen, m. fl., 2001, s. 407]

Foreningernes beføjelser er ideelt set defineret i vedtægten, således at der kun kan reguleres for de forhold vedtægten tillader. Eksempel herpå er U 1960.255 ØL:

U 1960.255 ØL: E, der er medlem af en grundejerforening, fandtes efter det oplyste ikke pligtig at betale medlemsbidrag for fire grunde efter at have ladet sin ejendom udstykke i 4 parceller, som E stadig ejede og udnyttede under et. Dette på trods af klar bestemmelse i vedtægten: ”§ 5 ... Ejer en parceller mere end en grund, er han (hun) pligtig til at svare det fastsatte indskud og kontingent af hver grund.” Med hensyn til de 3 mindre parceller eller nogen af disse, kan der ikke pålægges indstævnte selvstændigt medlemskab, sålænge frasalg ikke har fundet sted og grundene fortsat udnyttes i forbindelse med moderparcellen som en grund.

Det forhold, at mange vedtægter er svagt formulerede, har ikke den konsekvens, at foreningerne er fuldstændigt frit stillede. De er stadig bundet af dens forudsætninger, hvilket i mange tilfælde vil kunne udledes af formålsbestemmelsen, som dermed kan være begrænsende for en forenings aktiviteter. Der kan også søges støtte i foreningens praksis for, hvad det er muligt at pålægge medlemmerne, hvorfor der også kan analogiseres over passende vedtægtsbestemmelser. [Hasselbalch, 2001, s. 177]

4.1.1.2.2 Andre retlige betragtninger

Ved medlemskab af en forening stiftes der, jf. Danske Lov 5-1-1 og 5-1-2, en aftale. Efter dansk ret er aftaler omfattet af aftaleloven (AL) (LBK nr. 781 af 26.08.1996). Aftaleretlige konstruktioner og slutninger ud fra almindelige fuldmagsregler kan derfor være elementer i problemløsning. Foreninger er i den daglige ledelse topstyret, hvor en bestyrelse ved generalforsamlingen har fået overdraget en fuldmagt af medlemmerne til at handle på deres vegne. Derfor må lovligheden af bestyrelsens beslutninger og spørgsmål om ledelsesansvar i væsentlig grad løses ud fra fuldmagtbetragtninger.

På generalforsamlingen er det muligt at foretage ændringer i foreningens vedtægter. Ændringer i foreningsvedtægter sker efter reglerne i aktieselskabsloven (ASL) (LBK nr. 1001 af 08.10.2004), hvorved et flertal kan gennemføre vedtægtsændringer. Der er dog visse tilfælde, hvor ændringerne kræver enstemmighed. Dette kommer også til udtryk i reglerne for økonomiske foreninger:

”I retspraksis er der dermed støtte i almindelige retsgrundsætninger, herunder forudsætningslæren og lighedsgrundsætningen, udviklet et regelsæt om mindretalsbeskyttelse. Således kræves der énstemmighed til visse særligt betydningsfulde beslutninger eller ændringer i medlemmernes forhold, såsom krav om yderligere kapitalindskud og mere belastende hæftelsesregler...” [Krüger Andersen et al, 1999, s. 672]

Specielt for foreninger hvor der reelt er tvunget medlemskab, f.eks. grundejerforeninger, gælder en lighedsgrundsætning, dvs., at de enkelte medlemmer i deres indbyrdes forhold skal behandles lige. Det er derfor i det enkelte medlems interesse at vide, hvilke vilkår der gælder for hans deltagelse i fællesskabet – hvilke pligter og rettigheder han har, samt hvordan de eventuelt kan ændres. De pligter der påhviler en forenings medlemmer kan enten fremgå af vedtægten eller må udledes af formålsparagraffen. Generelt skal et medlem leve op til formålsparagraffen, da den er grundlaget for foreningsvirksomheden. For grundejerforeninger eller vejlaug, vil en typisk pligt være af økonomisk art eller i form af fællesarbejde. Heri ligger også, at et medlem har pligt til at følge de instruktioner, foreningsmyndigheden løbende afgiver. Oftest opstår problemerne først i de tilfælde, hvor et allerede

etableret forhold ændres til ugunst for en part, der kan føle det som uberettiget diskrimination ved, at han stilles dårligere end de øvrige medlemmer. Udgangspunktet i foreningsretten, er, at en oprindelig stilling mellem medlemmerne ikke lovligt kan forrykkes, medmindre der foreligger saglig grund herfor. Den omstændighed, i sig selv, at en oprindelig stilling ændres mellem foreningens medlemmer, kan ikke begrunde indsigelser, jf. U 1943.970 ØL. [Hasselbalch, 2001, s. 183] I retspraksis lægges der vægt på, om den tilsigtede ændring er rimeligt begrundet i hensynet i medlemskredsen som helhed og har sammenhæng med opfyldelsen af foreningens formål. Opfyldes de foranstående forhold, kan en vis diskrimination tolereres.

Vedtagelse af beslutninger, der er særligt bebyrdende for enkelte medlemmer, skal ske i overensstemmelse med de almindelige retssikkerhedsprincipper, som bl.a. er at genfinde i forvaltningsloven (FL) (LOV nr. 571 af 19.12.1985), og dermed den kommunale praksis. Det forudsættes derfor at det medlem, der bliver bebyrdet har haft mulighed for at blive hørt og har haft lejlighed til at udtale sig.

Det enkelte medlems rettigheder kan også udledes af foreningsvedtægten og de løse forudsætninger, den bygger på. Det understreger igen vedtægten og formålsparagraffens centrale betydning for en forenings virke.

4.1.1.3 Foreningers virke med hjemmel i lov

Private foreninger kan være oprettet med hjemmel i lov eller direkte af det offentlige. Herunder kan private foreninger også være tillagt opgaver som led i den offentlige forvaltning. Et eksempel herpå er grundejerforeninger, der kan kræves oprettet med hjemmel i planlovens § 15, stk. 2, nr. 13. Det er desuden praksis, at det er kommunerne, der tager initiativet til oprettelsen af grundejerforeninger. Kommunerne har bl.a. gennem PL § 21 kompetence til at give grundejerforeninger bemyndigelse til at dispensere fra en lokalplan. Dermed optræder en lokalforening med myndighedskompetence, hvorfor det vil være nærliggende at spørge, om foreningerne er underkastet de forvaltningsretlige regler, der gælder for offentlige myndigheders virksomhed. Svaret herpå vil være et nej, da det kun vil omfatte foreninger der f.eks. deltager i offentlige nævn og råd på linje med forvaltningens almindelige personel. Det er dermed afgørende, hvordan foreningen er organisatorisk placeret, og hvilke funktioner der udøves. [Hasselbalch, 2001, s. 26] Grundejerforeninger er dermed ikke stillet anderledes end andre ideelle foreninger, på trods af de kompetencer de kan tillægges gennem planloven.

4.1.2 Vejlaug

Med udgangspunkt i den udbredte foreningskultur i Danmark og den for tiden dominerende liberalistiske politik, er det måske naturligt, at en stor del af de danske primærkommuner anbefaler oprettelse af vejlaug til varetagelse af private interesser vedrørende de private fællesveje. Men hvad er et vejlaug egentlig? Rent sprogligt er et laug oprindeligt rettet mod en sammenslutning af næringsdrivende indenfor samme fag, som f.eks. håndværkerlaug m.m.. Et vejlaug er typisk en sammenslutning af personer, der har til fælles, at de er vedligeholdelsespligtige. Efter definitionen af en forening er et vejlaug at regne for en selvstændig juridisk person, der ikke er nærmere reguleret i lovgivningen. Derfor anvendes ordet *forening* efterfølgende også som synonym for laug.

Etableringen af foreninger kan ske med flere formål for øje. Eksempelvis har Københavns Kommune i samarbejde med advokatfirmaet Lindh Stabell Horten udarbejdet materiale til brug for etablering af vejlaug, hvor bl.a. formålet med et vejlaug er søgt defineret:

"Formålet med at etablere et vejlaug er at stifte et juridisk organ, der privatretligt kan disponere inden for vejlaugets og lovens rammer i forhold til offentlig myndigheder og private; udøve de beføjelser, vejejerne er tillagt i medfør af lov om private veje og i øvrigt træffe

beslutninger om spørgsmål af fælles interesse angående vejen.” [www.2timer.kk.dk, d. 15.02.05]

Det der gør vejlaug specielle er, at de ikke har til hensigt at generere et overskud, men derimod at forestå et vedligeholdelsesarbejde og de udgifter der er forbundet hermed. Der foretages altså en fællesinvestering i et formuegode, fastejendom med tilhørende vejret, som alene kræver almindelig pasning og vedligeholdelse. Ovenstående beskrivelse kaldes i juridisk forstand for *særligt sameje* som i formueretten benævnes tingsret. Vejen er ikke umiddelbart at henregne under tingsretten (løsøre), hvorimod vejretten kan erhverves ved økonomisk compensation. Vejlaug ligger dog i et grænseområde mellem foreningsretten og et vist fællesje. Vejlaug er at henregne som ideelle foreninger, da de ikke har samme ejerbeføjelser som økonomiske foreninger, med de pligter der hører herunder. Foreningen må dog som et minimum kunne træffe de beslutninger, som nødvendigvis må træffes, og som vedrører vejen som sådan. [Krüger Andersen et al, 1999, s. 565 og 630]

4.1.2.1 Oprettelse af vejlaug

Det skal først gøres klart, at myndighederne i dag ikke kan påkræve, at der bliver etableret vejlaug, da de ikke har lovhjemmel hertil. Dette afholder ikke kommunerne fra at opfordre hertil. I forbindelse med en rundspørge til udvalgte primærkommuner, fremgik det, at ca. 70 % af kommunerne opfordrede til oprettelse af vejlaug. [Bilag A]

Myndighederne har mulighed for at tilskynde oprettelse af vejlaug, men selve vejlaugets tilblivelse bygger på en privatretlig disposition. Flere kommuner har ytret ønske om at kunne kræve oprettelse af vejlaug i stil med de kompetencer, de har overfor grundejerforeninger. Baggrunden for at ønske denne kompetence er, at kommunerne ikke kan hjælpe vejlaugene, hvis der opstår problemer, samt det forhold at ikke-pligtigt medlemskab betyder, at vejlaugene kan have svært ved at leve op til deres formål, hvis ikke alle brugere af vejen er enige om beslutningerne. Det kan illustreres ved en sag fra Silkeborg Kommune, hvor en bruger af en privat fællesvej, som den eneste ikke er medlem af vejlaugets, nægter at betale sit vejbidrag på 400 kr. pr. år. Vejen er yderst misligholdt og vejlaugets har derfor rettet kontakt til kommunen for at søge bistand til løsning af problemerne. [brev 16.11.04] Vejlaugets kan som udgangspunkt ikke forpligte de grundejere, der ikke er medlem af foreningen, til at betale for vejens vedligeholdelse, hvilket besværliggør muligheden for at leve op til målet om at sikre varetagelsen af medlemmernes interesser.

Selvom kommunerne ikke kan oprette vejlaug, kan de udmærket opfordre de vejberettigede ved private fællesveje til at gøre det. Københavns Kommune har f.eks. oprettet en hjemmeside, hvorpå der er givet vejledning og henvisninger til nogle præfabrikerede standarddokumenter, der er nødvendige for at starte et vejlaug. [www.2timer.kk.dk, d. 15.02.05]

4.1.2.2 Foreningsmedlemmer

Medlemskab af vejlaug og lignende foreninger kan på ingen måde påtvinges nogen, da det er et privatretligt område der bygger på frivillighed. Det er netop denne frivillighed, der ofte skaber problemer. Hvis ikke alle vejberettigede er medlemmer, kan der opstå situationer, som vejlaugene ikke kan tage hånd om.

I forslaget til vedtægter fra Københavns Kommune er medlemmerne beskrevet som:

”Ret til at være medlem af vejlaugets har enhver nuværende og efterfølgende ejer af de parceller, der grænser op til den private fællesvej ..., og andre parceller, der må sidestilles hermed.” [www.2timer.kk.dk, d. 15.02.05]

Beskrivelsen er møntet på et byområde, hvor vedligeholdelsen sker efter privatvejsloven § 57, hvor det er de tilgrænsende ejendomme, der skal forestå vedligeholdelsen. Passusen understreger tankerne om, at medlemskab af vejlaug gerne skal bibeholdes af ejeren af ejendommen uagtet af salg. En entydig beskrivelse af medlemmerne kræver også nærmere overvejelse, da det både kan være enkeltpersoner og ejerforeninger, andelsboligforeninger eller selskaber. Med udgangspunkt i matrikelkortet er det muligt at opnå en entydig beskrivelse af de ejendomme der bør være medlem af vejlauget. Derved kan der også tages hensyn til de medlemmer, som ikke ejer ejendomme, der grænser til vejen, men er medlemmer i kraft af deres vejret. Dette skal ses i forhold til vedligeholdelsespligten efter PVL §§ 17, 57 og 57, stk. 2, hvorfor det ville være nærliggende at definere de vedligeholdelsespligtige som mulige medlemmer. Det er ikke muligt at give en præcis definition af, hvem der kan henregnes som vedligeholdelsesforpligtigede, da det afhænger af, hvilke procedurer der vælges. I privatretligt regi er det for byerne de tilgrænsende ejendomme, jf. § 57, der er vedligeholdelsespligtige. For vedligeholdelsesarbejder der udføres som "samlede arbejder" af kommunen, jf. PVL § 57, stk. 2, betyder reglerne i PVL § 62, at kun tilgrænsende ejendomme med vejret kan indgå i udgiftsfordelingen ved samlede arbejder. Grundet ovenstående forskelligheder må det formodes, at det vil være vanskeligt at få medlemmer, som efter PVL § 62 ikke vil være bidragspligtig, da det er praksis i mange kommuner, at benytte samlede arbejder.

4.1.2.3 Kompetence

Organisationen og ledelsen af ideelle foreninger er sædvanligvis fastlagt i foreningsvedtægten, som klarlagt fra Københavns Kommune. Derudover er foreningens organer sædvanligvis en generalforsamling, hvortil alle medlemmer har møderet, samt en bestyrelse der vælges på generalforsamlingen.

Spørgsmål om udtrædelse af en forening er ofte noget der kan skabe konflikt, specielt i foreninger hvor medlemmerne hæfter for økonomiske byrder, f.eks. udgifter til vedligeholdelse. For ideelle foreninger generelt, er der typisk ikke regler for, hvornår et medlem kan udtræde, hvorfor det kan skabe problemer i forbindelse med en vedligeholdelsessituation. Der kan derfor stilles spørgsmål ved, om det er hensigtsmæssigt, at vejlaug er ideelle foreninger.

Det er kendetegnende for foreninger, at deres kompetence overfor ikke-medlemmer er begrænset. I privatvejsloven tillægges vejlaug eller anden privat forening ingen kompetence til at opkræve vejbidrag til vedligeholdelse eller til at kræve, at enkelte grundejere udfører et bestemt stykke arbejde. Dette bundes igen i den forudsætning, at vejlaug bygger på frivilligt medlemskab. Foreningen må anses for en privat forening, der er stiftet ved en privatretlig aftale mellem foreningen og de enkelte medlemmer, og foreningens kompetence i forhold til medlemmer beror på en fortolkning af denne aftale.

Vejlaugenes manglende kompetence overfor ikke-medlemmer afspejler sig i de spørgsmål, som bliver stillet til kommunerne. [brev 16.11.04]

4.1.2.3.1 Hæftelser

De økonomiske byrder ved vedligeholdelse af en privat fællesvej kan ofte komme til at stå i flere hundredetusinde kroner, hvorfor et vejlaug kan komme i en situation, hvor det skal afholde store økonomiske forpligtigelser. Hvis medlemmernes indbetalinger ikke modsvarer udgifterne, kan vejlauget som forening være nødsaget til at optage lån. Derfor skal det afklares, hvordan det kan struktureres, herunder hvem der skal stå som garant for lånet. Som udgangspunkt er det, med baggrund i organisationstanken, foreningen der hæfter for oparbejdet gæld. [Hasselbalch, 2001, s. 23] Denne holdning er der også givet udtryk for i vedtægtsforslaget fra advokatfirmaet Lindh Stabell Horten, hvor det anbefales, at medlemmerne ikke hæfter for vejlaugets gæld. Det må derfor overvejes, hvordan

långiver vil forholde sig mht. sikkerhed for lånet, da vejlaugene som sådan ikke ejer noget der kan stilles som pant. [www.2timer.kk.dk, d. 15.02.05]

Ved at foreningens virke er baseret på indbetalinger fra medlemmer, vil de økonomiske forhold være centrale ved en eventuel ophævelse eller udmeldelse af foreningen. De enkelte medlemmer kan have indbetalt større eller mindre summer til fremtidige vedligeholdelsesarbejder. Problematikken kan illustreres ved at medlemmerne oftest er identificeret som en given parcel, personificeret ved dens ejer. Derfor vil indbetalinger ikke kunne kræves udbetalt ved fraflytning eller udmeldelse. Praksis forekommer da også rimelig, da medlemmerne implicit betaler for brugen af vejen, gennem deres vedligeholdelsesforpligtigelse. [Hasselbalch, 2001, s. 173]

4.1.2.3.2 Ejerbeføjelser

For private fællesveje, uden vejlaug, er der en klar opdeling mellem de kompetencer der er tillagt vejens ejer(e) og de vejberettigede. Efter privatvejsloven § 15, stk. 3 har vejejerer ikke mulighed for selv at træffe afgørelse om vejens vedligeholdelse eller istandsættelse. Der kræves enighed blandt de vejberettigede, før der kan træffes afgørelser, der har betydning for færdsels udøvelse eller økonomiske konsekvenser for de vejberettigede. [skr. 20.08.73]. Vejejerer har fortsat en råden over vejen både fysisk og retligt, når blot de stiftede vejrettigheder respekteres, og det ikke medfører økonomiske konsekvenser for de vejberettigede. Heri ligger også retten til at meddele vejret til andre grundejere. De vejberettigede har dermed ingen reel indflydelse på vejen, med mindre der afholdes et vejsyn.

Det er et centralt spørgsmål, hvem der besidder en vejret. Tildeling af vejret er et privatretligt spørgsmål, der udelukkende tilfalder vejens ejer og i visse tilfælde domstolene. Vejejerens eneret kan komme til udtryk på flere forskellige måder. Ved tildeling (salg) af vejrettigheder er det sælgers marked, hvilket bl.a. kan komme til udtryk ved det vederlag, der forlanges for vejretten. I en aktuel sag har vejejerer forlangt 100.000 kr. for at give vejret til en anden ejendom i landzone. Forholdet er blevet påklaget til Vejdirektoratet, der udtaler, at det er et privatretligt spørgsmål, hvor kommunerne ikke har kompetence til at tildele vejret. [brev 21.06.00] Såfremt vejretten er nødvendig for at skaffe en ejendom fornøden vejadgang, vil der dog efter omstændighederne være mulighed for at etablere den fornødne vejadgang efter bestemmelserne i vejrettighedslovens § 2. Vejejerer besidder dermed en stor magt i forhold til brugen af vejen, og hvem der må benytte den.

Oprettelse af vejlaug ændrer ikke på magtfordelingen mellem vejejerer og de vejberettigede for så vidt angår tildelingen af vejrettigheder. Hvis der kan opnås enighed med vejejerer om det, kan vejlaugene i vedtægterne gives kompetence til at varetage vejretsspørgsmål.

4.1.2.3.3 I forhold til vejmyndighederne

Kommunerne som vejmyndighed er tillagt en række kompetencer overfor private fællesveje både i forhold til anlæggelse, nedlæggelse og vedligeholdelse. Det er derfor væsentligt at få klarlagt, hvilke kompetencer vejlaugene har i forhold til kommunerne.

I forhold til vedligeholdelsesspørgsmål er det vigtigt at skelne mellem, hvad der er offentlig- og privatretlige spørgsmål. Mellem de vejberettigede kan der være indgået aftaler, eventuelt tinglyste deklarerationer, om fordelingen af udgifterne. Kommunerne har efter PVL § 62, stk. 1 mulighed for at lade fordelingen ske efter deklarerationerne, men er ikke forpligtiget hertil. På landet skal kommunen, jf. PVL § 17, lægge privatretlige aftaler til grund for udgiftsfordelingen, hvis der ikke er indgået aftaler skal brugen af vejen lægges til grund. Hvis der ikke er enighed mellem parterne, bør kommunen ikke lade privatretlige bestemmelser ligge til grund for udgiftsfordelingen, men derimod fordele udgifterne efter vejbidragslovens § 11, i byområder. [skr. 16.06.78]

Vejlaug bygger på privatretlige aftaler, hvorfor de ikke kan opnå kompetence overfor offentligretlige spørgsmål, og derfor er de underlagt kommunernes afgørelser i kraft af kompetencen i PVL § 6. Om

vejlauget bedre kan indgå i forhandlinger med kommunen, om eksempelvis hvilken stand vejen skal vedligeholdes i, skal være usagt, men i sidste ende bygger kommunernes afgørelser på et sagligt skøn, som de frit kan udøve. Vejlaugene er dermed ikke tillagt kompetencer overfor kommunerne hvad angår offentligretlige spørgsmål. Vejlaugenes kompetencer er da centreret omkring de privatretlige problemstillinger i forhold til laugets medlemmer.

4.1.3 Grundejerforening

Lovgrundlaget for grundejerforeninger er funderet i planlovens § 15, stk. 2, nr. 13, hvorigennem det er muligt for en kommune, gennem lokalplanlægningen for nye haveboligområder, erhvervsområder eller områder for fritidsbebyggelse, at oprette privatforeninger til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg.

Brugen af grundejerforeninger går tilbage til tiden før kommuneplanloven fra 1977, hvor de for første gang blev indskrevet i lovgivningen. Mere generelt var intentionerne med kommuneplanloven at:

”Denne lovgivning skal have til formål at flytte beslutninger ud til de mennesker, de vedrører, skal have til formål at forenkle det lovgivningsvirvar, vi i øjeblikket har på området” [Folketingstidende 1974/75, Tillæg A, sp. 2640]

Formålet med oprettelse af grundejerforeninger blev ikke behandlet i forbindelse med kommuneplanlovens tilblivelse. Øster Landsret har i en dom fra 1989 udtrykt formålet således:

”Bestemmelsen har til formål at skabe et retssubjekt, der kan varetage en gruppe af grundejeres fælles interesser af såvel praktisk som retlig karakter, herunder varetage de fælles interesser overfor det offentlige vedrørende vedligeholdelse af veje, renovation m.v. Foreningen må antages oprettet for at et lokalt område kan fungere og for at imødegå, at der opstår kaotiske tilstande i nærmiljøet.” [U 1989.364Ø]

Før 1977 var det praksis i forbindelse med nye udstykninger, at der blev oprettet grundejerforeninger gennem privatretlige servitutter, hvor det blev pålagt køberne af grundene indenfor udstykningsområdet at indtræde i grundejerforeningen. Etableringen af grundejerforeninger forvoldte ofte konflikter, selv om der i servitutter var bestemmelser herom. Blev foreningen oprettet, var det ofte et problem at ændre de i servituttens opsatte regler for foreningens rettigheder og pligter, hvilket der i praksis kunne være behov for.

Et af de væsentligste argumenter bag oprettelsen af grundejerforeninger til varetagelse af grundejernes fællesinteresser var, at den daværende lovgivning ikke regulerede området på tilfredsstillende vis. Her tænkes der først og fremmest på opgaver af planlægningsmæssig karakter. Det underbygges også af Dansk Byplanlaboratorium i 1973, hvor det anføres, at planlægningen har en offentlig karakter, og det derfor vil være bedre stemmende, hvis den blev gennemført ved offentligretlige bestemmelser under offentlighedens medvirken. [Planstyrelsen, 1983, s. 9]

En væsentlig ændring med kommuneplanloven var, at der med lokalplaner kunne træffes bestemmelser om forhold, der før kun kunne reguleres gennem private servitutter. Desuden blev det vedtaget, at der ikke kunne meddeles tilsagn til private servitutter angående forhold der kan optages i en lokalplan, i de tilfælde hvor en lokalplan kræves. Det er dermed ikke sagt, at alle forhold skal underlægges offentlig regulering. Der var stadig forhold, som var hensigtsmæssige at henlægge under en grundejerforening. Det blev anset som hensigtsmæssigt, hvis foreningens medlemmer selv administrerede de forhold i lokalplanen som havde betydning for medlemmerne, f.eks. vedligeholdelse af private fællesveje. [Planstyrelsen, 1983, s. 9]

Kommunernes motivation for brug af vejlaug i dag tangerer de tanker, der blev gjort vedrørende grundejerforeninger i slutningen af 1970'erne – man ønsker lokale institutioner, der kan varetage den daglige administration af et givet område. Den nutidige brug af grundejerforeninger stemmer overens med de tanker, der er beskrevet ovenfor. Det er bl.a. også derfor at en stor del af de adspurgte kommuner i forbindelse med udarbejdelse af nye lokalplaner overlader vedligeholdelsen af private fællesveje til grundejerforeningen. [Bilag A]

4.1.3.1 Oprettelse af grundejerforeninger

En grundejerforening kan stiftes på flere måder, enten ved aftale, hvor de interesserede grundejere selv etablerer forening, eller ved at kommunen tager initiativet til oprettelsen. Ved at parcellerne allerede ved udstykning pålægges krav om oprettelse af grundejerforeninger, gør at der ikke opstår en debat omkring nødvendigheden af foreningen.

For at der kan optages bestemmelser om oprettelse af en grundejerforening kræves;

1. at der er tale om områder der er udlagt som haveboligområde, fritidsbebyggelse eller erhvervsområde, samt
2. at de anførte områder skal være nye.

Ved *nye* områder henvises der til områder som endnu ikke er udstykket eller bebyggede. Det har ikke betydning om området tidligere har været eller er underlagt en lokalplan. Det betyder, at det efter udstykning ikke er muligt at kræve oprettelse af grundejerforeninger på baggrund af en ny lokalplan. [Planstyrelsen, 1983, s. 11]

Kendetegnet for lokalplaner er, at de kun regulerer fremtidige forhold og ikke kan ændrer bestående forhold, ligesom de ikke kan pålægge en handlepligt. [Boeck, 1994, s. 159] Derfor kan en grundejer ikke forpligtes til at indtræde i en grundejerforening, så længe han retligt eller faktisk disponerer som hidtil over sin ejendom. Men hvis der udstykkes nye parceller, i henhold til en lokalplan, indtræder der på parcellerne et krav om pligtigt medlemskab i grundejerforeningen.

4.1.3.2 Foreningsmedlemmer

Som udgangspunkt er det grundejerne indenfor lokalplanens område der er medlemmer af grundejerforeningen. Det anbefales fra Planstyrelsen, at der indføres en passus, således at det er muligt at optage medlemmer fra tilgrænsende områder. Anbefalingen har baggrund i ønsket om at sikre, at grundejerforeningen kan bevare en hensigtsmæssig geografisk sammenhæng. Det kan ikke gøres til et krav for beboere udenfor lokalplanområdet, at de skal være medlem, hvorfor implementeringen af ovennævnte bestemmelse også bygger på frivillighed.

Hvis der i lokalplanen er krav om medlemspligt, indtræder køber af ejendommen ved erhvervelsen. Den oprindelige ejer indtræder i foreningen ved påbegyndt udstykning, jf. lokalplanen. [Boeck, 1994, s. 150] Grundejerforeningen har senere mulighed for at håndhæve pligten om medlemskab, jf. U.1989.364Ø.

Det er væsentligt at holde for øje, at det ikke er beboerne indenfor et lokalplanområde, men ejerne af ejendommene der er medlemmer af grundejerforeningen. Naturklagenævnet har i en kendelse fra 1995 taget stilling til samspillet mellem lejere og grundejerforeninger.

”Pligten efter en sådan lokalplanbestemmelse påhviler ejendommens ejer, hvad enten denne er en person, et (bolig)selskab, en forening eller lignende. Der er derimod ikke i planloven hjemmel til at kræve medlemskab for lejere.” [KFE 95.179] og [NKO 57, 1995]

Ovenstående betyder, at det er nødvendigt for en udlejer at sikre sig gennem sin kontrakt med lejer, hvordan udgifter til grundejerforeningen skal afholdes.

4.1.3.3 Kompetence

Det er lokalplanens bestemmelser og grundejerforeningens vedtægter, der er determinerende for, hvilke kompetencer og pligter, der tillægges foreningen. Der kan være lokale forskelle på, hvilke pligter kommunerne ønsker at tillægge foreningerne.

På trods af klare vedtægtsbestemmelser kan grundejerforeningens kompetencer være begrænset overfor medlemmerne. U 1960.255 Ø er et eksempel herpå:

U 1960.255 Ø: E, der er medlem af en grundejerforening, fandtes efter det oplyste ikke pligtig at betale medlemsbidrag for fire grunde efter at have ladet sin ejendom udstykke i 4 parceller, som E stadig ejede og udnyttede under et.

Hvis kontingentet er bestemt i vedtægten, kan grundejerforeningens bestyrelse ikke uden ændring af denne forhøje kontingentet. Hertil kan vedtægterne udarbejdet af advokatfirmaet Lindh Stabell Horten tages i betragtning, hvor der er indskrevet en passus, der gør det muligt på generalforsamlingen at vedtage opkrævning af ekstraordinært kontingent.

Det forhold, at grundejerforeninger oprettes med hjemmel i planloven, har betydning for foreningens handlemuligheder. Medlemspligten udmøntes også i foreningens mulighed for at tinglyse vedtægterne som pantestiftende, jf. vedtægtsbestemmelserne, på trods af manglende samtykke fra samtlige medlemmer. [U.2003.1446Ø] Se nærmere afsnit 8.2.3 – ”Økonomisk sikkerhedsstillelse”.

4.1.3.3.1 Hæftelser

Et centralt emne, i forhold til afholdelse af grundejerforeningens pligter, er de økonomiske byrder, der er forbundet hermed. Hvis der ikke blev tillagt grundejerforeningerne økonomiske kompetencer ville hensigten med PL § 15, stk. 2., nr. 13 ikke kunne opfyldes, da de reelt ville være handlingslammede. Planstyrelsen har opstillet tre scenarier til fremskaffelse af de økonomiske midler:

1. Medlemsbidrag.
2. Optagelse af lån.
3. Kombination af 1 og 2.

[Planstyrelsen, 1983, s. 22]

Grundejerforeningerne er i kraft af ovenstående tillagt stærke virkemidler, både over medlemmerne, men også i forhold til gennemførelse af lokalplanens mål.

I tilfælde hvor foreningens dispositioner eller arbejdsopgaver udvides, hvilket medfører en, for medlemmerne, væsentlig økonomisk risiko, vil medlemmerne ikke være tvunget til at affinde sig hermed, jf. bl.a. U 1962.378 H.

”Det er i hvert fald en normal forudsætning for tilknytningen til en ideel forening, at man ikke hæfter økonomisk for mere, end man udtrykkeligt har påtaget sig.” [Hasselbalch, 2001, s. 179]

Set i forhold til grundejerforeninger og vejlaug må det forstås således, at hvis foreningerne udvider deres opgaver, ud over hvad der er fastsat i vedtægten, kan medlemmerne nægte at afholde de øgede udgifter. Set i forhold til de pligter som grundejerne har via privatvejsloven, kan det være vanskeligt at definere hvornår en grænse er overtrådt, da primærkommunerne bl.a. har mulighed for at

nedklassificere offentlige veje til private fællesveje. I tilfælde af at det sker indenfor vejlaugets virkeområde, vil det være naturligt at lade vejens vedligeholdelse gå ind under vejlaugets forpligtigelser, men det kan bremses af medlemmerne. En tilsvarende problemstilling kunne opstå i forbindelse med gadebelysning, som kommunen vælger at lade overgå til privat vedligeholdelse eller blot kræve opsat af trafikale hensyn, jf. PVL § 16 [brev 21.10.99]

*”Diskussionen om tilladeligheden i en forøgelse af de økonomiske bidrag har især været oppe i relation til ejerforeninger af forskellig slags. Her må medlemmerne i reglen være indstillede på at bidrage til fælles vedligeholdelse. Men også kontingentforøgelse i anledning af afholdelse af nye udgifter, som falder inden for foreningens mål, er e.o. blevet anerkendt som forpligtigende. Afgørende er dog nok bl.a., om medlemskabet er **tvunget** (Red.: Vores fremhævelse) – hvilket undertiden har medført en mere restriktiv holdning. Samme kriterier er anvendt, når det har drejet sig om medlemmernes muligheder for at modsætte sig beslutninger om afholdelse af sådanne udgifter inden for ejerforeningens formue.”* [Hasselbalch, 2001, s. 180]

Ovenstående er centralt i forbindelse med diskussionen af, om der skal arbejdes med tvunget medlemskab af vejlaug, som det er gældende for grundejerforeninger og hvilken betydning det må have for det enkelte medlems økonomiske bindinger.

4.1.3.3.2 I forhold til vejens ejere

Typisk er det udstykkeren, der fortsat er ejer af vejarealer og de øvrige fællesarealer, og har dermed også kompetencen til meddelelse af vejrettigheder m.m.. Efter Planstyrelsens fællesbestemmelser fra 1983 anbefales det, at det i lokalplanen indskrives, at grundejerforeningen er pligtig til at tage skøde på de fællesarealer og fællesanlæg der drives af foreningen. Ovenstående vil ikke være direkte gældende for private udstykninger, da det vil have karakter af ekspropriation, men vil kunne benyttes for kommunale udstykninger. Ønsker kommunerne at grundejerforeninger i private udstykninger skal have skøde på fællesarealer, kan de ekspropriere hertil. Det kan diskuteres hvilken værdi fællesarealerne kan have for udstykkeren, hvorfor det kan indskrives i skøderne, at grundejerforeningen overtager fællesarealerne.

Hvis fællesarealer og vejarealer ikke overdrages til f.eks. grundejerforeningen, er det erfaringsmæssigt grobund for problemer. Både Aalborg og Esbjerg Kommuner henviser til, at alle retlige dispositioner bliver påvirket af hvem der ifølge Tingbogen er den faktiske ejer. I forhold til ekspropriation er det ejeren ifølge Tingbogen, som oftest udstykkeren, der skal indvarsles. Denne har i mindste fald ingen interesse i arealet eller er i værste fald død, hvilket komplicerer sagen. Situationen kan opstå hvis en privat udstykker ikke har ”gjort arbejdet færdigt” og overdraget fællesarealerne til grundejerforeningen som er det almindelige. Problemet kan også opstå, hvis en udstykker er gået konkurs under forløbet. Aalborg Kommune oplyser hertil, at det er deres indtryk, at det kun er relativt sjældent, at det giver problemer. [Bilag B]

4.1.3.3.3 I forhold til vejmyndighederne

Det forhold at vedligeholdelsespligten pålægges en grundejerforening har ingen betydning for vedligeholdelsesreglerne jf. privatvejsloven. Det er stadig muligt at forlange et vejsyn jf. PVL § 15, stk. 1 og 2, samt § 57, hvis en bruger eller kommunen af vejen føler at vejens stand ikke er tilfredsstillende i forhold til brugen. Kommunerne har overfor grundejerforeninger og vejlaug stadig den endelige kompetence til at forlange vejen istandsat eller vedligeholdt, samt at beslutte hvordan udgifterne hertil skal fordeles.

Grundejerforeningen er som vejlaug at regne for en privatforening, hvormed der på flere punkter (bl.a. ledelse og kompetence overfor tredje mand) er sammenfald i kompetence. Grundejerforeningerne adskiller sig fra vejlaugene ved, at der er lovhjemmel til for kommunerne at kræve medlemspligt, hvilket løser et af de problemer som kommunerne oplever i forbindelse med vejlaug. De to foreninger adskiller sig også på et andet væsentligt punkt. Grundejerforeningen er ofte

oprettet på kommunernes foranledning, hvorfor kommunernes holdninger ofte også er at genfinde i foreningens vedtægter. Samlet giver grundejerforeningerne kommunerne bedre muligheder for at lade nærdemokratiet løse de eventuelle problemer, således som de har udtrykt ønske om, jf. kapitel 1 – ”Indledning”. I de tilfælde hvor grundejerforeningen har taget skøde på fællesarealerne, er de samtidig blevet vejejer med de kompetencer indenfor tildeling af vejrettigheder som heraf følger. Igen kan det være med til at lette de lokale spændinger, som ofte kan opstå, hvor en person sidder på tildelingen af vejrettigheder.

4.1.4 Opsamling

Udgangspunktet er at de private fællesveje er et privatretligt anliggende, hvilke også er blevet tilkendegivet af de adspurgte kommuner, da de ønsker, at borgerne i udpræget grad selv skal forestå administrationen af de private fællesveje. Det betyder, at vejejeren, som ejeren af ejendommen hvorpå vejen er beliggende, har dispositionsretten over vejen. På denne baggrund sker reguleringen af de private fællesveje i høj grad efter mulighederne i privatretten, hvilket også understøttes af den historiske udvikling, hvor den offentlige regulering tidligere spillede en begrænset rolle.

Udgangspunktet har dog gennem tiderne ændret sig, således at den offentlige regulering spiller en stadig større rolle. Retsområdet omkring de private fællesveje er derfor domineret af to modsætningsfyldte interesser:

- De privatretlige interesser efter privatretten, der tager sigte på virkeliggørelsen af den individuelle vilje.
- De offentlige interesser, der varetager de almene interesser gennem en udstrakt grad af lovgivning.

Kommunernes rolle er overgået fra konfliktløser i 1800-tallet til i højere grad at være garant for en sikring af at vejsystemet er i en, for almenheden, tilfredsstillende stand. Kommunerne ønsker i høj grad, at regulering af de private fællesveje sker på et privatretligt initiativ, med kommunerne som tilsynsførende. Derfor anbefaler kommunerne, at der skabes lokale foreninger (vejlaug og grundejerforeninger), der kan løfte opgaven – håndteringen af de private fællesveje. Det er dog kendetegnende, at vejlaugene ikke er tænkt ind i lovgivningen, hvilket kan ses ved at de kun har kompetencer overfor foreningens medlemmer. Vejlaugene kan ikke tillægges de samme kompetencer som grundejerforeninger, bl.a. krav om medlemskab, hvorfor vejlaugene i flere omgange ikke kan varetage den opgave de var tiltænkt, og kommunerne må derfor, grundet de almene hensyn, sikre, at private fællesveje vedligeholdes. Det kan derfor konkluderes at hvis det er politisk ønskeligt med stærke lokale foreninger, der kan tage hånd om de private fællesveje på et privatretligt grundlag, kræver det, at vejlaugene og lignende foreninger får tillagt kompetencer, der modsvarer deres mål.

Dermed opstår spørgsmålet, om hvilke kompetencer foreningerne skal besidde? Privatvejsloven tillægger ikke et vejlaug eller anden privat forening nogen kompetence til at opkræve vejbidrag til vedligeholdelsen eller kræve, at enkelte grundejere udfører bestemte arbejder. Foreningerne må anses som private foreninger, der er stiftet ved en privatretlig aftale mellem foreningen og de enkelte medlemmer. Foreningens kompetence overfor medlemmer beror derfor på en fortolkning af de givne vedtægter. Det betyder også, at foreningerne ikke har kompetence overfor grundejere, der ikke er medlem. Oprettelse af et vejlaug fratager da ikke den enkelte grundejer ansvaret for istandsættelse og vedligeholdelse af vejen. Uenighed i vejlaug/grundejerforeningen om betaling af grundejernes bidrag er dermed kommunen uvedkommende.

4.2 Interessentanalyse

Målet med interessentanalysen er at få konkretiseret de faktiske forhold som vejlaug skal implementeres i, samt at opstille de målsætninger som vejlaugenes fremtidige virke skal funderes på. Identifikationen af interessenter er dermed et centralt element, da det er herigennem resultatet fastlægges. Forankringen af målsætningerne har derfor bund i den efterfølgende analyse. Billedet kan vise, at interessenterne ikke har fælles mål og holdninger, hvorfor der kan opstå et spændingsfelt, hvor de enkelte interessenters mål afvejes og søges rettet ind indbyrdes. Interessentanalysen vil være opbygget omkring tre elementer, som nævnt i afsnit 3.1.1 – ”Interessentanalyse”:

1. Identifikation af interessenterne.
2. Beskrivelse af interessenternes position – Positionsanalyse.
3. Vurdering af potentielle interessekonflikter og interessesammenfald – Målsætninger.

[Mikkelsen og Riis, 2003, s. 257]

4.2.1 Identifikation af interessenterne

Identifikationen af interessenter søges belyst gennem de syv spørgsmål, som nævnt i afsnit 3.1.1 – ”Interessentanalyse”:

1. Hvem er opdragsgiver?
2. Hvem anvender resultatet?
3. Hvem skal acceptere hhv. godkende resultatet?
4. Hvem betaler for arbejdet og resultatet?
5. Hvem skal acceptere/godkende, at aktiviteten udføres og måden den udføres på?
6. Hvem berøres (bemærker, generes, lider afsavn, får udbytte, får ændrede forhold) af resultatet?
7. Hvem leverer indsats, viden, kunnen, og ressourcer?

[Mikkelsen og Riis, 2003, s. 258]

Identifikationen af interessenter er en iterativ proces. Efterhånden som projektet udvikler sig vil nye interessenter dukke op, hvorfor analysen derfor kan gentages flere gange gennem projektet. [Mikkelsen og Riis, 2003, s. 257] Identifikationen af interessenter er dog samlet i afsnit 4.2.1 – ”Identifikation af interessenterne”. Da interessentanalysen er en iterativ proces, kan der tales om primære og sekundære interessenter. Primære interessenter er identificeret som de parter, der direkte har en interesse/pligt i forhold til vedligeholdelsesspørgsmålet, se figur 4.2 og 4.3. De sekundære interessenter er dermed identificeret på baggrund af de holdninger og problemstillinger, som er afledt af de primære interessenters målsætninger. Dermed er der også forskel på tidspunktet for, hvornår de er identificeret i forhold til projektets problemstilling, hvor de primære er identificeret som de første. Selve interessentanalysen vil kun indeholde en analyse af de primære interessenter, imens beskrivelsen og analysen af de sekundære interessenters holdninger sker løbende gennem rapporten.

Efterfølgende vil de ovenstående syv spørgsmål besvares og afsluttende vil der være en opsamling i forhold til primære og sekundære interessenter.

Ad 1: Hvem er opdragsgiver?

Med opdragsgiver menes der, hvem der har fuldmagt eller bemyndigelse. Som øverste organ er dette *Regeringen*, hvorunder *Transport- og Energiministeriet* og *Vejdirektoratet* er væsentlige interessenter.

I og med at der i det tidligere Trafikministerium er taget initiativ til, at der skal ske en forenkling af privatvejsloven, som omtalt indledningsvis i afsnit 1.1.1 – ”Trafikministeriet”, vil det være relevant at kontakte de embedsmænd der arbejder hermed, med henblik på at få deres interesser frem – hvis det er muligt.

Ad 2: Hvem anvender resultatet?

Ved implementering af vejlaug i privatvejsloven, er der mange interessenter, der vil blive berørt heraf. Som vejmyndighed for de private fællesveje er *primærkommunerne* en væsentlig interessent, da de i dag administrerer privatvejsloven. Det er både de kommunale *embedsmænd* og *lokale politikere* der er interessenter i denne sammenhæng, da det er politikerne, der udstikker linjerne for den kommunale handlemåde, i de tilfælde hvor der er en fortolkningsfrihed. Med en ændring af privatvejsloven vil kommunernes interesser derfor skulle medtages, hvorfor *Kommunernes Landsforening* er en væsentlig interessent i denne sammenhæng. En anden interessent er de grundejere, der bliver underlagt vejlaug, der vil opstå som konsekvens af en lovændring. Umiddelbart vil de vedligeholdelsespligtige dog være et for stort undersøgelsesfelt, hvorfor det vil være nærliggende at kontakte deres interesseorganisationer; *Parcelhusejernes Landsforening* og *Fritidshusejernes Landsforening*, som repræsenterer grundejerne. Ligeledes vil de *eksisterende vejlaug* og *grundejerforeningers* holdninger og erfaringer være særdeles relevant at få frembragt, da de repræsenterer de borgere, hvor vedligeholdelsesspørgsmålet er en del af deres dagligdag. Det er derfor muligt at få konkretiseret, hvilke problemstillinger der eksisterer i etablerede foreninger – dog et nærmere repræsentativt antal.

Ad 3: Hvem skal acceptere hhv. godkende resultatet?

På den ene side står Folketinget, som skal godkende det endelige lovforslag omkring implementeringen af vejlaug i privatvejsloven, på den anden side er de enkelte grundejere, som skal modtage og acceptere det godkendte lovforslag. Der er dog andre parter som ikke må overses – nemlig interesseorganisationer. En stor del af den faktiske styring af samfundet sker rent faktisk i et samspil mellem forvaltningen og interesseorganisationer. [Friisberg, 1981, s. 145] Interesseorganisationernes accept af et lovforslag vil derfor også have betydning. Interesseorganisationerne er i denne sammenhæng bl.a. *Kommunernes Landsforening*, *Parcelhusejernes Landsforening*, *Fritidshusejernes Landsforening* og *Den danske Landinspektørforening*.

Ad 4: Hvem betaler for arbejdet og resultatet?

Som udgangspunkt er det *staten*, der økonomisk finansierer det forestående arbejde, der er nødvendig for at vejlaugs fremtidige funktion er gennemtænk inden implementering. Der vil dog ikke foretages en nærmere økonomisk analyse af staten som interessent, da det i sidste ende er samfundet – de enkelte grundejere, der gennem skatteopkrævning finansierer arbejdet og dermed det endelige resultat. Det endelige resultat kan også ses som den effekt en lovændring vil få i praksis, hvorfor det i høj grad vil være borgerne og kommunerne, der kommer til at betale for lovændringerne.

Ad 5: Hvem skal acceptere/godkende, at aktiviteten udføres og måden den udføres på?

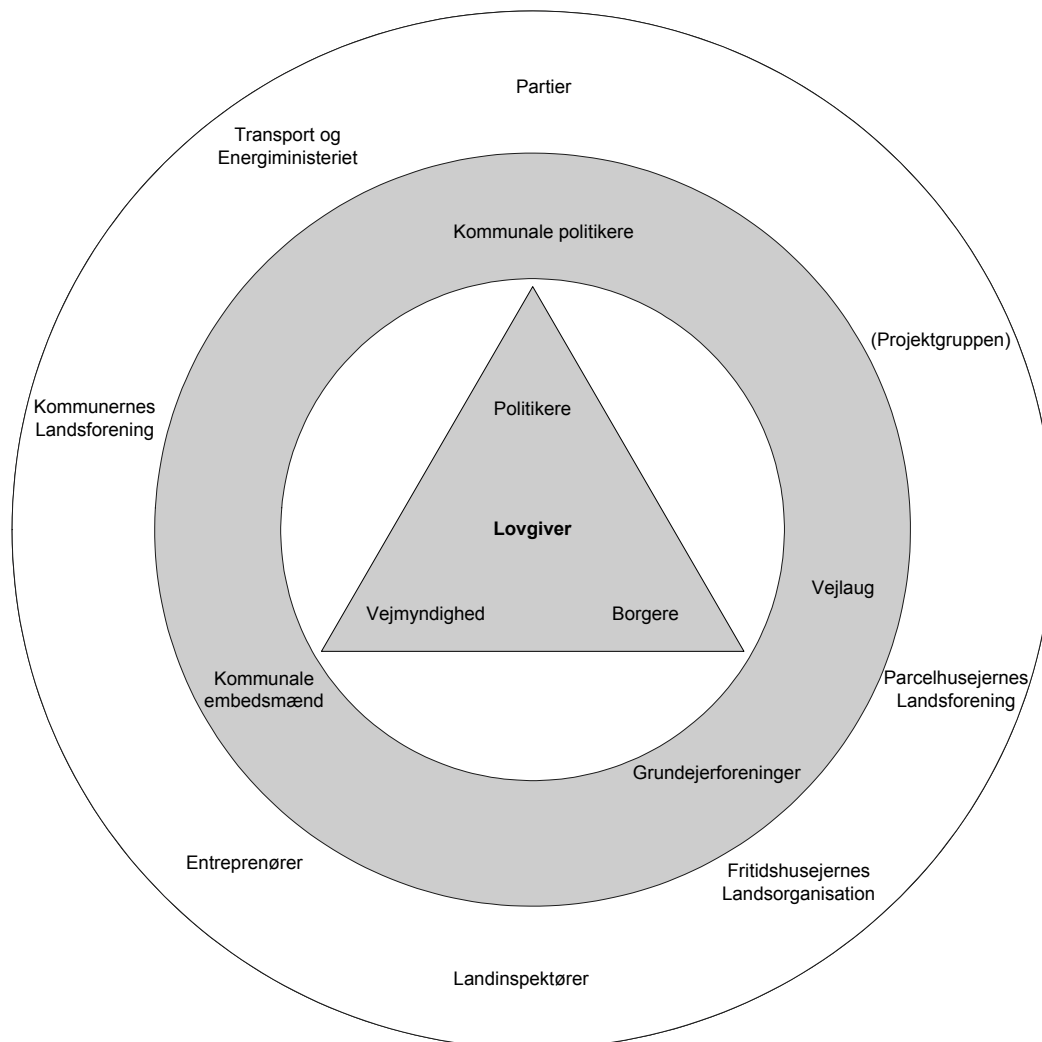
Dette spørgsmål læner sig meget op af svaret til spørgsmål 3 og er derfor sammenfaldende.

Ad 6: Hvem berøres (bemærker, generes, lider afsavn, får udbytte, får ændrede forhold) af resultatet?

Naturligvis vil den enkelte borger samt den kommunale administration berøres af ændringer i den gældende lovgivning. Derfor vil interesseorganisationer, både for borgerne og forvaltningen, være relevante at inddrage.

Ad 7: Hvem leverer indsats, viden, kunnen, og ressourcer?

De enkelte embedsmænd må overordnet betegnes som videns-leverandører. De øvrige interessenter påvirker i mere eller mindre grad embedsmændene, og er derfor også sekundære videns-leverandører. Ud over de allerede bestemte interessenter, kan der også være *entusiaster/ildsjæle* i form af enkeltpersoner/mindre grupper, der ønsker at påvirke processen. Det er svært at sige hvor stor indflydelse disse entusiaster har, men gøres der en indsats for at gøre opmærksom på deres holdninger, må det forventes, at de i høj grad kan påvirke processens udvikling. *Projektgruppen* definerer sig selv som en sådan entusiast, idet vi leverer en tavs viden på området, hvor vi selv skal gøre opmærksom på, at denne viden findes, hvis vi ønsker indflydelse. I forhold til at selve vedligeholdelsen af de private fællesveje antager en teknisk karakter, vil det også være relevant at kontakte til de fagpersoner, *entreprenører og ingeniører*, der har kendskab til f.eks. fastlæggelse af vejens stand. Det er tidligere klarlagt, at vedligeholdelsen af de private fællesveje, specielt på landet, bygger på privatretlige spørgsmål herunder vejrettighedsspørgsmål. Derfor vil personer med speciel viden herom, *landinspektører*, være interessenter i forhold til fastlæggelse af en løsningsmodel.



Figur 4.2: Positioneringsfigur over interessenterne. I den inderste cirkel er oplistet primære interessenter og i den anden cirkel er de sekundære interessenter placeret.

De identificerede interessenter repræsenterer flere sider af problemstillingen – vejlaug og implementeringen heraf. Det er søgt illustreret i figur 4.2. Ved at bruge en positionsfigur er det forsøgt, at danne sig et overblik over interessenternes placering i forhold til hinanden og derigennem sikre, at der ikke er udeladt aspekter af den undersøgte problemstilling.

Som det kan ses af figur 4.2 favner de identificerede interessenter bredt, hvorfor deres kategorisering i primære og sekundære interessenter ligeledes skitseres og kommenteres i figur 4.3.

Kategorisering af interessenter	Interessenter	Kommentarer
Primære interessenter	Vejlaug Grundejerforeninger Primærkommunerne <ul style="list-style-type: none"> • embedsmænd • kommunalpolitikere (Vejdirektoratet)	Der er fire primære interessenter, som vidensindsamlingen vil bygges op omkring. De fire interessenter repræsenterer begge sider af vedligeholdelsesspørgsmålet. Vejlaug og grundejerforeninger skal ses som repræsentanter for den almindelige borger, da det ikke er muligt at indhente viden herfra direkte. Primærkommunerne som vejmyndighed, repræsenteres ved en opdeling mellem embedsmænd og kommunalpolitikere Det er ønskeligt at få en udmelding fra Vejdirektoratet om deres holdning til vejlaug, men erfaringsmæssigt ønsker de ikke at give specifikke svar hertil, hvorfor de til en vis grad kan sidestilles med regeringens politik.
Sekundære interessenter	Kommunernes Landsforening Parcelhusejernes Landsforening Fritidshusejernes Landsforening Lokale entusiaster/ildsjæle Entreprenører Landinspektører (Den danske Landinspektørforening)	De sekundære interessenter deler sig i to dele: <ul style="list-style-type: none"> • interesseorganisationer • lokale videnshavere Formålet med at kontakte interesseorganisationer er at høre deres kommentarer eller politik på området. De lokale videnshavere anvendes til at belyse de konklusioner der er draget og en belysning af mulige løsninger.

Figur 4.3: Opdeling af interessenter primære om sekundære interessenter.

I forhold til fastlæggelse af målsætninger, vil positionsanalysen omhandle de fire primære interessenter, hvor de sekundære interessenter vil inddrages i analyserne af målsætningerne i det omfang, at de har en holdning hertil.

4.2.2 Beskrivelse af interessenternes position – positionsanalyse

Som det fremgår af figur 4.3 er der fire primære interessenter, hvis holdninger skal tages i betragtning ved fastlæggelse af målsætningerne for implementeringen af vejlaug. Dette afsnit har til formål at beskrive de holdninger, der karakteriserer de enkelte interessenter. Der vil ikke, på nuværende

tidspunkt, tages stilling til gyldigheden i interessenternes holdninger. Interessenternes holdninger vil blive sammenholdt i afsnit 4.3 – ”Målsætninger”.

For at skabe et overblik over hvilke interessenter og i hvilken rækkefølge de vil blive behandlet herefter, er der herunder lavet en liste med afsnitsnumre og titler:

- Afsnit 4.2.2.1 – Vejlaug
- Afsnit 4.2.2.2 – Grundejerforeninger
- Afsnit 4.2.2.3 – Kommunale forvaltninger (lokale embedsmænd)
- Afsnit 4.2.2.4 – Kommunalpolitikere (formænd for tekniske udvalg)

Hvert af de ovenfor nævnte afsnit vil indledes med en beskrivelse af formålet med at inddrage den enkelte interessent. Herefter opbygges afsnittene omkring de fire elementer, som redegjort for i afsnit 3.1.1 – ”Interessentanalyse”:

- Mål/interesser
- Virkemidler
- Opbygning
- Ressourcer/økonomi.

De primære kilder til de nedenstående afsnit, er besvarelserne fra de foretagne spørgeskemaundersøgelser hos de givne interessenter, se de samlede besvarelser i Bilag C. Endvidere vil Appendiks 3 indeholde en vurdering af spørgeskemaundersøgelsen.

4.2.2.1 Vejlaug

Baggrunden for at inddrage eksisterende vejlaug i interessentanalysen, er bl.a. ønsket om at få kendskab til de erfaringer som de har gjort i forbindelse med driften af vejlaug - hvilke forhold der henholdsvis er hensigtsmæssige og uhensigtsmæssige i forhold til varetagelse af private fællesveje i en privatretlig foreningsstruktur. Grundet det forhold at vejlaug typisk er funderet på frivillige aftaler, er det forventeligt, at spørgsmålene til vejlaugene ikke vil identificere større problemfelter.

Samlet er der modtaget besvarelser fra 12 ud af de 41 kontaktede vejlaug (svarprocent 29). [Bilag C] Det er kendetegnende, at der er en stor koncentration af vejlaug i Københavns-området, hvorfor det også er her der er kommet flest besvarelser fra.

4.2.2.1.1 Mål/interesser

Målene med oprettelsen af de enkelte vejlaug er naturligvis koncentreret omkring vedligeholdelsen af de private fællesveje. Dette er Vejlavet Thoravej/Kæmnervej et godt eksempel på, hvor initiativet til at oprette vejlauget havde rod i et ønske om vejsanering blandt beboerne i de tilgrænsende ejendomme (blandede lejere, andelshavere og ejere).

”Uden vejlauget var det i praksis umuligt at inddrage lejerne og andelshaverne i vedligeholdelsen, hvorfor det havde været op til de egentlige grundejere at gøre noget ved vejen.”

Der er dog også sekundære motiver, der er væsentlige at tage i betragtning. Emdrupvang Vejlaug udtrykker formålet således: *”Formålet med vejlauget var at indgå i en dialog med kommunen om udførelse af arbejdet”*. Ny Ryvang Villakvarters Vejlaug ser det også som et mål med laugget, at kunne sikre en fælles holdning ved henvendelse til myndighederne. En konsekvens af laugenes funktioner er dermed ofte, at de er kontaktperson til myndighederne, hvis der er problemer med f.eks. postomdeling eller renovation, som det er tilfældet for Vejlauget Marievej.

Spørgeskemaundersøgelsen klarlagde, at dette primære mål med vejlaugene (vedligeholdelse af vejene), er opfyldt i praksistalt samtlige tilfælde. Der var kun et enkelt vejlaug som svarede negativt, hvilket skyldes, at laugene først blev oprettet i december 2004, hvormed de ikke var kommet i gang med arbejdet, da spørgeskemaet blev besvaret.

At vejlaugene også har et socialt aspekt falder flere naturligt. Det er sjældent det direkte mål, men ofte er det resultatet. Ved at laugene også varetager sociale forhold, må det formodes, at de er med til at nedbryde de uoverensstemmelser, der kan opstå mellem naboer med forskellige interesser.

Københavns Kommune opsagde i 1999 deres vedligeholdelseskontrakter for de private fællesveje i kommunen, hvilket kom som en ubehagelig overraskelse for mange af vejjerne, da disse aftaler havde været meget billige. [www.dv.dk/nyhbr21.html, d. 12.04.05] Dette har fået den konsekvens, at der i de efterfølgende år er oprettet en lang række vejlaug i Københavns området. Dette er bl.a. også baggrunden for oprettelsen af Vejlavet Stenkløveren fra 2003. Handlemåden fra Københavns Kommune har simpelthen betydet, at det flere steder har været nødvendigt at oprette vejlaug for at sikre en hensigtsmæssig vedligeholdelse, da borgerne langs vejene ikke har været vant til at stå for vedligeholdelsen.

Et enkelt af de kontaktede vejlaug skiller sig mærkbart ud, ved at være tilknyttet en offentlig vej, og dermed er det kommunen, der har ansvaret for vejens stand. Det er dog vejlaugets ønske, at vejen bliver privat fællesvej. Begrundelsen for at ønske vejens status ændret er:

”... man bør arbejde på, at vejen får status som privat vej. Kun på denne måde kan vejens beboere langsigtet sikre sig optimal indflydelse på vejens udvikling.” [www.marievej.dk, 04.04.05]

Ovenstående udtalelse bryder med det typiske billede, hvor man normalt ønsker at vejene opklassificeres til offentlige veje, hvor de økonomiske byrder dermed påhviler kommunen, bl.a. jf. artikel i JP d. 13.11.99. Et af målene med at danne et vejlaug kan dermed også være et ønske om at have en kontrol med den vej man bor ved og være ”fri” af kommunen.

For den enkelte vedligeholdelsesforpligtede er bevæggrundene for medlemskab givet mere fokuseret på de økonomiske forpligtigelser, og de fordele der er ved at lade arbejder udføre samlet frem for små reparationer udført af den enkelte.

4.2.2.1.2 Virkemidler

I forhold til de virkemidler der er beskrevet i afsnit 4.1 – ”Eksisterende virkemidler – grundejerforeninger og vejlaug” er det relevant at se på hvilke virkemidler vejlaugene i praksis gør brug af, og om de føler, der er behov for andre virkemidler. Virkemidlerne skal ses i forhold til de opgaver vejlaugene søger at løse, hvorfor virkemidlerne vil blive sat i relation hertil.

Opgavefordelingen mellem vejlaugene og de enkelte medlemmer er overordnet ens, hvor det er vejlaugene der varetager vedligeholdelsen, mens de enkelte medlemmer er ansvarlige for snerydning m.m.. Dermed er det de største arbejdsopgaver, og de opgaver der omfatter flere parter, der varetages af laugene, mens snerydning og lignende mindre opgaver kan være individuelle. Ved diskussion af hvilke virkemidler der skal til for at løse de opgaver der pålægges vejlaugene, er det da væsentligt at laugene primært forestår vedligeholdelsesopgaver.

For størstedelen af vejlaugenes vedkommende er de en paraplyorganisation, der repræsenterer medlemmerne i forhold til vedligeholdelse og i myndighedsspørgsmål. Det er derfor også kendetegnende, at vejarealet typisk er ejet af de enkelte medlemmer. Af de adspurgte vejlaug er der kun to, der har optaget skøde på vejarealet. Det ene laug ser det som en fordel, da de derved lettere kan

fastsætte bidragene i tilfælde af uoverensstemmelser. De øvrige vejlaug ser derudover ingen fordel ved at have skøde på vejarealet. Diskussionen af ejerskab vil blive taget op i afsnit 4.2.2 – ”Grundejerforeninger”, da der er fundamental forskel på hvordan de to foreningstyper håndterer ejerskab på.

De adspurgte vejlaug deler sig i to grupper i forhold til hvilke virkemidler de har overfor medlemmerne. Hovedparten har ikke tinglyst medlemskab af laug på de enkelte ejendomme, da der aldrig har været behov for det, da det er et frivilligt medlemskab. Det er generelt, at de vejlaug hvor der er medlemspligt ofte er underlagt en grundejerforening, hvortil der også er pligtigt medlemskab.

Vejlauget Stenkløveren benytter at tinglyse medlemskab, hvilket sker efter problemer med en enkelt ejendom, der ikke ønskede medlemskab, hvorfor medlemskab tinglyses for at holde på medlemmerne. Sammenholdt med ønsket om obligatorisk medlemskab er der meget der peger mod, at det kan være nødvendigt at tinglyse medlemskab til sikring af de økonomiske forhold, jf. afsnit 4.2.2.1.4 – ”Ressourcer/økonomi”.

Organiseringen af det enkelte vejlaug er meget forskellig, hvorfor det ikke er muligt at påpege nogle generelle mangler i virkemidlerne.

4.2.2.1.3 Opbygning

Opbygningen er fokuseret på hvordan vejlauget er organiseret foreningsmæssigt, men også i forhold til hvem der er medlemmer. Udpegningen af medlemmer er væsentlig i forhold til reglerne i privatvejsloven, da evt. uoverensstemmelser vil sige noget om brugen af privatvejsloven i praksis. Det er tidligere, i projektgruppens P9-projekt, blevet konstateret, at kommunerne i privatvejslovens afsnit III-områder i praksis administrerer, gennem samlede arbejder, hvormed vejbidragslovens bestemmelser træder i kraft, da de blev fundet mere retfærdige af både kommune og borgere i forhold til fordelingen af udgifter.

Laugenes medlemmer er uagtet laugets beliggenhed, byzone eller sommerhusområde, defineret som de til vejen grænsende ejendomme. Kun et enkelt vejlaug har lagt brugen til grund for udpegningen af medlemmer. Vejlaug Stenkløveren har defineret medlemmer som samtlige brugere og tre tilgrænsende ejendomme, dvs. de tilgrænsende ejendomme er medtaget i vejlauget af hensyn til den geografisk praktiske helhedsløsning. Vejlaug Stenkløveren er beliggende i byzone, hvorfor definitionen ikke er i overensstemmelse, med hvem der vil være vedligeholdelsespligtig efter privatvejslovens afsnit III. Vejlaug Thoravej/Kæmnervej er et godt eksempel på, hvor vanskeligt det kan være at identificere medlemmer. Vejen er blandet bolig og erhverv, både store erhvervskomplekser, småværksteder, villaer og etageejendomme, hvilket gjorde det umuligt i privat regi, at identificere hvem der havde beslutningskompetencen. Vejlaug er derfor nu mere en sammenslutning af personer der arbejder for en forskønnelse af vejen, da dannelse af et egentligt vejlaug var uoverskueligt. Det tyder på, at der kan være problemer i tilfælde hvor forskellige ejendomsstyper er vedligeholdelsespligtige. Set i forhold til at hovedparten af de etablerede vejlaug ønsker små og afgrænsede foreninger er ovenstående problematik retningsgivende. Det udtrykkes også af Vestervangs Vejlaug:

”Jo større - jo svære at administrere, jo flere medlemmer - jo flere meninger.”

Ovenstående citat udtrykker godt den problemstilling, der skal tages hensyn til ved udarbejdelse af retningslinjer for etablering af vejlaug.

4.2.2.1.4 Ressourcer/økonomi.

Et centralt aspekt i vejlaugenes virke er de økonomiske midler til vedligeholdelse. Vejlaugene har gennem indgåelsen af medlemskab med de vedligeholdelsespligtige overtaget ansvaret for vejens

vedligeholdelse mod en økonomisk kompensation fra medlemmerne. Der vil derfor kigges nærmere på de forskellige måder hvorpå det enkelte medlems bidrag fastlægges, samt hvordan de enkelte medlemmer hæfter for vejlaugenes aktiviteter.

Det generelle billede er, at hvert medlem af laugene betaler et fast årligt kontingent, hvis størrelse varierer fra 200 kroner til 1.300 kroner. Forskellene skal ses i forhold til de forpligtigelser, de enkelte laug har. Et laug har som mål at have en formue på 25.000 kr., hvorfor medlemmerne i en periode indbetaler et højere beløb end ellers. Det kan diskuteres om vejlaugene skal have en formue til vedligeholdelsesarbejder, men en manglende formue kan betyde en betydelig forhøjelse af kontingentet i forhold til istandsættelsesarbejder, som det er tilfældet med Emdrupvang Vejlaug, hvor de er nødsaget til at firdoble kontingentet for at kunne afholde udgifterne til snarlig vedligeholdelse. Netop dette problem er også grunden til, at nogle kommuner ønsker, at flere vejlaug og grundejerforeninger laver en opsparing eller vejfond.

Kontingentet til vejlauget skal ses i forhold til hvordan indbetalingen er sikret fra vejlaugets side. Som det fremgår af afsnit 4.1.2.3 – ”Kompetence” anbefales det, at et kontingent indskrives i vedtægten, da det er vedtægten der er retningsgivende for foreningens virke. I flere af de adspurgte vejlaug er kontingentets størrelse ikke indskrevet i vedtægten, med den konsekvens, at de har mulighed for at ændre størrelsen af kontingentet alt efter deres udgifter. I forhold til at udgifterne til vedligeholdelsen kan variere, må det anses som hensigtsmæssigt/nødvendigt, at kontingentet kan forhøjes, hvis der ikke forefindes en opsparing i lauset. På den anden side, så har det ikke den store negative betydning, at kontingentet indskrives i vedtægterne, da det er muligt at ændre på årligbasis gennem generalforsamlingen.

To af de adspurgte vejlaug har valgt at arbejde med differentieret kontingent størrelse. Vejlaug Stenkløveren har fastlagt det enkelte medlems kontingent ud fra tre forhold: 60 % fast andel, 25 % efter grundareal og 15 % efter facadelængde. Denne opdeling er baggrund i vejbidragslovens § 11, hvor ejendommens udnyttelse/ ejendomsværdi er blevet substitueret med en fast andel på 60 %.

Ny Ryvang Villakvarter har pålagt tilgrænsende ejendomme med fortov, at betale 33 kr. om året pr. løbende meter. Det giver ifølge lauset en u hensigtsmæssighed, da ejendomme i andet geled ikke betaler dette ekstra bidrag.

Det er kun en tredje del af de adspurgte laug, der har gjort tiltag (tinglysning) for at sikre medlemmernes indbetaling. Set i forhold til at vejlaugene generelt ikke har en formue der kan betale udgifterne ved store vedligeholdelsesarbejder, kan man frygte et scenarium, hvor pludselige og store kontingenter får medlemmerne til at forlade lauset. Et eksempel er Vejlaug Tromsøgade, hvor der indbetales efter behov, og det enkelte medlem er ansvarlig for at skaffe det nødvendige beløb.

Størrelsesmæssigt er Vejlaug Tromsøgade lig Emdrupvang Vejlaug, der inden for de næste år har vedligeholdelses udgifter for over ½ million. Fordelt på ca. 20 medlemmer er det en stor udgift, som ikke er sikret gennem f.eks. tinglysning. Umiddelbart er det eneste, der kan holde på medlemmerne frygten for, at det bliver endnu dyrere, hvis kommunen lader arbejdet udføre som et samlet arbejde, jf. PVL § 61.

Et økonomisk aspekt som vejlaugene har forskellige holdninger til er indkrævning af bidrag over ejendomsskatten. Flere foreninger finder, at det er nemmere for dem, hvis kommunen foretager opkrævningen. Emdrupvang Vejlaug påpeger som de eneste den problemstilling, der er forbundet hermed. Pensionister har mulighed for at få indefrosset deres ejendomsskat og dermed også deres kontingent til vejlauset. Lauget kan derfor komme til at stå i en situation, hvor den vil mangle indtægter grundet økonomisk spekulation. Indfrysning af ejendomsskatter er ikke et forhold, der vil kunne ændres på, men det må overvejes, om det er hensigtsmæssigt, at lade kommunen opkræve kontingent over skatten.

4.2.2.2 Grundejerforeninger

Baggrunden for at medbringe grundejerforeninger i interessentanalysen er, at der kan drages mange paralleller til vejlaug. Grundejerforeninger er blot funderet i planloven, ved at kommunerne igennem lokalplanlægningen for nye områder, kan oprette en privat forening til varetagelse af fællesarealer og fællesanlæg. Grundejerforeningerne skal derfor analyseres sideløbende med vejlaugene. Samlet er der modtaget besvarelser fra 71 ud af de 248 kontaktede grundejerforeninger (svarprocent: 29), altså nogenlunde samme svarprocent, som vi fik fra vejlaugene. [Bilag C]

Størrelsen på grundejerforeningerne varierer meget i størrelse - fra 12 til 470 medlemmer - hvor gennemsnitsstørrelsen af grundejerforeningerne er på ca. 135 medlemmer. Se fordelingen af antal medlemmer i samtlige grundejerforeninger i figur 4.4.

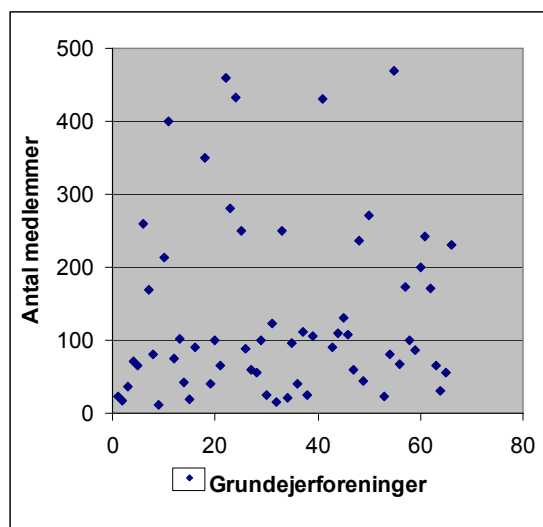
Derudover kan man af figur 4.5 se, at det langt fra er alle grundejerforeninger, der administrerer private fællesveje – det er kun lidt over halvdelen (den sorte del af kolonnerne) der har noget med de private fællesveje at gøre. (Den hvide del vil ikke inddrages i forhold til konklusioner om private fællesveje).

4.2.2.2.1 Mål/interesser

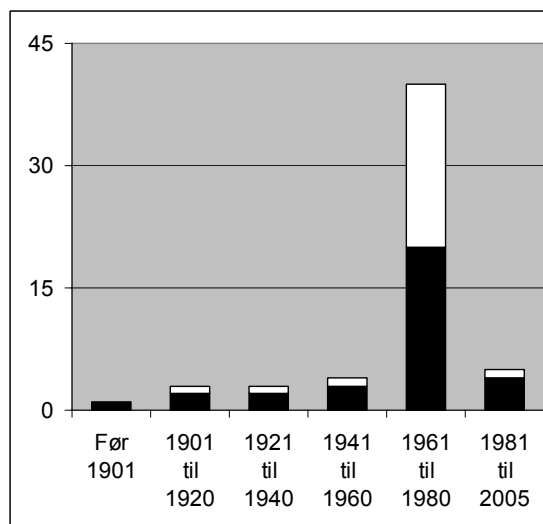
Formålet med de fleste grundejerforeninger er at varetage medlemmernes fælles grundejerinteresser og grundejerpligter, såvel indadtil som udadtil, herunder blandt andet at administrere og vedligeholde private fællesveje og -stier, men også fortove, snerydning, kloakker, vejbrønde, vandledninger, strøm, vejtræer og grønne fællesarealer. Som det kan ses er dette en ofte meget bred fælles opgavevaretagelse, der er tale om i grundejerforeninger, hvor der selvfølgelig er forskelle de enkelte foreninger imellem. Nogle foreninger påtager sig sågar mere sociale forpligtigelser, så som at afholde ”selskabelige sommerfester”.

Som noget ganske interessant og måske unikt, kan Grundejerforeningen Havnbjerg Syd ved Nordborg nævnes, da de som en del af deres formål har skrevet i deres vedtægter, at:

”foreningen skal være med til at påvirke myndighederne og lovgivningsmagten til gavn for alle grundejere.”



Figur 4.4: De 66 grundejerforeningers (prikkerne) som har opgivet medlemstal.



Figur 4.5: Graferne viser hvornår grundejerforeningerne er oprettet. Den største koncentration (40 ud af 56) er naturligt nok perioden fra år 1961 til 1980, hvor der blev etableret mange nye parcelhuskvarterer i Danmark. Derudover viser farverne, hvor stor del af grundejerforeningerne der varetager private fællesveje (Den sorte del administrerer private fællesveje, imens den hvide del ikke gør).

Hvor meget foreningen reelt lever op til denne bestemmelse, kan vi ikke sige noget om, men formuleringen udtrykker, at der føres en aktiv indsats i "samfundsdebatten" for at fremme deres 130 medlemmers interesser.

4.2.2.2.2 Virkemidler

I og med at de fleste grundejerforeninger er stiftet på kommunalt initiativ igennem en lokalplanlægning, har de fleste også pligtigt medlemskab. Der er 54 ud af 64 (84 %) af besvarelserne fra grundejerforeninger, der siger, at de har pligtigt medlemskab, hvorimod ca. 16 %, hvilket svarer til 10 foreninger, ikke har det. Af disse 10 grundejerforeninger, der ikke har pligtigt medlemskab, er der dog kun én enkelt, der mener, at medlemskab bør være frivilligt, syv mener, at det skal være obligatorisk og de sidste to har ingen mening om det. Samlet set så er der 56 ud af 64 (87 %) af grundejerforeningerne, der giver udtryk for, at de går ind for obligatorisk medlemskab af foreninger, imens der kun var 3 %, der mener, at det skal være frivilligt.

Det er bl.a. et problem i flere af grundejerforeningerne, at de ikke kan gøre noget i tilfælde, hvor der ikke er tinglyst medlemskab af grundejerforeningen. Er det muligt, så er der ofte nogle der kører på "frihjul" og "lurepasser" til stor irritation for medlemmerne af grundejerforeningen. Det giver bl.a. problemer, når vejbidraget er inde i kontingentet.

I de situationer hvor medlemmerne ikke kan nå til enighed omkring fordeling af f.eks. vedligeholdelsesudgifter fungerer grundejerforeningerne ofte som mæglere. Der er flere af grundejerforeningerne, der synes, at det er et problem, hvis interne problemer kommer så vidt, at domstolene må afgøre sagen. Grundejerforeningerne er medlemmernes forening, og de bør derfor være med til at løse problemerne i al mindelighed, hvorfor der afprøves alle mulige og umulige løsninger til at bilægge en eventuel strid. Grundejerforeningen Bakkely på Sjællands Odde mener bl.a. at:

"Går en tvist først til domstolene vil sagen ganske givet tage urimelig lang tid og dernæst vil der givet løbe betragtelige omkostninger på – og dette bør for enhver pris undgås."

Selve opgavefordelingen mellem grundejerforeningen og medlemmerne i forbindelse med de private fællesveje er meget forskellig fra forening til forening.

I den mindre Englandsgården Grundejerforening (16 sommerhuse og et landbrug) er det overladt til bestyrelsen at varetage opgaveløsningen i forbindelse med den private fællesvej. Grundejerforeningen varetager vejvedligeholdelsen, dvs. skrabning af vejene og tilkørsel af grus i nødvendigt omfang. Der er ikke beskrevet opgaver for de enkelte grundejere, men foreningen foretager ikke snerydning i området.

Grundejerforeningen Skibsegen i Snekkersten har kun gode erfaringer med grundejerforeningen i form af bl.a. udvikling af området, og at det er beboerne, der har indflydelse på, hvad der gøres i området.

I Grundejerforeningen Havnbjerg Syd i Nordborg har de bl.a. formået, at samtlige 130 grundejere er gået fra fjernvarme til individuel naturgas (skyldtes, at fjernvarmerørene var i en alt for dårlig stand - med stort varmetab til følge). Da kommunen for ca. fem år siden truede med at overlade ikke blot de små grønne områder, men også veje og gadelys til grundejerne, meldte de sig ind i Parcelhusejernes Landsforening, og takket være deres indsats lykkedes det grundejerforeningen at slippe for at vedligeholde vejene og gadelyset. Dette vil sige, at grundejerforeninger også kan bruges som pressionsmiddel ved at danne fælles front imod myndighederne.

4.2.2.2.3 Opbygning

Blandt grundejerforeningerne er der generelt stor enighed 37 ud af 49 (76 %) om, at grundejerforeninger som organisationsform passer godt til at administrere og vedligeholde private fællesveje. De finder det bl.a. naturligt ud fra nærhedsprincippet og den gældende privatvejslovgivning. Der er selvfølgelig nogle stykker der mener, at det burde være et kommunalt anliggende - både finansieringen og vedligeholdelsen – mens andre mener, at byrden ofte kan blive for stor for den enkelte grundejerforening.

Af de adspurgte grundejerforeninger er der nogle få stykker der har underliggende vejlaug eller vejfonde til varetagelse af vejspørgsmål. Disse vejfonde har særskilte regnskaber, hvor penge der er afsat i budgettet er låst til vejvedligehold. Det fungerer også den anden vej rundt, da eksempelvis Ekkodalen Grundejerforening af 1974 er medlem af et vejlaug, som består af fire grundejerforeninger. Dette vejlaug varetager således vedligeholdelsen af den fælles tilkørselsvej til sommerhusområdet.

Det er i henhold til besvarelserne nogenlunde ligeligt fordelt om grundejerforeningerne har skøde på vejarealet eller ej, dog med et svagt flertal til de 28 ud af 55 grundejerforeninger der giver udtryk for at have skøde. Det kan skyldes, at mange grundejerforeninger er etableret i forbindelse med nyere (efter 1960'erne) og større udstykninger, hvor vejene er udlagt som private fællesveje jf. eventuel deklaration i forbindelse med udstykningen, hvormed vejene ofte har fået deres eget matrikelnummer. I dag er det typisk, at udstykker overdrager fællesarealer til grundejerforeningen eller kommunen, jf. bl.a. anbefalinger fra Vejdirektoratet. Ifølge flere grundejerforeninger giver det at have skøde på fællesarealerne den fordel, at det er med til at sikre, at vedligeholdelsen af vejarealer og rabatter kan ske rimelig ens. Det har dog også den ulempe, at det kan være en økonomisk byrde.

Hovedparten, 47 grundejerforeninger, finder ikke at grundejerforeninger er forbundet med en stor arbejdsbyrde. Hertil skal siges, at der ofte er tale om de mindre grundejerforeninger eller grundejerforeninger der mere eller mindre konsekvent har spredt arbejdsopgaverne meget ud. Hos de 14 grundejerforeninger (14 ud af 61 (23 %)) der mener, at grundejerforeningen er forbundet med en stor arbejdsindsats enten administrativt eller vedligeholdelsesmæssigt, er der en tendens til at de er store eller oplever et mindre engagement hos de menige medlemmer. Flere foreninger nævner dermed, at den store arbejdsbyrde rammer bestyrelsesmedlemmerne, herunder speciel foreningens formand og kassér. Eksempelvis bruger formanden for Havnsø Park Grundejerforening i Kalundborg ca. 250 timer årligt på administration, imens de øvrige bestyrelsesmedlemmer bruger ca. 100 timer. Alle de praktiske opgaver i Havnsø Park løses endda af entreprenører, så medlemmerne ikke skal bruge tid på det.

Dette bestyrelsesarbejde er i de fleste tilfælde frivilligt, men godtgøres dog i enkelte tilfælde. Eksempelvis skal bestyrelsesmedlemmerne for Grundejerforeningen Bakkely på Sjællands Odde ikke betale kontingent, som en slags kompensation for deres arbejde. Andre, som eksempelvis Ho Grundejerforening ved Oksbøl, arbejder frivillig i bestyrelsen, men får kilometerpenge ved bestyrelsesmøder, da der kan være en del ”pendling”, når der er tale om sommerhusområder. Der er altså nogle enkelte grundejerforeninger, der oplever problemer med engagement hos medlemmerne. Eksempelvis udtrykker Holmehaven Grundejerforening i Greve, at de har dårlige erfaringer med en meget lille interesse for foreningsarbejdet fra medlemmernes side. Ligeledes er interessen for arbejdet meget lav i Grundejerforeningen Munkgård i Herning, men der betales uden de store problemer. Interessen var i starten meget større, men efter at den daglige drift kører, er interessen ringe.

Nøddestbjerggård-Fjordvang Grundejerforening i Fredensborg beretter, at der ikke er den store interesse for arbejdet med sådan en forening - max 20 % møder op til den årlige generalforsamling, så det er bestyrelsen der trækker læsset - og tager kløene, hvis der opstår utilfredshed med nogle beslutninger - ros er der kun lidt af - men alt i alt er det såmænd et meget roligt foreningsliv, der udspiller sig. Hertil supplerer Ydunsvej/Eratosvejs Grundejerforening ved Skagen, at det altid er "tordenskjolds soldater", der møder op til det frivillige arbejde med vedligeholdelsen af området.

De fleste grundejerforeninger har dog generelt gode erfaringer med deres organisationsform, selv om de i deres daglige virke er stærkt afhængigt af bestyrelsens sammensætning – Det er nødvendigt med nogle kompetente og engagerede folk i bestyrelsen.

4.2.2.2.4 Ressourcer/økonomi.

Hovedparten sparer igennem kontingentet op til, hvornår det nu bliver nødvendigt at foretage renovering. Eksempelvis mener Damhusdal Grundejerforening, at det ikke er til at vide, hvornår en vejrenovation bliver aktuel, hvorfor de mener, at det er formålsløst at afsætte et bestemt beløb ud af kontingentet. Denne grundejerforening havde for 11 år siden et kontingent på 2.500 kr., da en større vejrenovation netop var overstået. Et par år senere nedsattes kontingentet til 1.500 kr. og for et par år siden til 750 kr.

Grundejerforeningen Trekantens Vejlag i Valby udtrykker, at når kontingentet er stort, så interesserer folk sig selvfølgelig mere for, hvad pengene bruges til i foreningen. Dette giver også en større risiko for stridigheder.

Damhusdal Grundejerforening i Rødovre har gode erfaringer med at inddrage et kontingent af en størrelse, så der hele tiden akkumuleres et overskud, således at hele byrden ved en eventuel renovering af vejen ikke rammer nye beboere.

Grundejerforeningen Bakkely på Sjællands Odde mener, at det burde være muligt at kunne vedligeholde vejen og opkræve bidrag (forholdsmæssigt) også blandt de grundejere, som ikke ønsker at være medlem af en grundejerforening og derfor i mange tilfælde slipper for at betale bidrag. At der er vejberettigede, der nasser på de betalende medlemmer er selvsagt utilfredsstillende.

4.2.2.3 Kommunale forvaltninger (lokale embedsmænd)

Primærkommunerne, herunder den kommunale forvaltning, udgør som vejmyndighed en central interessant, hvorfor deres holdninger er vigtige af få klarlagt. Som vejmyndighed ligger der en stor erfaring i primærkommunerne med henblik på de konflikter der kan opstå, bl.a. i forbindelse med vejsyn, hvorfor deres erfaringer er centrale, da de desuden er ”modpol” til borgerne, repræsenteret ved vejlaug, grundejerforeninger. Samlet er der modtaget besvarelser fra 88 ud af de 269 kontaktede kommunale forvaltninger (svarprocent: 33 %). [Bilag C]

4.2.2.3.1 Mål/interesser

Kommunerne er indirekte blevet spurgt ind til de mål, de har med at benytte ideelle foreninger til varetagelse af bl.a. vedligeholdelse af private fællesveje. Først er der spurgt ind til de erfaringer de har med benyttelse af grundejerforeninger, da det som tidligere beskrevet er en foreningstype, der på mange punkter er sammenlignelig med vejlaug og kan varetage de samme funktioner.

Af de adspurgte kommuner er det op mod 64 ud af 80 (80 %) der benytter at lade grundejerforeninger vedligeholde de private fællesveje indenfor et lokalplanområde. En motivationsfaktor er, at de ved oprettelse af grundejerforeninger har én direkte forhandlingspartner, hvilket bl.a. udtrykkes af Dragsholm og Galten Kommune. Dermed er det også administrativt lettere for kommunerne, som det udtrykkes af Birkerød Kommune. Ønsket om at have en entydig og let identificerbar forhandlingspartner er også én af motivationsfaktorerne for at opfordre til vejlaug.

I forhold til grundejerforeninger er kommunerne mindre klare i brugen af vejlaug. Kommunerne deler sig i to næsten lige store dele på spørgsmålet om de opfordrer til dannelse af vejlaug. Brugen af vejlaug skal her ses i sammenhæng med brugen af grundejerforeninger. 18 ud af 73 (25 %) af de adspurgte foretrækker at anvende grundejerforeninger, og kommunen kan derfor ikke se et behov for

at opfordre til dannelse af vejlaug. Det er dog gennemgående, at kommunerne har et ønske om at få oprettet lokale foreninger, der kan tage et ansvar lokalt for vedligeholdelsen af de private fællesveje og lette samarbejdet med kommunen. Det forhold, at ”kun” 42 ud af 73 (58 %) direkte opfordrer til at oprette vejlaug, har baggrund i, at flere kommuner ikke har oplevet et behov eller ingen erfaringer har med vejlaug, hvorfor de ikke har et mål med at benytte vejlaug.

4.2.2.3.2 Virkemidler

Som beskrevet i afsnit 4.1 – ”Eksisterende virkemidler – grundejerforeninger og vejlaug” ligner de to foreningstyper hinanden på mange punkter, bl.a. deres virkemidler, som kan defineres for den enkelte forening gennem vedtægterne. Set fra kommunernes side ligger den væsentligste forskel i lovgrundlaget for dannelse af de to foreningstyper.

Oprettelse af grundejerforeninger sker i forbindelse med udarbejdelse af nye lokalplaner i modsætning til oprettelse af vejlaug, som sker ad hoc på initiativ fra borgerne, dog ofte med tilskyndelse fra kommunerne. Kommunernes virkemidler i forbindelse med oprettelse af vejlaug er begrænsede, hvorfor flere kommuner gerne hjælper med oprettelsen, og dermed får de muligheden for at præge vejlaugets virke. Galten og Hinnerup Kommuner er to af de kommuner der aktivt hjælper ved oprettelse af vejlaugene, bl.a. ved at udlevere et paradigme for vedtægter og hjælpe med tinglysningen af vedtægterne. Det er dog et fåtal af kommunerne, der benytter oprettelsen af vejlaug, som et virkemiddel til at præge indholdet af vedtægterne. Den manglende interesse der præger flere kommuner kommer også til udtryk ved, at cirka halvdelen af de adspurgte kommuner ikke ved hvor mange vejlaug der er etableret i kommunen, eller hvor mange veje der er underlagt et vejlaug. Det kan dog også være udtryk for at kommunerne sjældent oplever problemer med de private fællesveje, og derfor ikke er i kontakt med eventuelle vejlaug.

Reguleringen af de private fællesveje er præget af et ønske om, at borgerne i videst muligt omfang selv skal sikre, at vejen er i god og farbar stand. Det er i praksis ikke altid muligt, hvorfor de virkemidler kommunerne besidder kommer i spil. I forhold til foreninger har kommunerne kun et klart virkemiddel, nemlig planlovens § 15, stk. 2, nr. 13 omkring oprettelse af grundejerforeninger. Det samme er ikke tilfældet overfor vejlaugene, der reguleres efter de almindelige vedligeholdelsesregler i privatvejsloven – hvor de vedligeholdelsespligtige anses som enkeltpersoner. Kommunerne efterlyser derfor andre virkemidler overfor vejlaug, bl.a. muligheden for at lave pligtigt medlemskab af vejlaug. Ca. 80 % af de adspurgte kommuner kan se det hensigtsmæssige i, at alle vedligeholdelsespligtige var medlem af enten et vejlaug eller en grundejerforening, men de er lidt mere tilbageholdende, når spørgsmålet falder på, om kommunen skal have kompetence til at gennemtvinge et medlemskab. Her føler ”kun” ca. 70 %, at kommunerne bør have denne kompetence.

4.2.2.3.3 Opbygning

I forhold til hvordan de ovennævnte løsninger kan implementeres i praksis er kommunerne mere tilbageholdende. I forhold til perspektivet om at lægge flere kompetencer ud til borgerne er kommunerne mindre imødekommende. I forhold til spørgsmålet om muligheden for at overgive nogle af vejmyndighedskompetencerne til obligatoriske vejlaug, er kommunerne meget opdelte.

Flere af de adspurgte kommuner er kommet med yderligere kommentarer til en ændring af kompetencefordelingen. Slangstrup Kommune vil overveje det, hvis lovgivningen indpasses således at vejlaugene får retsgyldighed som grundejerforeninger. Møn Kommune tilslutter sig, at der skal ske en lovændring, før det kan komme på tale. Det er et kardinalpunkt, at kommunerne stadig har mulighed for at gribe ind, da der højst sandsynligt vil opstå situationer, hvor det ikke fungerer, eller hvor der ikke er mod til at

Vil kommunen være indstillet på at overgive nogle af kompetencerne som vejmyndighed til obligatoriske vejlaug?		
Ja	Nej	Ved ikke
29 (45 %)	18 (28 %)	17 (27 %)

Figur 4.6: Andelen af lokale embedsmænd der anser at kommunen er villig til at overgive kompetence til lokale foreninger.

gennemtvunge nødvendige ændringer, som bl.a. Skive og Dragsholm Kommuner giver udtryk for. Set fra et kommunalteknisk synspunkt forudsættes det derfor, at kommunerne som vejmyndighed bibeholder deres kompetence til at gribe ind, hvis de private fællesveje ikke vedligeholdes for almenvældet i en tilfredsstillende grad. Kommunerne er igen betænkelige ved, hvilke kompetencer der kan overgives til vejlaugene, da det forudsættes, at de ikke har tilstrækkelig juridisk viden på området til at foretage en hensigtsmæssig administration, som det udtrykkes af Vejen Kommune. I forhold til den positive indstilling kommunerne har overfor grundejerforeninger, virker det uforståeligt, hvorfor mange af kommunerne er så tilbageholdende overfor brugen af vejlaug. Flertallet af kommunerne overlader gerne opgaver til grundejerforeninger, som i princippet også kunne varetages af vejlaug. Kommunerne giver da også udtryk for, at det ikke er ønskeligt, at overlade vejlaug kompetencer der ligger ud over, hvad de kan overdrage til grundejerforeninger – hvilket vil sige kompetence til vedligeholdelse, som det udtrykkes af Herlev Kommune.

Kommunernes ønske om at have den overordnede kontrol, som vejmyndighed, med de private fællesveje, kommer også til udtryk ved den måde som ejerskabet over vejarealerne håndteres. Ved nye udstykninger er det langt den overvejende del af kommunerne, der benytter at lade grundejerforeningerne varetage vedligeholdelsen af bl.a. de private fællesveje. Det er derfor primært i områder uden grundejerforeninger, hvor det kan komme på tale at oprette vejlaug. Det kunne eksempelvis være ældre boligområder og private fællesveje på landet.

Ved kommunale udstykninger er der flere kommuner, bl.a. Hvorslev Kommune, der beholder ejerskabet over vejarealet for derigennem at have kontrol med bl.a. vejrettigheder, som de kan tildele som vejejer. Kommunernes ejerskab har ingen indflydelse på vedligeholdelsespligten, da den er uafhængig af ejerskabet af vejarealet, jf. privatvejsloven § 17 og § 57. Her skal der skelnes mellem offentlige og private udstykninger, da kommunernes kompetence er begrænset i forhold til ejerskabet før udstykningen, jf. afsnit 4.1.3 - ”Grundejerforening”.

4.2.2.3.4 Ressourcer/økonomi

I økonomisk handlemåde er der stor forskel på praksis i de enkelte kommuner. Det er specielt i forhold til hvornår veje klassificeres som henholdsvis private eller offentlige. Denne holdning kom også til udtryk i projektgruppens 9. semester rapport, hvor flere kommuner gav udtryk for, at de overvejede at nedklassificere offentlige veje til private fællesveje. Det var dog et fåtal, der i praksis har gennemført nedklassificering, da der ofte er meget stor modstand blandt borgerne, hvormed det fra politisk side ikke er attraktivt. I forhold til vejlaug, kan det betyde, at grundejere pludselig får overdraget en vedligeholdelsesforpligtigelse, hvor der ikke findes en forening eller lignende til at varetage opgaven, hvormed vedligeholdelsen må ske efter reglerne i privatvejsloven, som i praksis søges undgået af kommunerne, specielt i byområderne (afsnit III). [Bilag A] Ved nye udstykninger, underlagt lokalplanpligt, kan der tages hånd om den manglende foreningsstruktur, hvormed problemerne rent teoretisk kan undgås. Kommunernes handlemåde i forbindelse med nye udstykninger vil derfor være relevant at belyse. Hvorslev og Års Kommuner skiller sig ud fra flertallet ved, at de ved en politisk beslutning har fastslået, at ved offentlige udstykninger er alle veje offentlige, hvilket, set fra borgernes side, må betegnes som en service fra kommunens side. I Jelling Kommune har man foretaget en afvejning af vejenes funktion set i forhold til det samlede vejnet, således at kommunen vedligeholder alle stamveje, men de mindre boligveje vedligeholdes af grundejerforeningerne. Det generelle billede er, at kommunerne i forbindelse med nye udstykninger lader vejene oprette som private fællesveje underlagt grundejerforeningen.

4.2.2.4 Kommunalpolitikere (formænd for tekniske udvalg)

Dette afsnit har til formål at afdække lokalpolitikernes position med udgangspunkt i de stillede spørgsmål i spørgeskemaet, Bilag C – Kommunalpolitikere. Politikernes holdninger og meninger har en væsentlig indflydelse på, om et ønsket projekt, her vejlaug, kan blive implementeret i

privatvejsloven, og få den tiltænkte effekt. Derfor er politikernes holdninger et centralt element i forhold til at få gennemført et lovforslag. Der er med de opstillede spørgsmål til politikerne (formænd for de tekniske udvalg), holdt en overordnet tilgang til vejlaug, dvs. at der ikke er stillet fagtekniske spørgsmål, der kræver specialviden. Spørgsmålene bygger på mere overordnede betragtninger, som de umiddelbart kan have en mening om, som så kan sige noget om hvilken politisk retning, der ønskes på området. De enkelte politikeres synspunkter vil efterfølgende, kommenteres med henblik på at få frembragt den generelle holdning. Samlet er der modtaget besvarelser fra 14 ud af de 85 kontaktede formænd for de tekniske udvalg (svarprocent: 16). [Bilag C]

4.2.2.4.1 Mål/interesser

Der er overordnet stor enighed blandt politikerne, at borgerne kan overdrages kommunale opgaver, som primært har borgernes interesse. I forhold til at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje ud til borgerkontrollerede ideelle foreninger, så som vejlaug og grundejerforeninger, tegner der sig et billede af, at der er et ønske om at lade nærdemokratiet råde. Flere politikere svarer med et bekræftende ”JA”, mens andre begrundes deres svar lidt mere. Formanden for Teknik- og miljøudvalget i Viborg Kommune nævner, at hans mening som politiker er, at jo mere man kan få inddraget private i at løse opgaver som f.eks. private veje – jo bedre. Formanden for Teknisk udvalg i Århus Kommune er af samme opfattelse, idet der nævnes, at i det omfang at private veje kun har interesse for ejerne af vejene, ses der ikke nogle problemer i, at løsningerne findes decentralt. Formanden for Teknisk udvalg i Trehøje Kommune, ser det ligefrem som et gode for borgeren at få uddelegeret opgaver fra kommunen, idet det giver mere direkte indflydelse på opgaveløsningen. Formanden i Vejen Kommune er af den opfattelse, at det ville være ønskeligt at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje, så de kommer væk fra de kommunale budgetter. Han tilføjer dog, at det vil blive en svær politisk øvelse.

Enkelte formænd for tekniske udvalg er ikke af den overbevisning, at nærdemokratiet skal råde. Formanden i Skovbo Kommune udtaler, at det ender i det rene ragnarok. Formanden i Tønder Kommune er af den opfattelse at, kommunens kompetence skal fastholdes, men at mindre betydningsfulde veje kan være udmærket at overdrage til borgergrupper. Formanden i Ry Kommune mener, at vejsyn kun bliver aktuelt, når der lokalt ikke kan opnås enighed, og at der derfor er brug for en neutral opmand med myndighed til at fastlægge niveauer og sikre betaling. Formanden i Silkeborg Kommune er af den opfattelse, at det kun skal være ved fremtidige nyudstyknings/nyanlæg, at borgerne skal tildeles kompetencen og ikke ved eksisterende veje.

4.2.2.4.2 Virkemidler

Hvor der er stor positiv enighed blandt de forskellige tekniske udvalgs formænd, hvad angår spørgsmålet om at decentralisere kommunale opgaver til borgerkontrollerede ideelle foreninger, er der en mere skeptisk holdning overfor, hvordan dette skal udføres i praksis, dvs. hvilke virkemidler vejlaug skal tillægges. I forhold til spørgsmålet om at lade eksempelvis praktiserende landinspektører overtage vejsyn, som kommunerne foretager i dag, er der et mindre flertal af formænd, der forholder sig negativt heroverfor.

Formanden for teknik- og miljøudvalget i Viborg Kommune nævner, at han er betænkelig ved at overdrage en sådan opgave i de tilfælde hvor et vejlaug, grundejerforening eller landinspektør ikke kan løse sagen. Hvorefter han sætter spørgsmålstejn ved, hvem der skal betale for at forlige parterne og bringe den manglende udførelse af den overdragede opgave op på niveau igen.

Formanden for udvalget for Teknik og miljø i Trehøje Kommune er af den opfattelse, at vejsyn i det hele taget ikke er nogen stor byrde, idet han kun har haft ét vejsyn i syv år. Yderligere nævnes det, at det er hans erfaring, at borgerne viger tilbage fra at foranledige indkaldelse til vejsyn så kendelsen ikke kan omgøres af nogen anden instans. Og det er præcis dette forhold, der tvinger parterne til at samarbejde, hvilket er lovens styrke. Vejsynet skal kun være løsningen i yderste nødstilfælde.

I Roughsø Kommune mener formanden, at valgte tillidsmænd skal ”fedtes” ind i borgernes vanskeligheder for at have en idé om, hvad der egentlig foregår i folks hverdag. Derfor ønsker formanden ikke, at politikere fjernes fra det udførende til det overordnede, da det på længere sigt vil svække det demokratiske engagement.

Formanden for Teknisk udvalg i Varde Kommune nævner, at vejene i nye boligområder straks overgår til grundejerne, der af samme grund er pålagt at danne en grundejerforening. Grundejerforeningen skal godkendes af kommunen og skal sikres de nødvendige kompetencer. Formanden mener, at det er en fordel, at grundejerne får et ejerskab til veje, og dermed også en interesse i at ”passe på” anlæggene. En privatisering af vejsyn, ser formanden ingen problemer i, så længe de nødvendige redskaber og klagemuligheder tilvejebringes. I Vejen Kommune er formanden af den opfattelse, at han sagtens kan forestille sig at vejsyn ”privatiseres” til evt. landsinspektører m.v., så længe det lovliggøres.

4.2.2.4.3 Opbygning

I Ry Kommune mener formanden, at man måske kunne lade en landinspektør tiltræde vejsynet efter en kommunal vurdering af forholdene, da vejsyn forudsætter et teknisk bagland, der kan vejlede om istandsættelsesmåder og økonomi. Selve ”vejforretningen”¹ mener formanden vil mangle nogle faglige og demokratiske sider. Formanden i Roughsø Kommune støtter kommentaren om manglen på faglige kompetencer, da formanden mener, at det ikke kun skal være landinspektører, der skal tillægges opgaven, men at opgaven skal være genstand for et friere valg. Yderligere er formanden af den holdning, at valgte tillidsmænd, på borgeres (fællesskabets) vegne med relevante opgaver og opgaver af betydning for det fælles, fratages kompetence.

Formanden i Trehøje Kommune synes at støtte sig op af tanken om, at kompetencen skal ligge hos kommunen, da han mener, at kommunens forvaltning naturligvis skal fungere som rådgiver i situationer med fare for nabostrid, samt at i specielle tilfælde kan vejbestyrelsen indkalde en landinspektør, hvis den aktuelle sag kræver det. Yderligere er det formandens holdning, at vejsyn skal være løsningen i yderste nødstilfælde.

Formændene i henholdsvis Silkeborg og Støvring Kommuner er blandt andet positivt indstillet overfor en omstrukturering i form af ”vejforretning”, da der er behov for nytænkning. Stenløses formand nævner, at han måske vil være positivt indstillet overfor ”vejforretning”, hvis det skulle fungere som første retsinstans for borgere i sager om vejstridigheder.

4.2.2.4.4 Ressourcer/økonomi

Et væsentligt aspekt i enhver politisk stillingtagen er forholdet til det givne projekts økonomiske side. Den økonomiske side er da heller ikke gået ubemærket hen, idet flere formænd bringer det på banen.

I Støvring Kommune er formanden af den holdning, at det vil være rigtig godt med en privatisering af vejsyn i form af ”vejforretning”, men at det dog vil blive dyrere for borgeren, da en del af udgiften i dag finansieres af det offentlige. Formanden i Roughsø Kommune støtter op omkring dette synspunkt, da omkostninger forbundet med privatpraktiserende pålægges parterne. Fordelen ifølge formanden kunne måske være, at retssikkerheden øges, hvis borgerne altså vil betale for processen. I Århus Kommune stiller formanden sig også en smule skeptisk overfor det økonomiske perspektiv, da der ikke er grund til at gøre det dyrere i et samfundsmæssigt perspektiv end højst nødvendigt.

Formanden i Trehøje Kommune ser det som en fordel, at landinspektørens kompetencer kom i spil på et tidligt tidspunkt. Han nævner dog, at stridsspørgsmålene jo oftest er fordeling af udgifter til

¹ Ved vejforretning tænkes der på en udvidelse af de nuværende vejsyn således at det f.eks. er muligt at tage stilling til privatretlige forhold. Dermed også sagt, at der kan blive tale om en omorganisering af det nuværende vejsyn, således at kommunerne kommer til at spille en anden og måske mindre central rolle. Vejforretning vil blive yderligere behandlet i kapitel 10 – ”Vejforretning”.

vedligehold og standarden på vedligeholdelsen, hvilket han ikke mener, at man kan betegne som kærneområder i en landinspektørs kompetencer, hvorfor det vil være en ulempe, at ansvaret forflyttes fra borgerne/naboerne. Yderligere nævner han, at der vil være risiko for at sagerne får et længere forløb med en ekstra instans, hvilket vil være fordyrende.

I Skovbo Kommune ser formanden det fra en anden synsvinkel, da han mener, at borgerne for det første ikke skal overdrages kommunale opgaver, men at de sandsynligvis skal til at betale for dem. I Vejen Kommune ser formanden det økonomiske aspekt fra en anden synsvinkel, idet han mener, at fordelene vil være, at de økonomiske omkostninger vil blive mere synlige, samt at man kan udfærdige åremålskontrakter (uopsigelige kontrakter med en fastsat periode). Han mener dog også, at ulempen vil være, at det politiske system ikke vil være med til decentralisering af kommunens opgaver. Samtidig er det også formandens erfaring, at borgere gerne vil have kommunen med som neutrale garantier. Formanden vil dog være positiv overfor en privatiseringsløsning af vejsyn.

4.3 Målsætninger

Formålet med dette afsnit er at foretage en opsamling på de holdninger og målsætninger der er givet til kende fra de fire primære interessenter. Det er givet at der vil være divergerende målsætninger interessenterne i mellem, men i forhold til de overordnede forhold er de i høj grad enige. Derfor vil fokus rettes mod en beskrivelse af de samlede målsætninger. I figur 4.7 er der lavet en opsamling på de enkelte interessenters holdninger for at skabe et overblik over målsætningerne i forhold til oprettelsen af vejlaug.

Målsætninger	Beskrivelse	Interessent (Evt. procentsats)
Vejlaugenes kompetencer vs. Kommunernes kompetencer	Et af kommunernes væsentligste mål med at anbefale oprettelse af vejlaug er ønsket om at mange af de spørgsmål der nu foranlediger et vejsyn kan klares gennem det lokale demokrati i en forening. Det er derfor ønskeligt, at vejlaugene kan håndtere almindeligt forekomne problemer, der hvor de faktisk opstår og uden forsinkelse. Kommunerne ønsker bl.a. at vejlaugene skal tage hånd om miljømæssige gener; vejvand og støv, da kommunerne vanskeligt kan regulere disse forhold. Afløst af kompetencefordelingen er borgernes retssikkerhed.	Kommunerne, grundejerforeninger og vejlaug
Direkte forhandlingspartner	Kommunerne har et ønske om at have en entydig og let identificerbar forhandlingspartner i sager om de private fællesveje. Ligeledes er flere vejlaug og grundejerforeninger oprettet for at kunne danne et modspil til de politiske beslutninger.	Kommunerne, grundejerforeninger og vejlaugene
Størrelse af vejlaug	For vejlaugene og grundejerforeninger er det ønskeligt med små og overskuelige foreninger, da store foreninger ofte er ensbetydende med et stort arbejdspress på bestyrelsen. Kommunerne har ikke gjort sig overvejelser om dette forhold.	Vejlaug
Obligatorisk medlemskab	Et stort flertal af interessenterne går ind for at det ikke skal være frivilligt at være medlem af private fællesvejsforeninger. At det er frivilligt i dag skaber ofte store problemer i forbindelse med vedligeholdelsen.	Vejlaug (90 %) Grundejerforeninger (78 %) Kommuner (ca. 80 %) Politikere
Definition af medlemmer	I forbindelse med obligatorisk medlemskab af vejlaug er definitionen af hvem der skal være	Vejlaug og kommunerne

	medlemmer central. Kommunerne har problemer i forhold til fastlæggelse af vejret, hvorfor de ønsker, at det ikke indgår som forhold. I grundejerforeninger og vejlaug er der et ønske om, at dem der bruger vejen også skal vedligeholde den.	
Tidspunkt for oprettelse	Tidspunktet for oprettelse har betydning for hvornår kommunerne skal kunne forlange oprettelse. Det er praksis i flere kommuner at anbefale oprettelse i forbindelse med vejsyn, da det er her problemerne er fastlagt, og der foreligger en løsningsmodel gennem vejsynskendelsen.	Kommunerne
De økonomiske forhold	I relation til det obligatoriske medlemskab er fastlæggelsen af et klart grundlag for udgiftsfordelingen. Desuden også hvilken betydning de økonomiske forhold har for magtfordelingen i vejlaug.	Grundejerforeninger

Figur 4.7: Oversigt over de målsætninger der er identificeret i Interessentanalysen.

Holdninger blandt de fire primære interessenter er for flertallet af de ovenstående punkter sammenfaldende. Til visse af punkterne har interessenterne ikke nogen holdning, da de ikke er oplevet eller overvejet problemerne. Der kan fremkomme konflikter i forbindelse med de enkelte analyser, når der tales om specifikke detaljer. Der er dog en generel konsensus om, at vejlaug og pligtigt medlemskab er en forudsætning. Et forhold der dog altid kan skabe konflikt er de økonomiske forhold. De økonomiske interessekonflikter har rod i selve begrebet private fællesveje og borgernes pligt til at vedligeholde dem. Flere af de adspurgte grundejerforeninger føler, at det økonomisk er en kommunal opgave og er derfor, økonomisk relateret og negativt indstillet overfor deres del af vedligeholdelsespligten. Denne del af problemstillingerne vil behandles dybere, da eksistensen af private fællesveje og borgernes ansvar ikke er oppe til diskussion.

Resultatet af interessentanalysen og klarlæggelsen af målsætningerne for vejlaug er fem overordnede emner, der vil blive yderligere analyseret i hvert deres respektive kapitel:

- Foreningsdannelse – Kapitel 5.
- Medlemskab – Kapitel 6.
- Kompetencer – Kapitel 7.
- Økonomi – Kapitel 8.
- Retssikkerhed – Kapitel 9.

5

Foreningsdannelse

Formålet med dette kapitel er at analysere dannelsen af vejlaug, og den kontekst det skal ske i forhold til. Allerede på nuværende tidspunkt kan det konkluderes, at der er en bred opbakning bag brugen af vejlaug til at varetage vedligeholdelsen af private fællesveje. Samtidig har de primære interessenter; kommunale forvaltninger, eksisterende vejlaug, grundejerforeninger og kommunalpolitikere, også gjort gældende, at de ikke altid ser vejlaug som en problemløser. For kommunernes vedkommende skyldes det til dels, at der er mange kommuner, der ikke har erfaringer med vejlaug. [Bilag C – Kommunale forvaltninger] Målet med dette kapitel er derfor at få klarlagt, i hvilke situationer vejlaug vil kunne fungere som problemløser og dermed få klarlagt grundlaget for dannelsen af vejlaug. Vejlaug skal ikke udelukkende ses som en løsningsmodel i forhold til konstaterede problemstillinger, men også som et værktøj til håndtering af mere lokalt funderede opgaver.

Det er tilkendegivet fra specielt vejlaug og grundejerforeninger, at størrelsen på de enkelte vejlaug spiller en central rolle, hvorfor størrelsesbegrebet vil diskuteres for at opsætte nogle retningslinjer herfor. Dannelse af vejlaug skal ses i sammenhæng med definitionen af medlemmer, der vil blive analyseret i kapitel 6 – ”Medlemskab”, hvorfor konklusionen fra dette kapitel vil danne grundlag for diskussionerne i de øvrige analyser.

5.1 Målsætninger

Målsætningerne med oprettelse af vejlaug er varierende fra interessant til interessant. Det er derfor ønskeligt at knytte de forskellige målsætninger sammen til en samlet strategi for vejlaug.

5.1.1 Kommunale forvaltninger

De kommunale interesser er fokuseret omkring minimering af konfliktsituationer, hvor kommunerne indgår som enten part eller problemløser. Det er specielt i forhold til minimering af antallet af vejsyn, at kommunerne ser et formål med at lade private foreninger agere som en lokal førsteinstans/debatforum, hvilket bl.a. støttes af Allerød Kommune. Det er derfor nødvendigt at undersøge baggrunden for, at kommunerne anmodes om at afholde vejsyn. Der er typisk flere forhold der spiller ind, men generel uenighed omkring vedligeholdelsen og hvilken stand vejen skal have er centrale problemstillinger. En kommune påpeger, at ikke alle borgere har de samme krav til standarden af en vej, og det er grundlag for tvister. [Bilag A] Grundejere kan i mange tilfælde ikke selv finde en løsning, og nabostrid bliver også fremhævet som en grund, da nogle borgere bare ikke kan snakke sammen. Kommunerne kan via privatvejslovens regler sikre vejens stand, men ikke styre de vedligeholdelsespligtige. Det er bl.a. derfor praksis i Hvorslev og Vordingborg Kommuner at foreslå oprettelse af et vejlaug i forbindelse med afholdelse af vejsyn. Her ser kommunerne, at lokale foreninger kan hjælpe grundejerne til at opnå en samlet forståelse, for det ansvar de har og derudover erkende en flertalsbeslutning. Grundet de beføjelser der er tillagt kommunerne gennem planlovens § 15, stk. 2, nr. 13, ønsker de primært, at det er grundejerforeninger, der varetager vedligeholdelsen, men i tilfælde hvor der ikke er grundejerforeninger, opfordres der til oprettelse af vejlaug. Kommunerne har ikke kompetence til at kræve oprettelse af vejlaug, hvorfor det kun bliver ved en opfordring. Der er en stor differentiering mellem de enkelte kommuner, i forhold til i hvor høj grad

vejlaug bliver brugt. Der tegner sig et billede af, at der er enkelte kommuner, hvor vejlaug i praksis er ikke-eksisterende, hvorfor embedsmændene ikke anser vejlaug som en løsningsmodel. Dette er gældende i både Kolding og Fredericia Kommune. Fredericia Kommune udtaler bl.a.:

"Med hensyn til Vejlaug kan vi desværre ikke besvare jeres spørgsmål, idet der ikke findes vejlaug i kommunen."

Det er dog hovedparten af primærkommunerne, der anser vejlaug som en hensigtsmæssig løsningsmodel. Der er også flere kommuner der føler, at det rent administrativt ville være en fordel, hvis de havde mulighed for at gennemtvinge oprettelse af vejlaug, i de situationer, hvor de vurderer, at det kunne afhjælpe problemerne. Kommunerne ønsker ikke et generelt påbud om oprettelse af vejlaug, da mange private fællesveje vedligeholdes tilfredsstillende uden private foreninger.

Ved at der oprettes lokale foreninger eller laug til varetagelse af de private fællesveje, håber kommunerne, at de kan minimere de administrative opgaver, som de nu pålægges som vejmyndighed, ved at beslutninger kan tages i plenum, blandt dem de vedrører. Ønsket om at have lokale foreninger kommer også til udtryk i Græsted-Gilleleje Kommunes besvarelse af spørgsmålet, om de opfordrer til oprettelse af vejlaug:

"Ja, særligt i områder hvor der ikke er pligt til at være medlem af en grundejerforening med henblik på at sikre vedligeholdelse af vejene."

Samtidig giver en lokal forening kommunerne en let identificerbar forhandlingspartner i de tilfælde, hvor kommunen involveres i vedligeholdelsen, hvilket igen er med til at lette arbejdsbyrden for kommunerne, som det bl.a. udtrykkes af Gedved Kommune.

Kommunerne er blevet adspurgt om deres holdninger til oprettelsen af private foreninger, og hvem der skal have kompetence til at oprette dem. Umiddelbart tegner der sig et klart billede, hvor 47 ud af 71 (66 %) af kommunerne ønsker at kunne gennemtvinge oprettelse af private foreninger eller laug, hvorimod 14 ud af 71 (20 %) ikke ser det som en løsning. Der ligger dog forskellige motiver bag denne holdning, hvorfor det er vigtigt, at se udover det kvantitative resultat og se på det kvalitative i besvarelserne. Begrundelserne henholdsvis for og imod at give kommunerne kompetence til at gennemtvinge oprettelse af vejlaug, kan opdeles i tre argumentgrupper:

1. Økonomiske forhold.
2. Administrative forhold.
3. Den private ejendomsret.

Ad. 1. Økonomiske forhold

Der er flere kommuner som oplever, at borgerne ikke er indstillet på at skulle betale for vedligeholdelsen. I kommunerne er der et ønske om, at de vedligeholdelsespligtige foretager en opsparing til vedligeholdelsesarbejder. Holstebro Kommune er bl.a. fortaler for dette synspunkt:

"Det er et fælles ansvar og en fælles interesse at den private fællesvej vedligeholdes. Ved at oprette pligtige vejlaug vil der ske en løbende opsparing til vejens drift, og man undgår derved at økonomiske problemer hos den enkelte husejer kan bremse for nødvendige opgaver. Selv om opgaverne kan gennemtrumfes, er der vel ingen der er interesseret i at naboer må gå fra huset p.g.a. en pludselig stor omkostning til vejrenovering."

Ved at kunne pålægge borgerne en pligt til at lave en opsparing føler kommunerne, at en del tvister kan undgås, da de økonomiske forhold vil spille en mindre rolle.

Ad. 2. Administrative forhold

Set fra et administrativt synspunkt er der en bred opfattelse blandt kommunerne, at oprettelse af vejlaug vil mindske den administrative byrde som flere private fællesveje udgør i dag. Kommunerne forventer, at vejlaug vil kunne nedbringe antallet af vejsyn. I gennemsnit afholder kommunerne to vejsyn om året. Dog er der kommuner, der ikke har haft vejsyn i ti år, mens andre kommuner har op til otte vejsyn om året. Det lave antal vejsyn betyder, at kommunerne sjældent besidder den nødvendige erfaring, hvilket gør, at kommunerne finder det vanskeligt at afholde vejsyn, hvorfor de gerne undgås. [Bilag A, Appendiks 1] Allerød Kommune udtrykker deres ønsker således, i forhold til spørgsmålet om de ønsker at kunne oprette vejlaug:

”Det ville nok være godt men betyde et stort administrativt arbejde i begyndelsen, til gengæld vil dette kunne opvejes i et fald af vejsynssager.”

Ad. 3. Den private ejendomsret

Forholdene omkring den private ejendomsret er det eneste punkt, hvor kommunerne er tilbageholdende, i forhold til de tidligere udmeldinger, med at kræve oprettelse af vejlaug. Der er kun 20 % af de adspurgte kommuner, som ikke ønsker at kunne gennemtvinge oprettelse af vejlaug. Baggrunden for at disse kommuner ikke ønsker denne kompetence er et ønske om, at borgerne selv skal løse problemerne, som bl.a. Ry Kommune udtrykker det:

”Ordet ”Privat Fællesvej” skal forstås med en tyk streg under ”Privat”, d.v.s. at forholdene i størst mulig omfang løses uden kommunens medvirken.”

Frederikshavn Kommune er også umiddelbart afvisende overfor indførelsen af tvungne vejlaug, men i visse situationer kan de se en fordel:

”For så vidt angår vejlaug, ved jeg ikke rigtig. På sin vis synes jeg, at det er bedst, hvis vejlaug oprettes på frivillighedens præmisser og ikke efter tvang.”

Kommunerne ønsker ikke generelt, at det gøres til et krav, at der oprettes vejlaug, men flere kommuner vil gerne have muligheden for at kunne oprette dem. Det er dermed ikke et mål at alle private fællesveje skal være omfattet af vejlaug. Muligheden for at kræve oprettelse af vejlaug anses i kommunerne som et godt redskab.

5.1.1.1 Esbjerg Kommune

Esbjerg Kommune skiller sig markant ud ved, at de har valgt en løsningsmodel, der bygger på frivillig indgåelse af aftaler mellem de enkelte borgere angående forhold, der vedrører vedligeholdelse, renholdelse, vinterrenholdelse samt udgiftsfordeling. Kommunen benytter modellen i de tilfælde, hvor borgerne henvender sig angående opståede problemer, men kommunen opsøger også aktivt den enkelte borger. Det er bl.a. gennem de sager de modtager fra landinspektørerne. Ved at kommunen opsøger borgerne, inden der opstår problemer, er løsningsmodellen en succes, hvor næsten 100 % af henvendelserne ender med tinglysning af en deklaration. Esbjerg Kommunes gode erfaringer med deklarationer betyder, at de ikke vil anbefale oprettelse af vejlaug, da de føler, at det samme resultat kan opnås gennem privatretlige aftaler. [Bilag A, Bilag 2] [Bilag C – Kommunale forvaltninger] Tinglysning af deklarationer kan på flere punkter sikre næsten det samme resultat som oprettelse af vejlaug. De skaber et klart aftalegrundlag mellem borgerne, der bygger på aftalefrihed, hvorved borgerne er en del af beslutningen. Samlet set er det Esbjerg Kommunes erfaring, at deres løsningsmodel i praksis har reduceret antallet af vejsyn kraftigt indenfor de sidste 5 år.

Esbjerg Kommunes løsningsmodel bygger på to centrale forhold: Dels indgås aftalerne mellem grundejerne af frivillighedens vej, og dels udarbejdes de på et tidspunkt, hvor der endnu ikke er konstateret problemer. Borgerne bliver dermed ikke presset til at indgå en aftale, hvilket, efter Esbjerg

Kommunes erfaringer, er mere fordrende for en mindelig løsning end et vejsyn. Som det kan ses af deklARATIONERNE i Bilag D, benyttes løsningsmodellen effektivt i sager med få ejendomme. Det er dog en ulempe, at indholdet af deklARATIONERNE er statisk og kun kan ændres ved tinglysning af ny deklARATION. I forbindelse med større områder, kan det da frembyde et problem, hvis der sker ændringer i antallet af ejendomme eller brugen af vejen, da det vil kræve tinglysning af ny deklARATION. Fordelen ved at bruge deklARATIONER skal primært ses i lyset af hvor mange ejendomme der er i spil. For mindre områder, hvor et vejlaug vil medføre en større administrativ byrde, vil deklARATIONER være en god løsning til at skabe et vedligeholdelsesgrundlag på. [Bilag C – Kommunale forvaltninger] I afsnit 5.3.2 – ”Størrelse af vejlaug”, vil Esbjerg Kommunes løsningsmodel yderligere diskuteres.

5.1.2 Eksisterende vejlaug

Vejlaugenes målsætninger med oprettelse af laugene er i høj grad sammenfaldende med de kommunale målsætninger. Centralt i vejlaugenes målsætninger er ”dialog”. Der ønskes en dialog mellem borgerne om hvordan vedligeholdelsen skal ske, men også i forhold til dialog med kommunen, ses vejlaug som en løsningsmodel. Emdrupvang Vejlaug udtrykker formålet således:

”Formålet med vejlauget var at indgå i en dialog med kommunen om udførelse af arbejdet”.

I ønsket om at skabe et vejlaug ligger også et ønske om at kunne træffe beslutninger for sig selv og ikke være underlagt en kommunal beslutning. Vejlaug og grundejerforeninger skaber begge et grundlag for, at borgerne kan træffe beslutninger, der vedrører dem selv. Målet er her at opnå en fællesholdning mellem laugenes medlemmer, således at vejsyn, og dermed kommunen, undgås. Vejlauget Marievej siger direkte, at de ønsker frihed og kontrol med deres vej. Flere vejlaug ønsker, at dialogen må ske på et privatretligt initiativ, hvor de ikke styres af kommunerne. Der er derfor ikke overensstemmelse mellem vejlaug og kommunerne om hvordan det i praksis skal foregå.

I denne forbindelse er vi selvfølgelig opmærksomme på, at vejlaugenes mening på dette punkt skyldes, at de selv er oprettet af frivillighedens vej. Det er derfor naturligt, at de fortsat ønsker, at det er det private initiativ, der er bærende.

5.1.3 Grundejerforening

Grundejerforeningerne er oftest oprettet på offentligretligt grundlag i modsætning til vejlaugene, der er oprettet på et privatretligt grundlag. Der er derfor også en naturlig forskel på de to foreningstyper, i forhold til de kompetencer de er tillagt. Det faktum, at 64 ud af 80 (80 %) af landets kommuner lader grundejerforeninger varetage vedligeholdelsen af de private fællesveje, frem for den enkelte borger, underbygger endnu engang kommunernes ønske om at lade beslutningerne blive truffet af det lokale demokrati. Det er også tydeligt, da ca. 90 % af de kommunalt oprettede grundejerforeninger har medlemspligt.

Grundejerforeninger og vejlaug adskiller sig desuden på et centralt punkt – holdningen til foreningen. Vejlaugene er oprettet på medlemmernes eget initiativ, hvorfor de generelt er positivt indstillet overfor laugenes funktion i modsætning til medlemmerne af grundejerforeninger. Her føler kun en tredjedel, at det er en frihed, at grundejerforeningen tager hånd om vedligeholdelsen. En anden tredjedel føler decideret, at det er en byrde, at grundejerforeningen kan pålægges forpligtelser. Grundejerforeningernes holdning skal også ses i lyset af at de kun kender til situationen under en grundejerforening og derfor ikke objektivt kan forholde sig til vedligeholdelsesforpligtigelser uden for en grundejerforening. Dette kommer også til udtryk ved at den sidste tredjedel af grundejerforeningerne er neutralt indstillet overfor grundejerforeningens pligter. Flere af grundejerforeningerne påpeger dog de økonomiske aspekter som en byrde. Det er specielt det forhold, at ikke alle grundejerforeninger varetager private fællesveje, hvorfor de opfatter det som uretfærdigt,

at netop de skal vedligeholde de private fællesveje. I forhold til målene med at oprette vejlaug er der noget, der tyder på, at det kan skabe utilfredshed at tvinge borgerne ind i foreninger, specielt hvis de pålægges ekstraudgifter herved.

Det er generelt for de adspurgte grundejerforeninger, at de oplever grundejerforeningen som en måde at knytte de enkelte grundejere sammen. Ikke blot omkring løsning af aktuelle problemstillinger, men også i forhold til mere sociale aktiviteter. Elkenøre Strands Grundejerforening udtrykker det således:

”Den gode erfaring er en samhørighed om områdets tilstand, miljø m.v. En årlig fest i forb. med generalforsamlingen medvirker stærkt til dette.”

Ved diskussion af oprettelse af vejlaug, skal effekten af det sociale sammenhold ikke undervurderes, da det kan bane vejen for en mindelig løsning på eventuelle problemstillinger. Ved at skabe en samhørighed mellem grundejerne er det også muligt, at give dem en fælles ansvarsfølelse. Grundejerforeningen Skibsegen i Snekkersten er med til at underbygge den positive effekt det sociale sammenhold kan have:

”Vi har kun gode erfaringer (Red.: med grundejerforeningen) i form af bl.a. udvikling af området og at det er beboerne, der har indflydelse på, hvad vi gør i området.”

5.1.4 Kommunalpolitikere

Set fra et politisk udgangspunkt, er der en klar opbakning for at lade det lokale demokrati, i form af vejlaug, spille en større rolle, således at borgerne i højere grad er med til at træffe beslutninger, som direkte vedrører dem. Formanden for Teknisk Udvalg i Trehøje Kommune, ser det ligefrem som et gode for borgeren at få uddelegeret opgaver fra kommunen, idet det giver mere direkte indflydelse på opgaveløsningen. Politikkerne støttes her op af deres embedsmænd, der også ser det som positivt, at borgerne inddrages mere direkte i beslutningerne, da det kan være med til at give dem bevidsthed om deres fællesansvar. Der er dog enkelte politikere der er mere tilbageholdende, da de mener, at borgerne ikke skal have overdraget større beføjelser, end dem de har i dag. Denne holdning bunder muligvis i en usikkerhed om hvorvidt borgerne er i stand til at løfte de opgaver de pålægges. Formanden for Teknik og Miljø i Viborg Kommune udtrykker vel den generelle holdning:

”Min mening som politiker er dog, at jo mere man kan få inddraget private i at løse opgaver som f.eks. private veje jo bedre”

Flertallet af politikere ønsker, at borgerne inddrages mere i de forhold der vedrører dem, men de skal ikke have tillagt nye opgaver for enhver pris, de skal kunne løfte de opgaver de tillægges. Det er generelt, at politikere udtaler sig om deres generelle holdninger og ikke ønsker at udtale sig for konkret. Det betyder, at der tages en række forbehold i deres tilkendegivelser.

5.1.5 Opsummering

Implementeringen af vejlaug må bygge på holdninger fra både afsender og modtager af beslutningen, således at det ikke kun virker som en byrde. Hvis borgerne allerede ved starten er negativt indstillet overfor vejlauget, vil implementeringen givetvis mislykkes. En eventuel utilfredshed kan bunde i, at borgerne føler, at de afholder udgifter, som kommunen burde tage hånd om. Det forhold at der er en udbredt utilfredshed med den pålagte vedligeholdelsespligt til private fællesveje, vil spille en rolle. I forhold til de samfundsmæssige tendenser, er det ikke et forhold, der umiddelbart vil kunne ændres på. Der er en problemstilling imellem ønsket om at have frihed og mulighed for selv at træffe beslutninger og de økonomiske forpligtigelser, der er forbundet hermed. Kommunerne og politikere ønsker generelt, at private (foreninger) varetager vedligeholdelsen af de private fællesveje, men samtidig

ønsker kommunerne at bibeholde de kompetencer, de er tillagt gennem privatvejsloven. Kommunen og politikerne ønsker, at borgerne opnår en ansvarsfølelse overfor deres fællesarealer, hvilket de føler, kan ske gennem det fællesskab, der opbygges i foreninger eller laug.

De private fællesveje skal derfor fortsat være underlagt en myndighed, der kan skride ind i lighed med den nuværende situation.

Med udgangspunkt i interessenternes holdninger skal der tages hensyn til følgende forhold ved opstilling af en model til oprettelse af vejlaug:

1. Foreninger oprettet på privat initiativ er ønskeligt frem for foreninger der pålægges borgerne ovenfra af kommunerne.
2. Borgerne ønsker ikke, at de pålægges ekstra udgifter eller større byrder.
3. Vejlaug skal ikke blot varetage vedligeholdelse af de private fællesveje, men også fungere som grundlag for skabelse af fællesskabsfølelser mellem grundejerne.
4. Kommunerne ønsker, at kunne oprette private foreninger til varetagelse af vedligeholdelsen.
5. Kommunerne anbefaler, at vejlaug kan oprettes i forbindelse med vejsyn.
6. Kommunerne vil bibeholde vejmyndighedskompetencen, således at de stadig har beslutningskompetence overfor grundejerforeninger og vejlaug.

Umiddelbart er punkt 1 og 4 uforenelige hvilket betyder, at det ikke er muligt at gøre alle interessenter tilfredse. Ses der bort fra den tredjedel af de adspurgte grundejerforeninger, der anser grundejerforeningen som en byrde, er der stadig to tredjedele, der enten har et neutralt eller et positivt syn på udelegeringen af opgaver vedrørende private fællesveje til private foreninger.

Den foreningsmodel der dermed lægges op til, bygger på de kommunale ønsker om at kunne oprette vejlaug i de tilfælde, hvor der er opstået problemer mellem de vedligeholdelsespligtige. At oprette vejlaug på dette tidspunkt støder dog mod de gode erfaringer man har gjort sig i Esbjerg Kommune, hvor man søger at håndtere problemerne inden de opstår. Overordnet set er der intet der taler for, at der kræves oprettet vejlaug til samtlige private fællesveje.

På baggrund af interessenternes målsætninger kan følgende retningslinjer opstilles for dannelsen af vejlaug:

- Bør kunne oprettes på både privat og kommunalt initiativ.
- Vejlaug skal have retsvirkning i lighed med grundejerforeninger.
- Kommunerne skal fortsat have vejmyndighedskompetencen.

5.2 Virkemidler

Formålet med dette afsnit er at foretage en analyse af hvilke virkemidler der er nødvendige for at kunne sikre gennemførelsen af målsætningen – oprettelse af vejlaug på foranledning af en myndighedsbeslutning. Der vil desuden foretages en diskussion af virkemidler og deres konsekvens i forhold til de mål der ønskes gennemført. Som tidligere beskrevet i afsnit 4.1 – ”Eksisterende virkemidler – grundejerforeninger og vejlaug” kan myndighederne i flere tilfælde pålægge borgerne medlemspligt af en specifik forening. Der vil tages udgangspunkt i grundejerforeninger, da de er en model for hvad der ønskes rent organisatorisk. Der vil desuden inddrages erfaringer fra Norge, hvor man ved en lovrevision i 1996 konkretiserede brugen af vejlaug til vedligeholdelse af private veje. I Norge benyttes notationen private veje, i modsætning til private fællesveje i Danmark, hvorfor private veje herefter vil referere til ”norske private veje”.

5.2.1 Grundejerforeninger

Set fra et organisatorisk synspunkt er grundejerforeninger en privat forening med medlemspligt, der kan oprettes på kommunal foranledning, udtryk for den foreningstype kommunerne ønsker. Grundejerforeninger, som de er organiseret lovgivningsmæssigt, medfører dog en række begrænsninger, der mindsker anvendeligheden. Efter planlovens § 15, stk. 2, nr. 13:

"... oprettelse af grundejerforeninger for nye haveboligområder, erhvervsområder, områder for fritidsbebyggelse eller byomdannelsesområder, herunder om medlemspligt og om foreningens ret og pligt til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg." (Vores markeringer)

Rækkevidden af bestemmelsen overfor eksisterende foreninger er blevet kommenteret af Naturklagenævnet i 1994.

"Ved lokalplan blev et eksisterende sommerområde med sommerhusbebyggelse på lejede grunde i landzone overført til sommerhusområde. Lokalplanen, der åbnede mulighed for, at området kunne udstykkes i enkeltparceller, indeholdt bl.a. følgende bestemmelse: "Hvis lokalplanområdet udstykkes fra den eksisterende ejendom, skal der være medlemspligt for samtlige sommerhusejere i sommerhusforeningen "Strandløkken".

Sommerhusforeningens medlemmer var lejere og ejere af parceller i området. Ved en eventuel udstykning ønskede bestyrelsen, at foreningen overgik til at være grundejerforening. Efter kommunens fortolkning af lokalplanen skulle fremtidige grundejere være medlem af sommerhusforeningen, således at kommunen ved udstykning af området kun havde én forening at forhandle med om emner af interesse for både grundejere og sommerhusejere.

I afgørelsen (truffet af NKN's formand på nævnets vegne) er det først omtalt, at der i en lokalplan kan optages bestemmelser om oprettelse af grundejerforeninger for nye haveboligområder, erhvervsområder eller områder for fritidsbebyggelse, jf planlovens § 15, stk. 2, nr. 13.

Herefter udtaltes: "Der er i planloven ikke åbnet mulighed for, at der i en lokalplan kan pålægges ejere og brugere medlemskab af en sommerhusforening som den omhandlede, ligesom bestemmelse om pligt til medlemskab af en grundejerforening kun kan vedrøre nye, dvs. endnu ikke udstykkede og/eller bebyggede områder. Den i .. lokalplan .. omhandlede bestemmelse om medlemspligt for samtlige sommerhusejere i sommerhusforeningen "Strandløkken" er således ikke gyldig og kan derfor ikke danne grundlag for krav om medlemskab i foreningen." [NKN 16.09.94]

Sagen beskriver vel den problematik, som kommunerne er stillet overfor. Ofte ønskes der en forenkling af foreningssituationen, således at antallet af kontakter nedbringes, men ofte er det ikke muligt med de nuværende regler. Ovenstående afgørelse underbygges også af lokalplanernes retsvirkninger, hvor en lokalplan kun kan regulere fremtidige dispositioner og ikke ændre de bestående forhold. Derfor vil en grundejer ikke være forpligtet til at indtræde i en grundejerforening, så længe han retligt eller faktisk disponerer som hidtil over sin ejendom. Men hvis der udstykkes parceller i overensstemmelse med lokalplanen, indtræder der pligt om medlemskab for så vidt angår de nye parceller. [Planstyrelsen, 1983, s. 12] og [By- og boligministeren, 2003] Det er ikke muligt at tvinge ejendomme i allerede etablerede områder til at indtræde i nystartede grundejerforeninger, hvilket til en hvis grad, ved en analogisering, taler imod at benytte pligtigt medlemskab i forbindelse med vejlaug for ældre private fællesveje. Det er dog ønskeligt at kunne oprette vejlaug for allerede eksisterende private fællesveje, for at få en helhedsløsning.

Ved revisionen af planloven i 2003, Lovforslag L 103, blev det gjort klart, at det i visse situationer, ved byfornyelse, kan være ønskeligt at kunne oprette grundejerforeninger i allerede eksisterende boligområder. Denne holdning bryder med tankerne fra 1977, hvor grundejerforeninger kun kunne kræves oprettet for *nye* områder. Bestemmelsen blev gennemført med det mål, at kommunerne skulle have mulighed for at oprette grundejerforeninger i de tilfælde, hvor der er behov for at få etableret en administration af fællesanlæg og fællesarealer i den nye bebyggelse. En anden konsekvens af lovændringen er, at det nu for første gang er muligt at kræve grundejerforeninger i etageboligområder. Set i forhold til etageboligområder i København, hvor vejlaug er udbredt, åbner det op for nye organisationsmuligheder.

Etableringen af grundejerforeninger er efter ordlyden af PL § 15, stk. 2, nr. 13, begrænset i væsentligt omfang. Det er kun ved lokalplanlægning for *nye* områder, der kan oprettes grundejerforeninger. Hertil er knyttet en særskilt problemstilling, da man i enkelte tilfælde har glemt at oprette grundejerforeninger ved lokalplanlægningen. Det er væsentligt at skelne mellem reglerne fra før og efter kommuneplanloven i 1977. Før 1977 skulle medlemspligt af en grundejerforening tinglyses på de enkelte ejendomme gennem privatretlige deklarerationer. [Planstyrelsen, 1983, s. 9] Blandt de adspurgte grundejerforeninger er der to tilfælde, hvor der var påtænkt medlemspligt, men grundet fejl blev den aldrig tinglyst på ejendommene. For Ho Grundejerforening har det betydet, at ca. 10 % af ejendommene i området ikke er medlemmer af foreningen, hvorved de ”gratis” har mulighed for at nyde godt af medlemmernes indbetalinger. Ligeledes forholder det sig i Lundsbogaard Grundejerforening.

Når der ikke foreligger en lokalplan for områderne og borgerne ikke er interesseret i at tinglyse medlemspligt af grundejerforeningen, kan kommunerne ikke påtvinge medlemskabet, selv om det er ønskeligt fra foreningens øvrige medlemmer. Kommunerne har gennem planloven ikke hjemmel til at tvinge personer ind i eksisterende grundejerforeninger. Kommunens mulighed for at oprette grundejerforeninger er derfor begrænset af hvornår PL § 15, stk. 2, nr. 13 kan anvendes. Det forhold, at der kun kan kræves oprettet grundejerforeninger i *nye* områder, er stærkt regulerende for rækkevidden af lovens bestemmelser. By- og boligministeren har senest i 2003 tolket rækkevidden af ordet *nye*. I tilfælde hvor et eksisterende område ændrer anvendelse, f.eks. ved ændringen af et områdes zonestatus (eksempelvis fra sommerhusområde til byzone) vil der være tale om et *nyt* område og dermed er der åbnet for oprettelse af grundejerforeninger. Grundejerne er dog først forpligtiget til at indtræde i grundejerforeningen, når de benytter sig af de nye bygge- og anvendelsesmuligheder. [By- og boligministeren, 2003] Det må formodes at en ændring af zonestatus, ikke vil anvendes i praksis som en mulighed til at kunne oprette grundejerforeninger. Set i forhold til de omkostninger det har at ændre zonestatus, vil det formentligt overstige ønsket om at oprette grundejerforeninger.

Problemet med oprettelse af grundejerforeninger er at den kommunale praksis, hvor vejene udlægges som private fællesveje, støder mod grundejernes ønsker i punkt 2, jf. afsnit 5.1.5 – ”Opsummering”. På baggrund af de kommunale besvarelser er det op mod 80 ud af 82 (98 %) af kommunerne, der lader vejnettet i nye udstykninger, underlagt lokalplanpligt, henligge som private fællesveje. Ved kommunale udstykninger er det en politisk beslutning om vejene henligger som private fællesveje eller offentlige veje, som det bl.a. fremgår af besvarelserne fra Hvorslev og Års Kommuner. Grundejernes utilfredshed over at skulle vedligeholde private fællesveje indenfor et lokalplanområde er efter vores vurdering ikke et forhold der vil ændres på gennem lovgivningen, specielt i betragtning af de liberalistiske holdninger der præger dansk politik i øjeblikket. Der kan også argumenteres for, at når en borger køber en grund, der grænser til en privat fællesvej, så må han være bekendt med de pligter, der påhviler ham som grundejer.

I en grundejerforening er de enkelte medlemmer bundet af foreningens vedtægter, hvilket er at anse som en fælleskontrakt. Det er praksis i 70 ud af 77 (91 %) af landets kommuner, at de skal godkende grundejerforeningens vedtægter inden de får gyldighed. Ved at kommunerne har en beslutningskompetence overfor foreningen, har kommunerne i realiteten mulighed for at gennemføre

de forhold de ønsker. Der er dog ingen af de adspurgte kommuner der har oplevet problemer i den sammenhæng, da vedtægterne ofte udarbejdes efter standardvedtægter eller i direkte samarbejde med kommunen. I relation til vejlaug vil en lignende bestemmelse derfor forekomme naturlig, da kommunen, som er vejmyndighed, derved kan sikre, at der foreligger et aftalegrundlag, som ikke vil fremkalde uhensigtsmæssigheder i forhold til vedligeholdelse af vejen.

Det er privatvejsloven og eventuelle privatretlige deklARATIONER, der er determinerende for, hvem der er vedligeholdelsespligtig. Virkemidler til oprettelse af vejlaug skal derfor ske i overensstemmelse med grundtankerne bag vedligeholdelsesbestemmelserne i den nuværende privatvejslov, således at der ikke opstår diskongruens. De virkemidler der gives til oprettelse af vejlaug skal derfor ses i sammenhæng med privatvejslovens regler om hvem der er brugere og vedligeholdelsespligtige. En nærmere analyse heraf vil blive foretaget i kapitel 6 – ”Medlemskab”.

5.2.2 Norsk lovgivning

Da vejlaug i Danmark kun kan oprettes på privatretligt initiativ og grundejerforeninger kun kan oprettes i begrænset omfang, kan der hentes inspiration til virkemiddelstilblivelsen ved at se på andre lande, hvor vejlaug allerede er blevet implementeret, i bl.a. den norske lovgivning. I Norge blev der i 1996 foretaget en revision af vejlovgivningen bl.a. med det formål at præcisere hvem og hvordan de private veje skal vedligeholdes.

”Slik ordlyden er i dag, er den omstendelig og lite praktisk. Departementet foreslår en ombygging av bestemmelsen, og tar sikte på å styrke veglagets myndighet”. [Innst.O.nr.14 (1995-1996)]

Fokus i det efterfølgende afsnit vil lægges på §§ 54 og 55 i Vegloven (NVL) (LBK nr. 23 af 21. juni 1963) med senere ændringer. Efter lovændringen blev NVL § 55, 1. led formuleret som følger:

”Dei som har plikter etter § 54 første ledd, utgjer eit veglag. Veglaget skal møtast ein gong i året eller når det er turvande. Det tek fleirtalsavgjerd i alle spørsmål som gjeld vegfellesskapet og står for den daglege drifta.”

Betydningen af § 55 sammenholdt med § 54 er, at enhver ejer og bruger af en privat fællesvej udgør et vejlaug. Reglen skal opfattes deklARATORISK, dvs. den gælder ikke ved eksisterende bindende ordninger, hvilket der også er givet udtryk for i paragraffens sidste led. [Arnulf og Gauer, 1998, s. 277] Begrebet *veglag* kan ikke direkte overføres på den danske forståelse af vejlaug. Med *veglag* er der henvist til en organisationsform, der kan antage forskellige former - foreninger, laug eller møde, alt afhængigt af hvad der er hensigtsmæssigt i den aktuelle situation. [Arnulf og Gauer, 1998, s. 277] Efterfølgende vil vejlaug dog anvendes som substitut for *veglag* af rent sproglige grunde. Ved udvalgsarbejdet blev det også slået fast, at § 55, 1. led ikke skal tolkes som et krav om oprettelse af vejlaug:

”Til § 55, Komiteen slutter seg til den foreslåtte formulering til § 55. Dog således at første ledd ikke er å tolke som plikt til å opprette veglag.” [Innst.O.nr.14 (1995-1996)]

Ovenstående citat skal ses i forhold til det forbehold som Arnulf og Gauer påpeger, at det er klart, at arten og omfanget af vejfællesskabet har betydning for, hvordan man vil tage hånd om vedligeholdelsen. I NVL § 55, 3. led er vejlaug givet kompetence til at vælge et eller flere medlemmer til at varetage den daglige drift. Frivillighedspassusen skal ses i forhold til størrelsen af de enkelte vejlaug, hvor det for mindre veje med få brugere vil være en stor byrde at skulle afholde møder m.m. For små vejlaug må det være nok at beslutninger træffes mellem naboer. [Arnulf og Gauer, 1998, s. 279] Der ligger derfor i den norske lovgivning ikke et krav om, at der skal oprettes

vejlaug, som de kendes fra Danmark med vedtægter og generalforsamlinger. Derimod udgør ejere og brugere af vejen per definition et vejlaug, hvor organisationen kan variere alt efter de aktuelle forhold.

Den norske vejlov går videre ift. den danske privatvejslov, da den specifikt siger, at bruger og ejer af de private veje udgør en enhed, hvorimod de efter dansk ret kun er pålagt en vedligeholdelsesforpligtigelse, hvis udlevelse kan ske på både individuelt eller fælles initiativ. Det er dog ikke målet med § 55 at der skal oprettes vejlaug til alle private veje. I forhold til målsætningerne om at kunne kræve oprettelse af vejlaug, jf. afsnit 5.1 – ”Målsætninger”, er de norske regler derfor ikke tilstrækkelige, mens tanken om at alle de vedligeholdelsespligtige i princippet udgør et vejlaug kan til dels være med til at opfylde målsætningerne. Med inspiration i den norske vejlovgivning vil det være naturligt at indskrive vejlaug, som en del af den danske privatvejslov, da de i dag ikke har den ønskede effekt, hvilket blandt andet har baggrund i deres manglende retsvirkning overfor tredje mand. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt at indskrive vejlaug som begreb i den danske vejlovgivning i forbindelse med fastlæggelsen af, hvem der er vedligeholdelsespligtige lignende NVL § 55. Ved at indskrive vejlaug i privatvejsloven imødekommes også den problemstilling med manglende retsgyldighed, der påpeges af Slangerup Kommune i forbindelse med at overdrage kompetencer til et vejlaug.

5.2.3 Retsgyldighed/retsvirkninger

En af grundene til at vejlaug ikke fungerer i deres nuværende form er den manglende retsvirkning overfor tredje mand, hvilket Vejdirektoratet også har fastslået i skrivelse af 16. november 2004, hvor efterfølgende citat opsummerer problemstillingen:

”Loven (Red.: privatvejsloven) tillægger således ikke et vejlaug eller anden privat forening nogen kompetence til at opkræve vejbidrag til vedligeholdelse af private fællesveje eller til at kræve, at enkelte grundejere udfører et bestemt stykke arbejde.” [brev 16.11.2004]

Sammenholdt med at kommunerne heller ikke besidder kompetencer overfor vejlaugene, som det ønskes jf. målsætninger, må det være et krav, at der etableres en retsgyldighed for vejlaugene. Der vil dermed være tale om pligtregler af formen; *hvis så* – (konditionalsætninger), hvor *hvis*’et betegner *retsfaktum* (de betingede kendsgerninger) og *så*’et *retsfølgen* (retsvirkningerne). Retsfaktum er reglens beskrivelse af de omstændigheder, de faktiske og/eller retlige forhold, der skal foreligge, for at reglen kan anvendes, mens retsfølgen er angivelsen af de konsekvenser der knyttes hertil. [Wegner, 2001, s. 32] Foranstående illustreres bedst ved et eksempel. Planlovens § 15, stk.1 hedder: *En lokalplan skal indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger.* Det vil sige, at *hvis* der udarbejdes en lokalplan, *så* skal den indeholde oplysninger om planernes formål og retsvirkninger. Ligeledes forholder det sig med PL § 15, stk. 2. Her skal *så* læses i relation til kan, hvorfor den åbner op for, hvad planen som maksimum kan indeholde, frem for hvad den skal indeholde.

Kommunerne er gennem planloven tillagt en række kompetencer overfor grundejerforeninger, gennem *kompetenceregler*. Kompetenceregler er regler, der udstyrer nogen med en retlig relevant magt (kompetence) til at foretage f.eks. en konkret forvaltningsafgørelse eller afsige en dom. Reglerne sætter betingelser for udøvelsen af kompetencen ved f.eks. at opstille krav til en given disposition, som skal opfyldes, for at denne kan få gyldighed og retsvirkninger i overensstemmelse med sit indhold. Reglerne siger intet om, at de pågældende personer har pligt til at udøve den tildelte kompetence. Kompetenceregler er bygget op omkring et *kan*, hvorimod pligtregler er bygget op omkring et *skal*. Pligtregler forudsætter altid eksistensen af kompetenceregler til fastsættelse af pligten. [Wegner, 2001, s. 33] For at vejlaug kan få den ønskede funktionalitet er det altså nødvendigt at få afklaret, hvilke kompetenceregler der er nødvendige. Udgangspunktet er, at de kan oprettes på kommunal og privat foranledning, samt at kommunerne har beslutningskompetence overfor vejlaugene.

- Oprettelse på kommunalt initiativ kræver en kompetenceregulering i lighed med PL § 15, stk. 2, nr. 13, blot ikke begrænset af den fysiske planlægning.

Eksempel på paragraf: *Kommunalbestyrelsen kan oprette vejlaug, når ... (kommunen skønner det er hensigtsmæssigt)*. Diskussionen af tidspunkt og krav for oprettelse af vejlaug vil foretages i afsnit 5.3.1 – ”Tidspunkt for oprettelse”.

- Oprettelse på privat initiativ kan ske efter de nuværende regler, men for at opfordre til oprettelse, kan reglerne i NVL § 55 anvendes som grundlag for vejlaugenes virke.

Eksempel på paragraf: *Vedligeholdelsespligtige efter PVL § 16, stk. 3, nr. 4 og § 57 udgør et vejlaug*. Definitionen af vedligeholdelsespligtige foretages i kapitel 6 – ”Medlemskab”.

- Sikringen af vejmyndighedens overordnede kontrol med standen af de private fællesveje kan ske gennem de nuværende regler - vejsynskompetencen.

5.2.4 Opsummering

Den danske lovgivning indeholder ikke direkte virkemidler, der kan anvendes til at kræve oprettelse af vejlaug. Baggrunden herfor er, at vejlaug udelukkende er at henregne som privatretlige foreninger, overfor hvilke kommunerne ikke er givet kompetencer. Hvis vejlaug skal kunne kræves oprettet på kommunalt initiativ, må der opstilles virkemidler hertil. Som det fremgår af ovenstående besidder kommunerne gennem planloven kompetencer til at oprette grundejerforeninger, der kan varetage opgaver der ellers ville varetages af et vejlaug. Reglerne i planlovens § 15, stk. 2, nr. 13 indeholder også den frihed for kommunerne, at de kan og ikke skal oprette grundejerforeninger ved lokalplanlægningen. Grundet begrænsningerne i PL § 15, stk. 2, nr. 13, kan bestemmelsen kun anvendes for nye områder i forbindelse med lokalplanlægning, hvilket gør, at den ikke er en brugbar løsningsmodel. I forhold til målsætningerne om at kommunerne skal kunne oprette vejlaug, hvor de finder behov, f.eks. i forbindelse med konstaterede uoverensstemmelser, er tankerne fra oprettelse af grundejerforeninger, hvor kommunerne har en beslutningsfrihed, en oplagt løsningsmodel. I relation til målsætningerne vil det være nødvendigt at indføre nogle begrænsninger i, hvornår kommunerne kan kræve et vejlaug oprettet, da det ikke er ønskeligt at alle private fællesveje pålægges et pligtigt vejlaug. Det vil i mange tilfælde være unødigt bebyrdende for de vedligeholdelsespligtige, hvor der ikke er konstateret problemer med vedligeholdelsen. Diskussionen af tidspunkt og krav for oprettelse af vejlaug vil foretages i afsnit 5.3.1 – ”Tidspunkt for oprettelse”.

5.3 Opbygning

Formålet med dette afsnit er med udgangspunkt i de ovenstående overvejelser, at konkretisere opbygningen af vejlaug, i forhold til hvordan de skal dannes. Der vil specielt fokuseres på tidspunktet for oprettelse og størrelsen af de enkelte vejlaug samt vejlaugenes opbygning i forhold til vejstrukturen.

5.3.1 Tidspunkt for oprettelse

Tidspunktet, både i tid og relation til oprettelseskravet, for hvornår kommunen skal kunne kræve et vejlaug oprettet, skal ses i forhold til målet med vejlaugene. Det er målet at kunne oprette et vejlaug for at kunne imødegå en konfliktsituation. Samtidig er det ikke ønskeligt at give kommunerne mulighed for at oprette vejlaug på samtlige private fællesveje, da det er modstridende med målsætningerne, hvor borgerne ikke ønsker at få pålagt oprettelse af vejlaug. Sammenholdt med at en stor del af de

adspurgte kommuner opfordrer til oprettelse af vejlaug i tilfælde, hvor der opstår problemer, forekommer det hensigtsmæssigt at begrænse kommunernes adgang til at oprette vejlaug.

De enkelte kommuner er blevet spurgt indtil deres erfaringer med oprettelse af vejlaug, og hvilken rolle de spiller i denne sammenhæng. Blandt de adspurgte kommuner tegner der sig en tydelig opdeling, hvilket er søgt illustreret i figur 5.1.

Spørgsmål 1 Opfordrer kommunen til oprettelse af vejlaug?		Spørgsmål 2 Hjælper kommunen med oprettelse af vejlaug?	
Ja	Nej	Ja	Nej
39	31	35	30
Tolv af Nej-sigerne foretrækker grundejerforeninger, hvorfor de svarer negativt. De er dermed ikke negativt indstillet overfor vejlaug, men foretrækker grundejerforeninger.		Af Nej-sigerne er der 24 der ikke opfordrer til oprettelse af vejlaug. Der er et overlap på 77 % med Nej-sigerne i Spørgsmål 1. Dermed også sagt at 23 % af kommunerne ikke opfordrer til oprettelse af vejlaug, men gerne vil være behjælpelige ved oprettelsen heraf. Af Ja-sigerne er der ca. 77 % overlap med Ja-sigerne i Spørgsmål 1	

Figur 5.1: Kommunernes holdninger til oprettelse af vejlaug og deres rolle heri.

Der er en tydelig sammenhæng mellem den rolle kommunerne antager ved oprettelse af vejlaug i forhold til deres generelle holdning. Hvis kommunerne ikke finder at vejlaug er en formålstjenlig løsningsmodel, er de også mere negativt indstillet overfor at hjælpe borgerne med oprettelsen. En del af de negative besvarelser skyldes givetvis også det faktum, at der efter kommunens vurdering ikke findes vejlaug i kommunen. Et mindretal af kommunerne ønsker oprettelse af vejlaug, men kan ikke hjælpe borgerne med oprettelsen heraf. Bl.a. siger Hadsten Kommune, at de ikke hjælper til ved oprettelse. De henvendelser kommunen får, må beklageligvis afvises. Der er noget, der taler for, at hvis kommunen ikke er positivt indstillet overfor vejlaug, er antallet af vejlaug i kommunen lavt, i forhold til de kommuner der anbefaler vejlaug. (Der er dermed tale om en ond spiral).

Der kan tales om to tider for oprettelse af vejlaug. For det første er det tidspunktet, hvor der kan opnås en mindelig aftale mellem de vedligeholdelsespligtige. For det andet er der det tidspunkt, hvor kommunerne føler, at det kan være nødvendigt.

Opnåelse af en mindelig aftale må som udgangspunkt være et mål i sig selv, da det vil være hensigtsmæssigt for den videre implementering, hvilket bl.a. underbygges af de erfaringer, der er gjort i Esbjerg kommune. Det er naturligt, at der vil være personer, som føler sig dårligt behandlet eller særligt bebyrdet af en afgørelse. Dette kendes også fra vejsyn, hvor den enkeltes retssikkerhed er sikret gennem privatvejslovens og forvaltningslovens procedure- og rekursregler. Disse vil blive yderligere diskuteret i kapitel 9 – ”Retssikkerhed”

I den nuværende privatvejslov er kommunerne tillagt en række beføjelser i forhold til hvornår de kan gribe ind overfor f.eks. manglende vedligeholdelse. Vejsynet er en mæglingssituation mellem de vedligeholdelsespligtige med kommunen som mægler, hvor mægleren lytter til parterne, besigtiger vejen i marken og på den baggrund træffer en afgørelse, der er gældende for de vedligeholdelsespligtige. Ved afholdelse af vejsyn sker der altså en forskydning af kompetencen fra privatretlig til offentligretlig, hvor borgerne overgiver beslutningskompetencen til kommunen i erkendelse af, at de ikke kan opnå en løsning. Målet med vejsynet er at tage stilling til vejens evne til at opfylde dens færdselsmæssige funktion. Vurderingen heraf bygger på et skøn fra kommunens side, og dermed ligger beslutningskompetencen hos kommunen.

Regler for vejsyn vil i det efterfølgende blive gennemgået for at skabe en forståelsesramme for tidspunktet for vejsyn og kommunernes kompetencer. Af rent oversigtsmæssige grunde vil der foretages en opdeling mellem reglerne i privatvejslovens afsnit II (på landet) og afsnit III (i byerne).

5.3.1.1 Vejsyn efter PVL afsnit II

Beslutningen om at afholde vejsyn er betinget af mindst et af nedenstående forhold, jf. privatvejslovens § 15, stk. 1 og 2:

- Hvis en vejberettiget gør gældende, at vejen ikke holdes i en stand, der er god og forsvarlig i forhold til færdsdens art og omfang, skal kommunen afholde et vejsyn, eller
- hvis vejmyndigheden føler, at der er behov for at afholde et vejsyn af hensyn til færdslen.

Begrænsningen i hvilken kreds, der kan begære et vejsyn, og dermed også tanken om at vedligeholdelsen er et privatretligt problem, er blødt op med PVL § 15, stk. 2, der giver vejmyndigheden ret til selv at begære et vejsyn, hvis det findes at være nødvendigt i forhold til færdsdens sikkerhed. [Abitz, 1981, s. 326] Heri ligger en latent mulighed for andre end de vejberettigede til at foreslå et vejsyn. Hvordan kommunen får kendskab til misligholdelse af en privat fællesvej er underordnet. Derfor er det i princippet muligt for en ikke-vejberettiget person at være ophavsmand til et vejsyn. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at denne mulighed for at begære et vejsyn primært er rettet mod de grupper af personer, der har et lovligt ærinde på ejendomme, der betjenes af vejen, såsom posten, renovation og læger. [Folketingstidende 1971-72, Tillæg A, spalte 364] og [brev 26.11.91]. Kommunernes bevæggrund for at afholde vejsyn er som oftest funderet i henvendelser fra borgerne. En kommune siger, at det er sjældent, at kommunen må skride ind af færdsels-/sikkerhedsmæssige årsager. [Bilag A - Bilag 1]

I de tilfælde hvor der konstateres mangler ved vejen, jf. PVL § 16, stk. 3 (Bruttolisten), skal kommunens afgørelse indeholde bestemmelser om følgende forhold;

1. i hvilket omfang og på hvilken måde manglerne skal udbedres,
2. hvorvidt vejen skal istandsættes, således at der sker en forbedring af denne,
3. hvorledes vejen fremtidig skal vedligeholdes,
4. hvem der skal udføre den påbudte istandsættelse eller vedligeholdelse, hvilken andel hver enkelt skal lade udføre, og hvornår arbejdet skal være afsluttet,
5. fordeling af udgifterne ved vejsynet,
6. et skøn over omkostningerne ved vejarbejdet, såfremt vejmyndigheden påtager sig udførelsen af arbejdet.

[PVL § 16, stk. 3]

Punkt 1 og 2 supplerer hinanden, men det er primært punkt 2 der vil lægges vægt på i denne sammenhæng. Ud fra ordlyden er det muligt for kommunen at forlange en privat fællesvej forbedret udover hvad der normalt forstås ved udtrykket vedligeholdelse. Udtrykkene istandsættelse og vedligeholdelse er ikke defineret i privatvejsloven. Kommunerne anvender derfor den almindelige forståelse af ordene. For eftertiden vil begrebet *istandsættelse* henføre til egentlig istandsættelse dvs. forbedring af vejen. [Folketingstidende 1971-72, Tillæg A, sp. 366] Udgangspunktet for vejsynet er, at der kan træffes beslutning om, at vejen skal vedligeholdes i en stand der er forsvarlig i forhold til færdslen. Dermed er målet, at opnå en tidligere stand, men der er intet til hinder for, at vejen skal istandsættes til en stand der reelt er forbedring mere end en vedligeholdelse. Dette forhold er slået fast i U 1953.611 Ø, hvor det fandtes, at der var behov for en udvidelse af den eksisterende vej og det kunne pålignes alle de vejberettigede. Hvis kommunernes afgørelse er færdselsmæssigt begrundet, kan de vejberettigede ikke komme med indvendinger mod afgørelsen, men kan forbedringer ikke

begrundes færdselsmæssigt, kan det kun iværksættes, hvis der kan opnås enighed mellem vejejerne og de bidragsforpligtede.

Efter PVL § 16, stk. 3, nr. 4, skal kommunens afgørelse indeholde en beskrivelse af hvem der skal udføre den påbudte istandsættelse eller vedligeholdelse, hvilken andel hver enkelt skal lade udføre og hvornår arbejdet skal være afsluttet. Problematikken er også påpeget af Trafikministeriets ”Foranalyse af behov for ændringer i vejlovgivningen”, fra juli 2004, da der ikke står noget i lovens ord eller forarbejder om, hvem der kan påbydes at gennemføre arbejderne, herunder om kommunen som vejmyndighed kan påtage sig at udføre arbejdet på grundejernes regning. [Trafikministeriet, 2004] Det gælder, at vejmyndigheden ikke er bundet af særlige overenskomster eller bestemmelser, der måtte gælde for de vejberettigede i forhold til de arbejder, der skal udføres. [CIR85, pkt. 9] Rekursmyndighederne har i flere kendelser slået fast, at kommunerne kan bestemme, at kommunen selv kan forestå arbejdet på de forpligtedes regning. Det kan være fornuftigt i flere tilfælde, at kommunen forestår arbejdet, hvor der er tale om et arbejde, der skal udføres indenfor en kort tidsfrist, af hensyn til færdslen. Beslutningen om hvem der skal forestå arbejderne skal ses i forhold til bestemmelserne i PVL § 17. Efter § 17 påhviler det de vejberettigede, enten målt ud fra brug af vejen eller ved særlig aftale eller overenskomst, at vedligeholde vejen.

Med udgangspunkt i hvad der skal tages beslutning om ved et vejsyn, vil det umiddelbart være et oplagt tidspunkt at oprette et eventuelt vejlaug, da kommunen som ”uvildig” part, på mange punkter har lavet et godt beslutningsgrundlag. Der er dog en fundamental mangel i kommunernes beslutningskompetence ved et vejsyn, som er hæmmende for oprettelse af vejlaug. Kommunerne skal jf. PVL § 16, stk. 3, nr. 4 beslutte *hvem* der skal forestå vedligeholdelsen, men reelt har kommunerne ingen beslutningskompetence i forhold til udpegning af vejberettigede. Denne problemstilling vil blive yderligere diskuteret i kapitel 6 – ”Medlemskab”.

5.3.1.2 Vejsyn efter PVL afsnit III

I byerne er privatvejslovens § 57, stk. 2 modsvarende til PVL § 15, stk. 2. Vejmyndigheden er givet kompetence til på eget initiativ, at stille spørgsmål ved vejens stand og derigennem tage initiativet til vedligeholdelsesarbejder. Et af hovedformålene med kommunernes tilsyn er at sikre, at de private fællesveje er i en stand, der modsvarer behovet fra de omkringliggende bygninger. [Von Eyben, 1978, s. 240] I modsætning til reglerne i PVL § 16, stk. 3 er der ikke opstillet krav til indholdet af vejmyndighedens afgørelse. Kommunen har da ret så vidtgående beføjelser vedrørende vedligeholdelsen af de private fællesveje, efter ordlyden af PVL § 57, stk. 2:

Vejmyndigheden bestemmer, i hvilket omfang og på hvilken måde private fællesveje med tilhørende afløb skal vedligeholdes, og kan for at opnå det i stk. 1 nævnte formål tillige bestemme, at en sådan vej skal istandsættes, således at der sker en forbedring af denne. Vejmyndigheden bestemmer, hvornår arbejdet skal være afsluttet, og om det skal udføres som et samlet arbejde, også i regnskabsmæssig henseende, under vejmyndighedens kontrol, eller om de enkelte grundejere skal lade udføre en nærmere angiven del af arbejdet. [PVL § 57, stk. 2]

En af forklaringerne på forskellene i konkretiseringsgraden af kommunernes vejsynskendelser, skal ses i forhold til de divergerende regler mellem afsnit II og III ved udpegning af vedligeholdelsespligtige.

5.3.1.3 Diskussion af oprettelse af vejlaug i forbindelse med vejsyn

Grundet udformning af reglerne i privatvejslovens afsnit III, hvilket adskiller sig væsentligt fra afsnit II, er det ikke muligt at opstille en generel retningslinje for, hvornår vejlaug kan oprettes i forhold til vejsyn, da indholdet i en vejsynskendelse kan variere alt afhængigt af den aktuelle situation. I forhold til konfliktsituationer er oprettelse af vejlaug i forbindelse med vejsyn hensigtsmæssigt, da der

forefindes et klart aftalegrundlag at tage udgangspunkt i. Det vil også være i overensstemmelse med den nuværende praksis i flere kommuner, bl.a. Silkeborg Kommune, hvor der opfordres til vejlaug i forbindelse med vejsynet. Ved at tilknytte oprettelsen af vejlaug til vejsyn er det nødvendigt at tage højde for, at reglerne kan misbruges af kommunerne, med det formål at oprette et vejlaug i situationer hvor der ikke er konstateret problemer, hvilket går imod nogle af målsætningerne, jf. afsnit 5.1.5 – ”Opsummering”. Igen må det dog antages, at kommunerne ikke har et ønske om at oprette vejlaug, hvis der ikke er problemer, da det vil betyde ekstra arbejde for kommunens administration. Da det i henhold til målsætningerne ikke er ønskeligt at fratage kommunerne, jf. deres rolle som vejmyndighed, muligheden for selv at kunne forlange et vejsyn, modarbejder de to forhold hinanden. I relation til at den første problemstilling er en tænkt problemstilling og da kommunerne siger, at de i praksis sjældent selv tager initiativ til vejsyn, må det kunne konkluderes, at den mulige udnyttelsessituation ikke har betydning for hvornår det skal være muligt for kommunerne at kræve et vejlaug etableret. [Bilag A - Bilag 1]

I forlængelse af de ovenstående forhold, kan der drages en række konklusioner, for hvordan vejsyn passer ind i forhold til oprettelse af vejlaug.

- Oprettelse af vejlaug i forbindelse med vejsyn, efter reglerne i PVL afsnit II, forekommer som en naturlig forlængelse af reglerne, da der ved vejsynet er taget stilling til en lang række forhold; udgiftsfordeling, udførelsen, udbedring af mangler ved vejen og den fremtidige vedligeholdelsesstand, der vil indgå ved oprettelse af vejlaug på privat initiativ.
- Vejsyn efter reglerne i PVL afsnit III giver ikke på samme måde et egentligt beslutningsgrundlag, da indholdet og omfanget af vejsynskendelsen ikke er underlagt et minimumsindhold.
- Kommunerne har i dag en stor kompetence ved vejsyn i forhold til fastlæggelse af vejens stand m.m., hvilket er optimalt i forbindelse med løsning af konfliktsituationer, men også i relation til oprettelse af vejlaug, da kommunen derved kan skære igennem og fastlægge et etableringsgrundlag.
- Kommunernes manglende kompetencer i forhold til fastlæggelse af vejrettigheder er en begrænsning, da udpegningen af medlemmer er et centralt element. Kommunerne ønsker ikke at få tillagt denne kompetence, hvorfor der må søges en anden løsning på denne problemstilling.

For at kunne oprette vejlaug på et sagligt grundlag, må der derfor stilles nogle krav til hvilke forhold, vejsynet som minimum skal træffe beslutning om. Det er specielt gældende i byerne, hvor vejsynskendelsen kan være mere eller mindre detaljeret, alt efter hvad det aktuelle vejsyn omhandler. Oprettelsen af vejlaug efter kommunalt påbud vil naturligt kunne sammenknyttes med vejsyn, da vejsynet fremstår som en uvildig mæglingssituation, hvorfor etableringsgrundlaget for et vejlaug ikke er farvet af enkeltinteresser. Det kan dog ikke udelukkes, at kommunen kan komme til at fremstå som part i et vejlaug grundet regler i PVL § 58, stk. 2, hvorfor det kan forekomme u hensigtsmæssigt, at kommunen selv skal fastsætte sin andel af vedligeholdelsen. Dette er nævnt fra flere sider, bl.a. i en artikel i Jyllands Posten fra d. 31. marts 2003, hvor op mod 90 % af trafikken på Gåsebæksvej i København var gennemkørende. Københavns Kommune ønskede ikke at lukke vejen eller betale til vedligeholdelsen. Det er aldrig heldigt, når kommunerne som i PVL § 58, stk. 2 gives mulighed for at regulere sig selv, når der ikke er rekurs overfor den del af afgørelsen. Det er med til at mindske troen på kommunen som uvildig mægler.

Ovenstående er fokuseret på hvilket tidspunkt det skal være muligt for kommunerne at gennemtvinge oprettelse af et vejlaug. Der skal naturligvis ikke være noget til hinder for, at kommunen kan kontakte borgerne, jf. praksis i Esbjerg Kommune, og derigennem søge en frivillig ordning. Det er umiddelbart denne fremgangsmåde, der bedst passer ind på de opstillede målsætninger, specielt set fra borgernes side. Det må også formodes, at det vil være nemmere for kommunerne at komme igennem med en forhandlingsløsning, da de vil have et pressionsmiddel via deres mulighed for at gennemtvinge

oprettelse af et vejlaug. Det må derfor anses som anbefalelsesværdigt, at der søges en frivillig aftale, før der gøres brug af tvang.

5.3.2 Størrelse på vejlaug og grundejerforeninger

Set fra borgernes side er størrelsen af vejlaugene og grundejerforeningerne af central betydning, specielt fordi det spiller en determinerende rolle for den arbejdsbelastning, der lægges på ledelsen af de enkelte foreninger. Et klart eksempel herpå er grundejerforeningen ved Henne Strand, der tæller ca. 1200 ejendomme, hvor bestyrelsen opfatter arbejdspresset som en byrde, hvilket også illustreres ved, at de forhandler med kommunen om hjælp til håndteringen af de private fællesveje. Det er også et problem at rekruttere nye bestyrelsesmedlemmer, såfremt det er forbundet med en stor arbejdsbyrde. Det er derfor nødvendigt at tage størrelsesaspektet i betragtning i forhold til at vejlaug. Dermed også om vejlaug er den ideelle løsningsmodel i alle tilfælde.

Det er valgt igen at tage udgangspunkt i grundejerforeninger og forholdene omkring deres oprettelse. Størrelsesaspektet er ikke behandlet i kommuneplanlovens forarbejder eller i de efterfølgende vejledninger, hvorfor der i stedet vil tages udgangspunkt i praksis gennem den indsamlede empiri. Langt hovedparten (ca. 70 %) har under 100 medlemmer.

På baggrund af de indkomne besvarelser tegner der sig et svagt billede af, at grundejerforeninger, der omfatter parcelhuse, er fordelingsmæssigt mindre end grundejerforeninger der omfatter sommerhuse. Det er ikke muligt på det foreliggende grundlag at kunne konkludere entydige forskelle i størrelsesforholdet mellem grundejerforeninger, der omfatter henholdsvis parcelhuse og sommerhuse.

I forhold til de manglende regler i dansk lovgivning er det muligt at søge inspiration og erfaringer i de øvrige nordiske lande – Norge og Sverige. Efter ordlyden af NVL § 55 udgør brugerne af én privat vej også et vejlaug, hvorfor de kan variere i størrelsen, men grundet den norske infrastruktur er de ofte af begrænset udstrækning. Anderledes forholder det sig i Sverige, hvor der er mere detaljerede regler for vejlaug. Vejlaug oprettes efter afholdelse af en landmåteriforrättning (landmålerforretning). Er det ikke muligt at oprette et lokalt vejlaug, kan der oprettes såkaldte samfällighetsförening (fællesforening), hvilket er det normale, hvor forvaltningen sammen med flertallet af medlemmerne træffer beslutningerne. På den måde er alle vejlaug i princippet underlagt fællesforeningerne, der udover vejene kan varetage mange forhold, så som brandbekæmpelse m.m.. Fællesforeninger er ikke et begreb der benyttes i Danmark, men kan sammenlignes med store borger- eller grundejerforeninger. [www.ringso.nu, d. 18.04.05]. Størrelsen kan variere fra få hundrede til flere tusinde medlemmer, der vedligeholder op mod 30 km veje. [SOU01, s. 53] I relation til de problemer de eksisterende vejlaug og grundejerforeninger har i Danmark, må det anses som urealistisk at lave foreninger, der størrelsesmæssigt minder om de svenske.

Med udgangspunkt i de ovenstående betragtninger og borgernes målsætninger er det ikke muligt at opstille hverken en minimums- og maksimumsgrænse for, hvor mange medlemmer et vejlaug skal have. Det kan derimod konkluderes, at vejlaug ikke altid er den optimale løsning, set i forhold til de byrder der pålægges de enkelte grundejere i forbindelse med bl.a. de administrative forhold ved vejlaug. Som et supplement til vejlaug hvor der er få vedligeholdelsespligtige kan det derfor være hensigtsmæssigt at give kommunerne en hjemmel til at vælge en mindre bebyrdende løsningsmodel. Hvis der er tale om mindre områder, hvor der ikke blandt de vedligeholdelsespligtige er opbakning til oprettelse af vejlaug, vil det være hensigtsmæssigt af hensyn til borgerne om kommunerne havde mindre omkostningsfulde pressionsmidler til sikring af et fremtidigt aftalegrundlag. Tinglysning af deklamationer som det bruges i Esbjerg Kommune kunne her være en løsningsmodel, da det har vist sig effektiv i forhold til mindre persongrupper. Som det fremgår af deklamationerne i Bilag D benyttes de oftest i tilknytning til få ejendomme.

Det må vurderes, om kommunernes skøn skal underkastes rekurs i relation til, at borgerne ikke har kunnet forudse kommunens beslutning, i modsætning til grundejerforeninger, hvor der ligger et aftalegrundlag (lokalplan) ved køb af ejendommen. Denne vurdering sker i kapitel 9 – ”Retssikkerhed”.

5.3.3 Vejstrukturen i forhold til vejlaugs stiftelse

Et andet kernepunkt i oprettelsen af vejlaug er fastlæggelsen af hvordan de skal dannes i forhold til den eksisterende infrastruktur - vejnettets opbygning. Her tænkes der f.eks. på situationen hvor to forskellige private fællesveje mødes, den ene betjener 30 ejendomme, mens den anden betjener fem ejendomme. De fem ejendomme benytter den store vej, for at komme frem til deres vej. Hvilke(n) vej(e) skal et vejlaug dække? Svaret på spørgsmålet skal findes i samspillet mellem vejenes placering, og dermed hvordan udgiftsfordelingen foretages. I bund og grund er det økonomiske spørgsmål styrende, for mange af de problemer der opstår i forbindelse med de nuværende regler. [Bilag A] Der findes ikke en definition af foreningsmedlemmer, der er sammenlignelig med vejlaug, da det er knyttet op på et givent vejnet. Grundejerforeninger er f.eks. afgrænset gennem en plangrænse.

Forudsætningen for at flere private fællesveje kan vedligeholdes som et samlet arbejde er, at de i færdselsmæssig henseende udgør én enhed, jf. § 57, stk.4². Det kan være veje, der ligger i forlængelse af hinanden eller et vejsystem. I de tilfælde, hvor to veje løber i umiddelbar forlængelse af hinanden med to blinde sideveje, kan det kaldes én enhed. [Von Eyben, 1978, s. 249]. Det forhold at et givet vejsystem vedligeholdes som et samlet arbejde indikerer således, at de naturligt udgør én enhed. Udpegningen af veje ved samlede arbejder kan derfor som udgangspunkt anvendes ved definition af veje, der skal danne grundlaget for et vejlaug. Afgørelsen af hvilke veje der udgør en samlet enhed bygger på et kommunalt skøn. Det er jf. målsætningerne ønskeligt, at vejlaugene ikke er for store, hvorfor størrelsen må fastlægges i fællesskab mellem kommunen og de vedligeholdelsespligtige. Hvis de vedligeholdelsespligtige ønsker et stort vejlaug, må det naturligvis være muligt at skabe et sådant, men kommunernes afgørelse må bygge på de private holdninger.

Den efterfølgende diskussion af dette paradigme vil tage udgangspunkt i en række praktiske eksempler, for at belyse de situationer der kan opstå, og hvad der må søges undgået, efter specielt grundejerforeningerne og vejlaugenes målsætninger. Det er bl.a. et mål at sikre en overskuelig organisation for de private borgere, set fra en økonomisk synsvinkel, hvilket også afspejles af at langt hovedparten af de adspurgte foreninger betaler et fast kontingent uafhængig af brugen af vejen.

² F.eks., hvis de forløber i forlængelse af hinanden, eller i et vejsystem bestående af stamveje og adgangsveje. [CIR85, pkt. 44]

direkte regler for, hvilke veje der kan samles under et vejlaug, da en løsning ofte vil kunne bygges på forhandling mellem de vedligeholdelsespligtige. Det er dog væsentligt, at kommunerne tænker over den samlede størrelse af de enkelte vejlaug.

5.3.4 Opsummering

Hvornår det skal være muligt kræve oprettelse af et vejlaug, skal ses i forhold til hvornår der faktisk er et behov. For at vejlaugene vil få den tiltænkte effekt er det centralt, at de kan oprettes på alle private fællesveje uanset om der er tale om nye eller gamle veje. Det er udtrykt fra borgernes side, gennem vejlaug og grundejerforeninger, at de ikke ønsker, at kommunerne har mulighed for at trække beslutninger ned over hovedet på dem. De vil kunne genkende det behov for vejlaug, som kommunerne tager deres beslutning på baggrund af. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt at tilknytte kompetencen til at oprette vejlaug til vejsynet, da oprettelsen af vejlaug kan implementeres som løsningen på et faktisk problem, hvor kommunen i forhold til vejens vedligeholdelse er den øverste myndighed. Oprettelsen af vejlaug i forlængelse af en vejsynskendelse, forekommer også naturligt, specielt efter reglerne i afsnit II, PVL § 16, stk. 3, da der i vejsynskendelsen er truffet afgørelse om flere forhold, der er centrale i oprettelsen af vejlaug.

Et andet centralt element er størrelsen af de enkelte vejlaug. Borgerne ønsker små enheder, da store vejlaug er forbundet med større administrative byrder fordelt på få personer, hvilket ikke er hensigtsmæssigt, da driften bygger på frivilligt arbejde. Dog gælder det, at meget små vejlaug vil virke bebyrdende, da driften af et vejlaug er forbundet med visse administrative byrder. Vejlaug kan derfor fremstå som et for kraftigt virkemiddel, i forhold til de problemstillinger der søges løst. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis kommunerne var tillagt et mindre administrativt tungt virkemiddel til at sikre vedligeholdelsen af de private fællesveje. Esbjerg Kommune har gennem flere år haft succes med tinglysning af deklARATIONER, for derigennem at sikre et fælles vedligeholdelsesgrundlag mellem de enkelte vedligeholdelsesforpligtigede. Problemet med tinglysning af deklARATIONER er, at det er en tung proces at ændre i allerede tinglyste deklARATIONER, hvis der sker væsentlige ændringer i f.eks. udgiftsfordelingen. Konsekvensen af den nævnte problemstilling må ikke overvurderes, da brugerkredsen til de enkelte veje ofte er statisk.

Kommunerne har ingen generel holdning til størrelsen af de enkelte vejlaug, så længe de blot har en kontaktperson i de enkelte områder. Vejlaugenes størrelse må derfor søges tilpasset i samarbejde med de berørte borgere.

5.4 Adressat

Formålet med dette afsnit er at redegøre for de konsekvenser som de ovenstående ændringer vil få for modtageren af ændringerne. Der vil fokuseres på konsekvenserne af at øge kommunernes beslutningskompetence overfor borgerne. De problemer der afledes heraf vil blive diskuteret i de senere kapitler. I dette tilfælde er det både kommunen og borgerne, der er adressat, hvorfor afsnittet vil opdeles i to hovedafsnit.

5.4.1 Kommunerne

Ved at kommunerne får tildelt kompetence til at kræve oprettelse af vejlaug og tinglysning af deklARATIONER, medfølger der også en række krav ud over de allerede eksisterende i privatvejsloven. Det er centralt, hvordan kommunerne vælger at benytte de nye muligheder, der ønskes indført. Ved at det overlades til kommunerne at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at oprette vejlaug eller tinglyse deklARATIONER, erkendes det også, at kommunerne kan anses som en kompetent myndighed.

Kommunerne kommer ved de tiltænkte ændringer til at indtage en stærkere rolle, givet gennem de kraftigere virkemidler. Det må derfor også være kommunernes opgave at forvalte virkemidlerne i overensstemmelse med målsætningerne, således at borgernes målsætninger ikke tilsidesættes. Ved at det ikke gøres til en pligt for kommunerne at oprette vejlaug, er det stadig muligt for de 19 % af kommunerne, der ikke ønsker vejlaug at undgå oprettelse. Det kan give store kommunale forskelle, men set i forhold til, at de samme muligheder også er gældende for brugen af grundejerforeninger, ses det ikke som et problem.

Indgåelsen af frivillige aftaler må stadig ses som den optimale løsning, på trods af at den ikke er udbredt i praksis. Grunden hertil skal bl.a. findes i de økonomiske forhold i de enkelte kommuner, hvor det kræver et opsøgende arbejde, som det kendes fra Esbjerg Kommune, hvilket er forbundet med øgede omkostninger, hvilket ikke fordrer denne løsningsmodel. Ved at kommunerne har kompetence til at oprette vejlaug, har de også et pressionsmiddel overfor de vedligeholdelsespligtige, der kan motivere til at oprette vejlaug på et frivilligt initiativ.

Et centralt element i såvel vejsyn som ved oprettelse af vejlaug er identifikationen af de vedligeholdelsesforpligtige, hvilket i dag ligger udenfor kommunernes kompetence, da det er et privatretligt forhold. Det er u hensigtsmæssigt, set i forhold til en afklaring af problemerne, at en sag kan trække i langdrag ved, at spørgsmål om vejret skal for domstolene, hvis der er uenighed blandt parterne. Flere kommuner har dog den holdning, at det er et aspekt af vejsynet, som borgerne blot må acceptere, da kommunerne hverken har eller ønsker kompetencen til at fastlægge vejret. [Bilag A] I forhold til oprettelse af vejlaug frembyder det et problem, da det kan trække en sag i langdrag, hvilket er imod målsætningerne med at oprette vejlaug. Vejlaug skal ses som en løsningsmodel, der skal kunne minimere antallet af situationer, hvor der kræves en myndighedsafgørelse – vejsyn eller domstolsafgørelse. Denne problemstilling vil blive yderligere diskuteret i kapitel 6 – ”Medlemskab”.

5.4.2 Borgerne

Set fra borgernes side har de påtænkte ændringer betydning i to situationer. For det første har det betydning i de tilfælde, hvor de ikke kan finde en mindelig løsning om vedligeholdelsen af vejen. For det andet har det en betydning i de tilfælde hvor en del af de vedligeholdelsespligtige ønsker at danne et vejlaug, men f.eks. et mindretal er imod.

For borgerne vil de påtænkte ændringer kunne betyde store omvæltninger i måden at anskue vedligeholdelsen af de private fællesveje på. Oprettelse af vejlaug i dag bygger på enighed om indgåelse af frivillige aftaler mellem de vedligeholdelsespligtige, og dermed fungerer de ikke som et middel til løsning af umiddelbare problemer. For borgerne vil ændringerne betyde, at kommunerne har mulighed for at tvinge dem til at gå sammen om vedligeholdelsen om ikke andet så økonomisk. Alt afhængigt af hvordan kommunerne anvender de tiltænkte kompetencer, kan det virke bebyrdende på borgerne, hvis de ikke føler, at der er et behov for vejlaug. Et problemscenario kan opstå i de tilfælde, hvor en borger ikke ønsker medlemskab af et vejlaug og derfor ønsker at oprette et parallelt vejlaug, for at opfylde medlemskravet af et vejlaug, jf. målsætningerne i kapitel 6 – ”Medlemskab”. Dermed kan der teoretisk opstå en situation, hvor der findes flere vejlaug til samme vejstrækning. Denne situation er på ingen måde ønskelig, hvorfor det må kunne stilles krav om medlemskab af et af kommunen præciseret vejlaug, i de tilfælde hvor der findes et eksisterende vejlaug eller tilsvarende, og dermed i princippet forbyde oprettelse af andre vejlaug. Foranstående tankegang vil frembyde et problem, da det er imod foreningsfriheden, bl.a. gennem Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 11, se nærmere i afsnit 6.2.2 – ”Pålæggelse af medlemspligt”.

I forbindelse med oprettelse af vejlaug på et privat initiativ sætter de retlige virkemidler en begrænsning for borgernes mulighed for at kunne tvinge personer ind i laug. [brev 16.11.04] Ved

implementeringen af de tiltænkte regler, gives borgerne indirekte mulighed for at oprette vejlaug med medlemspligt, ved at de kan foranledige et vejsyn. I henhold til målsætningerne med oprettelsen af vejlaug vil det være positivt, hvis borgerne i samarbejde med kommunen kunne sikre oprettelse af vejlaug.

5.5 Delkonklusion

Der er blandt primærkommunerne og borgerne (repræsenteret ved grundejerforeninger og vejlaug), bred enighed om, at der med fordel kan oprettes vejlaug til at varetage vedligeholdelsen. Der er dog forskellige holdninger til de midler der skal anvendes, hvor, hvornår og af hvem der skal kunne oprette vejlaug. Der er en bred enighed om, at hvis der ikke er problemer med vedligeholdelsen, er der ingen grund til at ændre herpå. Kommunerne benytter i praksis at anbefale vejlaug ved vejsyn, da der her bliver taget stilling til de problemstillinger der måtte være, dog ikke privatretlige spørgsmål. Dermed er der skabt et godt grundlag for dannelsen af vejlaug.

Ved at tilknytte oprettelsen af vejlaug til vejsynet, giver det grund til at overveje om det kan misbruges, således at f.eks. en kommune vælger at afholde vejsyn med kun et mål for øje - at oprette vejlaug. Muligheden foreligger, men i relation til den øgede arbejdsbyrde for kommunerne, er der intet, der tyder på, at det vil blive et problem.

Det skal dog bemærkes, at vejlaug kan være en stor administrativ byrde for de berørte grundejere, specielt hvis der er tale om store vejlaug med mange opgaver eller helt små vejlaug, hvor byrderne ligger på nogle ganske få personer. Det må derfor være hensigtsmæssigt, at det i visse tilfælde kan være en fordel, hvis det var muligt for kommunerne at skabe et aftalegrundlag for vedligeholdelsen der er mere bestandigt end vejsynskendelsen. Ved at give kommunerne kompetence til at foretage tinglysning af deklARATIONER, som grundlag for den fremtidige vedligeholdelse, er det muligt at skabe et mindre indgribende magtmiddel. Denne model er med succes brugt i Esbjerg Kommune i flere år, dog på frivillig basis. De forskellige handlemuligheder er opsummeret i figur 5.4.

	Kommunen ønsker vejlaug	Kommunen ønsker ikke vejlaug
Borgerne ønsker vejlaug	Vejlaug	Vejlaug
Borgerne ønsker ikke vejlaug	Deklarationer eller vejlaug, hvis kommunen insisterer herpå	Vedligeholdelse efter de nuværende regler

Figur 5.4: Oversigt over handlemulighederne for kommunerne og borgerne i forbindelse med oprettelse af vejlaug efter de tiltænkte ændringer.

Vejlaug - som problemløser?

6

Medlemskab

Formålet med dette kapitel er at analysere problemstillingen omkring medlemskab af vejlaug. Det er en problemstilling som bl.a. er blevet rejst af kommunerne. Som tidligere omtalt opnår vejlaug kun den tilsigtede virkning, hvis alle de vedligeholdelsespligtige er medlemmer af laugene. Da vejlaug ikke er omfattet af lovregler herom, vil det ikke uden regelændringer være muligt at opnå den tilsigtede virkning. Medlemspligt skal ses i forlængelse af den tidligere analyse i kapitel 5 – ”Foreningsdannelse”, hvor det blev konkluderet, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis kommunerne blev tillagt kompetence til at kræve oprettelse af vejlaug.

For at kunne arbejde med medlemspligt af vejlaug er det også nødvendigt at få defineret, hvem der skal være medlem. Definitionen af hvem der er vedligeholdelsespligtig, og dermed hvem der skal være medlem af et vejlaug bygger efter de nuværende regler på henholdsvis vejret (afsnit II) og ejendommens placering (afsnit III). Det er tidligere konstateret, at opdelingen mellem land og by ikke er hensigtsmæssig, hvorfor det må overvejes, om der er behov for en lovændring i forhold til hvordan de vedligeholdelsespligtige skal udpeges, således at bl.a. uoverensstemmelser om vejret ikke nødvendigvis skal for domstolene. Pligtigt medlemskab af en forening eller pligt om tilslutning er i flere tilfælde anvendt i den danske lovgivning, hvorfor der vil søges inspirationer i disse situationer. Efter norsk ret er der også pligtigt medlemskab af vejlaug, hvorfor der vil drages paralleller herfra til den danske lovgivning.

Kapitlet vil være opbygget efter Regulerings- og Styringsmodellens fem elementer: Målsætninger, Virkemidler, Opbygning, Adressat og Effekt, hvor effekt beskrives i en afsluttende delkonklusion.

6.1 Målsætninger

Målsætningen med at anvende pligtigt medlemskab af vejlaug er blevet påpeget fra flere sider – både af kommuner, vejlaug og grundejerforeninger. Der vil derfor fokuseres på de enkelte interessenter og deres mål med pligtigt medlemskab.

Definitionen af hvem der skal være medlem af et vejlaug vil funderes på primært tre interessenters holdninger: Kommunerne, grundejerforeningerne og vejlaugene. De tre interessenter har en føling med praksis, både i forbindelse med vejsyn, men også i forhold til praksis i etablerede vejforeninger.

6.1.1 Kommuner

Kommunernes målsætninger skal ses i forhold til deres nuværende rolle som vejmyndighed, hvorfor de har erfaring med de problemstillinger, der kan føre til stridigheder og ofte til et vejsyn. Kommunernes målsætninger vil derfor afspejle denne position og være fokuseret på løsning af de problemstillinger, som kommunerne oplever.

Kommunernes holdning til pligtigt medlemskab af vejlaug er klar – 57 ud af 64 (89 %) af kommunerne er for pligtigt medlemskab. Argumenter for hvorfor der ønskes et pligtigt medlemskab er også koncentreret om nogle få centrale forhold. Et centralt element for kommunerne er den

administrative tilgangsvinkel. Ved at der er krav om medlemskab af en forening, er de vejberettigede samlet under et organ, og dermed er det administrativt lettere for kommunerne. Flere kommuner ser mere overordnet på problemstillingen med vedligeholdelse af de private fællesveje, hvor tvister mellem borgerne typisk er baggrunden for vejsyn, hvorfor kommunerne finder det ønskeligt, at der er aftaler mellem parterne f.eks. gennem vedtægter. Vejle Kommune udtrykker bl.a.: *"Vedtægter er en god aftale mellem folk, så har man ikke tvister på et løst grundlag."* Denne holdning følges op i Aalestrup Kommune: *"Ja. Vil tydeliggøre pligten for den enkelte vejberettigede, og derved forhindre megen uenighed om, hvem der er vejberettiget og fordeling af udgifterne - vil minimere behovet for vejsyn."* Svagheden ved vejlaug som de er organiseret i dag understreges af Skive Kommune: *"JA. Det fungerer ikke hvis nogle få er uden for."*

Kommunerne trækker også paralleller mellem grundejerforeninger og vejlaug, som det udtrykkes fra Bramsnæs og Thisted Kommuner. Thisted Kommune udtaler hertil: *"Vore lokalplaner forlanger at man er medlem af grundejerforeningen. Der bør også være tvunget medlemskab af vejlaug."*

Ud over at der er et fast aftalegrundlag, ønsker flere kommuner, bl.a. Karlebo Kommune, en foreningsstruktur, da den kan danne grundlag for en fælles opsparing til senere vedligeholdelse. Det kan nemlig fremstå som et problem, hvis de økonomiske forhold ikke er på plads. Den manglende opsparing har været emnet i en artikelserie i Jyllands Posten fra november 1999.

"Stort set samtlige veje i nye udstykninger landet over er over de seneste 10 år blevet udlagt som private fællesveje. Dertil kommer i tusindvis af miserable, ældre private villaveje, hvor beboerne i modsætning til de nyere veje slet ikke har sparet op i vejfonde til vedligeholdelse."
[Jørgensen, 1999]

6.1.1.1 Definition af medlemmer

Kommunerne mener ikke, at de nuværende regler for udpegningen af de vedligeholdelsespligtige er hensigtsmæssige, da de er vanskelige for kommunerne at arbejde med. Eksempelvis bygger reglerne for PVL afsnit II på vejret, som kommunerne i princippet ikke må tage stilling til. [brev 26.01.89]

Flertallet af de adspurgte kommuner ønsker desuden ikke at skulle kunne tage stilling til vejrettighedsspørgsmål, da det vil stille store krav til ressourcerne, som ikke findes i øjeblikket. Det er ca. 75 % af de adspurgte kommuner, der føler, at det er en befrielse, at de kan sende borgerne videre til domstolene for at få en afklaring på stridigheder om vejret. Kommunerne føler, at hvis der er tale om gammel strid, vil en afgørelse ved domstolene ofte være den bedste løsning, da det kan løse op for lokale spændinger at få en endelig dom. En retssag kan også virke hæmmende for en løsning, da problemerne trækkes i langdrag til der foreligger en dom. Det er dog kun de større kommuner, der ser denne problemstilling og flere af dem føler, at de er kompetente til at tage stilling i vejrettighedsspørgsmål. [Bilag A] Kommunerne er derfor generelt for, at udpegningen af de vedligeholdelsespligtige skal være så enkel som mulig, hvilket også afspejles i deres holdning til reglerne i PVL § 57. Udpegningen af tilgrænsende ejendomme er enkel for kommunerne, hvorfor de er positive overfor denne måde at udpege de vedligeholdelsespligtige på.

6.1.2 Vejlaug og grundejerforeninger

Vejlaugenes og grundejerforeningernes holdninger til pligtigt medlemskab skal ses i forhold til deres position, hvor de er målgruppen for en ændring af reglerne. Derfor vil deres holdninger ofte afspejle de problemer de har oplevet i foreningerne. Målsætningerne vil blive opdelt i to dele (grundejerforeninger og vejlaug), grundet den forskel der er i medlemspligten gennem planlovens § 15, stk. 2, nr. 13. Det skal dog bemærkes at flere af de adspurgte grundejerforeninger (ca. 80 %) er oprettet før 1977, men her er der ofte pligtigt medlemskab gennem tinglyste deklARATIONER.

Grundejerforeningerne er yderst positive for tanken om pligtigt medlemskab. Det er 56 ud af 58 (98 %) af de adspurgte foreninger, der ønsker et obligatorisk medlemskab og kun 2 % der er imod, jf. afsnit 4.2.2.2.2 – ”Virkemidler”. Det kan forekomme naturligt, at foreninger med medlemspligt føler at dette er den ideelle løsning, hvorfor det er interessant at undersøge holdningerne hos de foreninger, der ikke har medlemspligt, eller hvor det kun er en del af medlemmerne, der betaler til vejvedligeholdelse.

En grundejerforening der oplever problemer med manglende medlemskab fra enkelte ejendomme, er Ho Grundejerforening. De udtaler bl.a.:

”Vi er ca. 350 medlemmer der mangler ca. 30 der ikke er medlemmer. Der er områder der ikke er tinglyst deklaration, der er nogle der ikke betaler til vejen. Det er kommunen eller amtet der ikke har sørget for det kom med i deklarationer med tilslutningspligt i Foreningen, den gang det blev udstykket.”

Oprindeligt var det tiltænkt, at der skulle være pligtigt medlemskab, men grundet fejl er det ikke blevet fulgt op i praksis, hvorfor de er en god kilde til identifikation af problemer. Grundejerforeningen Majaarden har ikke obligatorisk medlemskab, hvorfor de har oplevet, at det er et problem med brugere af vejen, der ikke ønsker at være medlemmer. Derfor er de i øjeblikket i færd med at oprette et vejlaug, der forhåbentligt kan løse dette problem. Det er dog generelt et fåtal af grundejerforeningerne der oplever problemer i forbindelse med de private fællesveje. Et problem som dog opleves af flere grundejerforeninger er hvis der i området findes ældre grunde, som ikke er omfattet af medlemspligten, eller f.eks. grunde der er tilkommet ved senere udbygning. En enkelt forening er af den opfattelse, at et obligatorisk medlemskab ikke skal kunne have tilbagevirkende kraft, hvilket pointerer en central problemstilling – hvem skal pligtigt medlemskab gælde for?

Et andet problem som opleves af flere grundejerforeninger er, at der ikke altid er sammenfald mellem de vejberettigede og foreningens medlemmer, hvor det kan være vanskeligt for grundejerforeningen at få de vejberettigede i tale, jf. bl.a. Grundejerforeningen Strandvænget. Foreningen føler, at det ville være hensigtsmæssigt om de kunne tvinge de vejberettigede til at være medlem og dermed være forpligtiget til at betale som de øvrige medlemmer. Det er et problem, hvis foreningerne ikke kan håndtere ændringer i området. Et problem som opleves af flere foreninger er stigningen i antallet af helårsbeboelser, da der ikke er taget højde for det ændrede trafikmønster i udgiftsfordelingen. Denne problemstilling vil blive behandlet i afsnit 8.1.1 – ”Fordelingsprincipper”.

De adspurgte vejlaugs holdninger er meget lig grundejerforeningernes – hvor ca. 90 % ønsker et obligatorisk medlemskab. I forhold til grundejerforeningerne er det interessant hvordan vejlaugene oplever situationen, hvor der ikke er pligtigt medlemskab. I forhold til at oprettelse af vejlaug sker på frivillig basis er det forventeligt, at der ikke er de store problemer i de eksisterende vejlaug, hvilket også afspejles i de indkomne besvarelser. Et enkelt vejlaug har dog oplevet problemer i forbindelse med oprettelsen af lauget, da en enkelt ejendom ikke ønskede at være medlem. Medlemskabet blev tinglyst på de øvrige ejendomme for at sikre medlemskabet ved eventuelt køb/salg.

6.1.2.1 Definition af medlemmer

Medlemmerne af en grundejerforening er defineret gennem det fysiske område som lokalplanens rammer omhandler, hvorfor rammerne i praksis ikke er anvendelige i forhold til fastlæggelse af mulige medlemmer for vejlaug. Flere af de eksisterende vejlaug benytter i praksis at lade medlemmerne være defineret som de til vejen grænsende ejendomme, hvilket ofte er i overensstemmelse med reglerne i PVL, da de adspurgte vejlaug primært ligger i byområder eller sommerhusområder. Ofte er denne udpegning sammenfaldende med vejens faktiske brugere. Et vejlaug pointerer ulempen ved udpegning

på denne måde; da begrebet tilgrænsende ejendomme kun omfatter ejendomme i første række, mens ejendomme i anden række ikke pålægges vedligeholdelse af vejen. Det sker f.eks. hvor en mindre privat fællesvej munder ud i en større vej, jf. afsnit 5.3.3.2 – ”To private fællesveje af forskellig størrelse og benyttelse”. Her er ejendommene i anden række ikke vedligeholdelsespligtige til den større vej, hvilket i vejlaugene opfattes som uhensigtsmæssigt. Det tyder på, at der er konsensus mellem interessenterne om, at de faktiske brugere af vejen, bør danne grundlaget for definitionen af vedligeholdelsespligtige og dermed medlemmer af vejlaug.

6.2 Virkemidler

Der vil i dette afsnit foretages en vurdering af hvilke virkemidler der kan sikre opnåelsen af målsætningen om pligtigt medlemskab af vejlaug. Der tages derfor udgangspunkt i lovregler, hvorigennem det er muligt at tilpligte en bestemt fast ejendom at deltage i et givent forhold. Desuden vil der hentes inspiration fra den norske og svenske måde at håndtere vejlaug på.

6.2.1 Tinglyste deklamationer

I forhold til borgernes målsætning om at oprettelse af vejlaug ikke må være indgribende og bebyrdende, er det klart, at indgåelse af frivillige aftaler er den bedste løsningsmodel i de tilfælde, hvor der kan opnås en fælles enighed om det. Det er også denne tankegang, der ligger bag oprettelsen af vejlaug på privat initiativ. Som tidligere omtalt er det også den løsningsmodel, der er den foretrukne i Esbjerg Kommune og med stor succes, efter deres eget udsagn. [Bilag A - Bilag 2]

Der er i privatvejsloven i dag ikke mulighed for kommunerne til at tinglyse deklamationer om vedligeholdelses forhold, hvorfor brugen af deklamationer kræver frivillighed fra borgerne. På trods af at vedligeholdelse mange steder bygger på udokumenterede eller mundtlige aftaler fungerer det ofte upåklageligt, men det må anbefales, at aftaler tinglyses, for at sikre parterne i tilfælde af uoverensstemmelser.

En kommune kan efter kommunalfuldmagten frit indgå aftale med grundejere om servitutpålæg på deres ejendomme, for herigennem at fremme kommunale eller almene interesser, hvis der er lovhjemmel hertil. En lignende praksis kendes fra Aalborg Kommunes indsats for at sikre en helhedsorienteret grundvandsbeskyttelse i Drastrup området. [Tophøj Sørensen, 2002] Offentligretlige servitutter kan pålægges en eller flere ejendomme efter kommunens beslutning, under forudsætning af, at der er hjemmel i en lovbestemmelse. Derfor er det muligt for en kommune at pålægge rådighedsservitutter, hvis der kan findes en hjemmel. Et eksempel er byfornyelsesloven (BFL) (LOV nr. 1234 af 27.12.03) § 43, stk. 1, der giver kommunalbestyrelsen hjemmel til, i forbindelse med projekter om fællesarealer, at pålægge de omfattede ejendomme de nødvendige servitutter om drift og vedligeholdelse af fællesarealerne. [Von Eyben et al., 2003, s. 62]

6.2.2 Pålæggelse af medlemspligt

Det skal i forhold til målsætningerne, være muligt at tilpligte vedligeholdelsespligtige medlemskab af vejlaug og grundejerforeninger, til varetagelse af vedligeholdelsen af de private fællesveje. Målet skal ses i lyset af, at manglende medlemskab er med til at undergrave vejlaugenes kompetence og dermed målet med samlede foreninger, der varetager vedligeholdelsen.

I forhold til pålæggelse af medlemspligt er det nødvendigt at tage hensyn til den negative foreningsfrihed i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMK) artikel 11 – retten til ikke at tilslutte sig en forening. I det omfang, at der ved lov indføres en pligt til at være medlem af en bestemt

forening for at kunne eje fast ejendom, vil der foreligge et indgreb i den negative foreningsfrihed, jf. EMK artikel 11, stk. 1. Efter artikel 11, stk. 2, vil et sådant indgreb være foreneligt med konventionen, hvis indgrebet sker med hjemmel i en lov, der er ”nødvendigt i et demokratisk samfund” og varetager et anerkendelsesværdigt hensyn. Kravet om at et indgreb skal have grundlag i en lov er ganske enkelt et værn om borgernes retssikkerhed og mod vilkårlighed. [www.menneskeret.dk, d. 24.04.05] Der foreligger ikke afgørelser der tager stilling til om det er foreneligt med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention at ændre en grundejerforening med frivilligt medlemskab til en grundejerforening med pligtigt medlemskab. [By- og boligministeren, 2003] Det må derfor også forblive ubesvaret om medlemspligt af vejlaug er foreneligt med EMK artikel 11, stk. 2. Det er dog ikke et forhold der er blevet påtalt fra nogen side, hvorfor det ikke må formodes at frembyde et problem.

By- og boligministeren har i 2003 i forbindelse med besvarelsen af et spørgsmål udtalt følgende:

”Jeg er naturligvis opmærksom på, at det kan være blevet forsømt at stille krav om etablering af en grundejerforening i en lokalplan, og at kommunen og et flertal af grundejerne derfor på et senere tidspunkt kan finde det ønskeligt at få etableret en grundejerforening. Det vil imidlertid være uheldigt, hvis en sådan mulighed for efterfølgende at reparere på en lokalplan kan føre til, at kommunalbestyrelsen udskyder spørgsmålet om etablering af grundejerforening til senere. En eventuel lovændring, der skulle åbne adgang hertil, bør derfor i givet fald søges begrænset mest muligt...jeg er mest tilbøjelig til at mene, at princippet om, at der skal være tale om et nyt område, der nu har været kendt af kommunerne siden kommuneplanlovens ikrafttræden i 1977, bør fastholdes.” [By- og boligministeren, 2003, spr. 61]

I forhold til ovenstående udmelding kan det forekomme vanskeligt at pålægge vedligeholdelsespligtige et pligtigt medlemskab til vejlaug for allerede eksisterende private fællesveje. Det er dog et forhold som i praksis volder problemer i de eksisterende foreninger, at de ikke har muligheden for at tilpligte vejberettigede at være medlem af laug eller foreningen og dermed ikke kan agere i forhold til formålet med foreningen.

Udover muligheden for at pålægge medlemspligt til grundejerforeninger i nye områder er det også på andre områder muligt at tilpligte en bestemt ejendom at deltage i et givent forhold. Den danske energipolitik er et eksempel herpå. Efter Bekendtgørelse om tilslutning mv. til kollektive varmforsyningsanlæg (BKV) (BEK nr. 581 af 22.06.2000) § 10, er det muligt at kræve tilslutningspligt på trods af allerede eksisterende opvarmingskilder i den pågældende ejendom.

”§ 10. Eksisterende bebyggelse kan kræves tilsluttet et kollektivt varmforsyningsanlæg med en frist på 9 år, jf. dog § 15. Fristen regnes fra det tidspunkt, hvor ejendommens ejer har modtaget kommunalbestyrelsens meddelelse om, at ejendommen er pålagt tilslutningspligt.”

I BKV § 15 er der oplyst en række undtagelser for tilslutningspligten, hvorfor § 10 ikke kan benyttes til at pålægge en ejendom en endegyldig pligt. Det forhold at den enkelte grundejer har en frist på ni år til at opfylde et påbud om tilslutning, understreger det hensyn der tages til indpasningen af lovens regler i forhold til borgernes hverdag. Det er derfor muligt for borgerne at planlægge frem i tiden, når de er bekendte med, hvornår de skal være tilsluttet. I forhold til reglerne i planloven om medlemspligt af grundejerforeninger, er det centralt at BKV kan tilpligte medlemskab med bagudvirkende kraft. Denne mulighed findes ikke i den fysiske planlægning. Det skal bl.a. ses i forhold til den energipolitik der er blevet ført siden oliekrisen i 1970'erne. [L 136, 2004] Ønsket om tilslutningspligt til kollektiv varmforsyning er fulgt op i 2004/2005, hvor der er fremsat forslag i Folketinget (L 136) om tilslutningspligt i forbindelse med fremme af energibesparelse i bygninger. Det er målet, at der ved nybyggeri eller ombygninger, der er at sidestille med nybyggeri, skal ske en energimærkning og eventuel tilslutningspligt til den kollektive varmforsyning. Den danske vejlovgivning er ikke på

samme måde i fokus, som energipolitikken, hvorfor forudsætningerne for at indføre en medlemspligt/tilslutningspligt ikke direkte kan sammenlignes.

Indførelsen af de nødvendige virkemidler må jf. reglerne i planloven, ske via offentligretlige regler, således at det ikke foregår på privatretligt initiativ, da det ikke er det optimale udgangspunkt for gennemførelse af medlemspligt.

6.2.3 Nordisk ret

Efter svensk lovgivning, den tidligere ”lagen om enskilda vägar”, var medlemmerne af vägföreningar (vejlaug i tæt bebyggelse) tidligere fastlagt som alle ejendomme indenfor et givent område, også senere tilkomne ejendomme, hvilket medlemsmæssigt kan sammenlignes med danske grundejerforeninger. Efter den nuværende svenske lovgivning skal en række vilkår være opfyldt, før en ejendom kan tvinges til at deltage i et vejlaug. Vejen skal bl.a. være af væsentlig betydning for ejendommen. Ejeren af ejendommen har dog mulighed for at anmode om at blive optaget i vejlaug selv om alle vilkårene ikke er opfyldt. [www.lantmateriet.se, d. 21.04.05]

Medlemspligt i vejlaug har ligeledes gennem flere år været implementeret i den norske vejlovgivning. Ved lovrevisionen i 1996 blev tankegangen tydeliggjort. Lovrevisionen havde rod i flere forhold, bl.a. var den gamle formulering omstændig og ikke brugbar i praksis. Det var desuden målet at styrke vejlaugenes myndighed gennem revisionen. [Innst.O.nr.14 (1995-1996)]

6.3 Opbygning

Formålet med dette afsnit er med udgangspunkt i de ovenstående analyser at konkretisere hvordan medlemmer kan udpeges, samt opstille en definition af medlemmer med udgangspunkt i privatvejslovens gældende regler. Der vil specielt fokuseres på medlemsbegrebet og tolkningen heraf.

6.3.1 Hvem skal være medlem?

En central problemstilling ved at indføre et pligtigt medlemskab af vejlaug er udpegningen af, hvem der skal være medlem. Dette problem har baggrund i privatvejslovens definition (i PVL afsnit II og III), af hvem der er vedligeholdelsespligtige. For at kunne udpege medlemmerne af vejlaug er det nødvendigt at skabe et overblik over privatvejslovens regler på området. I de efterfølgende afsnit vil privatvejslovens regler på området blive gennemgået, hvor det dog indledningsvis fastlægges om lejere kan pålægges medlemspligt.

6.3.1.1 Medlemspligt til lejere?

I forhold til udpegning af medlemmer af vejlaug er det nødvendigt at foretage en afvejning af, om det kun er ejere eller også lejere, der skal være medlemmer. I relation til reglerne i planloven har Naturklagenævnet i 1995 afsagt en kendelse der har betydning i forhold til grundejerforeninger.

”En lokalplan indeholdt følgende bestemmelse: ”Der skal oprettes grundejerforeninger med medlemspligt for samtlige ejere af grunde, andelsbolighavere samt, i forbindelse med evt udlejningsboliger, lejere inden for lokalplanens område.” En lejer i en beboelsesejendom i området klagede over, at kommunen havde pålagt hende medlemskab af grundejerforeningen.

NKN (formanden på nævnets vegne) traf følgende afgørelse:

"Planlovens § 15, stk 2, nr 13, fastsætter, at der i en lokalplan kan optages bestemmelser om bl a oprettelse af grundejerforeninger for nye haveboligområder, herunder om medlemspligt og om foreningens ret og pligt til at forestå etablering, drift og vedligeholdelse af fællesarealer og fællesanlæg. Pligten efter en sådan lokalplanbestemmelse påhviler ejendommens ejer, hvad enten denne er en person, et (bolig)selskab, en forening eller lignende. Der er derimod ikke i planloven hjemmel til at kræve medlemskab for lejere. En bestemmelse som ... (den citerede) er således for så vidt angår pligt til medlemskab af grundejerforeninger for andre end grundejere ugyldig og kan ikke håndhæves. Klageren må herefter gives medhold i påstanden om, at kommunen ikke har hjemmel til direkte at pålægge lejere medlemspligt af grundejerforeningen.

Det tilføjes, at planloven ikke tager stilling til, i hvilket omfang ejeren af en udlejningsejendom kan kræve betaling af den enkelte lejer for de udgifter, ejeren afholder i forbindelse med medlemskab af en grundejerforening." [NKN, 28.11.94] (Vores markering med understreget)

Planlovens holdning til lejere følges ikke præcist op i privatvejsloven, hvor de vedligeholdelsespligtige er henholdsvis brugere og de tilgrænsende ejendomme, her underforstået ejeren af ejendommen. I praksis skelnes der i et enkelt af de adspurgte vejlaug ikke mellem ejer og lejer. Ellers er der en klar sondring således, at det er ejerne, der er pålagt vedligeholdelsesbyrden. I kommunerne, bl.a. Randers Kommune, er det også ejeren af f.eks. en udlejningsejendom, der er vedligeholdelsespligtig. Om ejeren kanalisere udgifterne over på lejerne er ikke interessant i denne sammenhæng. Det bør derfor klart angives, at det er ejeren af en given ejendom, der er vedligeholdelsespligtig efter reglerne i PVL afsnit III. På landet spiller vejret en central rolle for udgiftsfordelingen. Vejretten, jf. PVL § 2, stk. 2, defineres således:

Ved vejret forstås i denne lov den ret, som den til en enhver tid værende ejer af en fast ejendom har over en privat fællesvej, der tjener som færdselsareal for ejendommen. Ved en vejberettiget forstås i denne lov en ejer af en ejendom som nævnt i 1. pkt. [PVL § 2, stk. 2]

Heraf er det klart, at det er ejeren af en given ejendom, der også har vedligeholdelsespligten på trods af, at han udlejer en ejendom og den dertilhørende vejret. Igen kan der internt mellem ejer og lejer være en aftale, men i forhold til vedligeholdelsespligten er det ejeren, der er ansvarlig, hvilket klart skal fremgå ved oprettelse af vejlaug.

6.3.1.2 Vedligeholdelsespligtige efter afsnit II

Udgangspunktet for vedligeholdelse på landet er, at det er de private selv, der tager initiativ og udfører arbejdet. Så længe vejen er i en, for brugerne, tilfredsstillende stand, er kommunen ikke involveret i vedligeholdelsen. Det er det typiske billede på landet, at brugerne internt når frem til en mindelig løsning.

Efter PVL § 2, stk. 2 vil det være naturligt at konkludere, at brugere af private fællesveje er sammenfaldende med personer med vejret. Dette er dog langt fra tilfældet, hvorfor det er nødvendigt at se på definitionen af vedligeholdelsespligtige i et bredere perspektiv. Overordnet kan der tales om *brugere*, der dækker alle, der benytter en privat fællesvej. Brugere kan opdeles i to grupper: Brugere med vejret og brugere uden vejret.

Hovedreglen på landet såvel som i byen er, jf. definitionen i PVL § 2, er at kun de vejberettigede har tilladelse til færdsel på private fællesveje. Vejretten omfatter imidlertid hele husstanden samt gæster, ansatte og andre med ærinde på ejendommen. Herunder den offentlige servicekørsel, f.eks. post samt renovation. Hertil kommer det, at personer med tilladelse fra ejeren af den tjenende ejendom inden for rammerne af aftalen også kan opnå vejret. Almenheden (el. offentligheden) har normalt ikke ret til at færdes på private fællesveje, der jo som udgangspunkt opfattes som al anden privat ejendom. Dog skal

det bemærkes, at det ikke er et princip der i højere grad overholdes i det daglige, bl.a. fordi det kan være vanskeligt at se, om det er en privat fællesvej eller ej. Efter naturbeskyttelseslovens (NBL) (LBK nr. 884 af 18.08.04) § 26 og mark og vejfredsloven (MVL) (LBK nr. 818 af 11.12.87) er der også åbnet for offentlighedens adgang til færdsel på befæstede veje og stier, som de private fællesveje. På landet giver denne private ejendomsret grundejeren ret til at tillade eller forbyde uvedkommende færdsel, brugere uden vejret, på den strækning, der ligger på hans ejendom. Forbudet kan gennemføres ved opsætning af skilte eller bomme, så længe det ikke er i strid med servituttaftaler gældende for vejen (Bemærk: Der er visse krav til skilte og bomme). Omvendt giver det erfaringsmæssigt også tvistigheder i de situationer, hvor den vedligeholdelsespligtige ikke selv har nogen færdselsret til vejen og dermed heller ikke har nogen interesse i den. [Abitz, 1981, s. 332]

På baggrund af ovenstående er der naturligvis et vist sammenfald mellem brugerne og de vejberettigede, men ofte vil der også være brugere uden vejret. Denne forudsætning bygger på den generelle antagelse af, at alle personer på et tidspunkt har bevæget sig på en privat fællesvej uden at have haft en særskilt ret hertil. På landet er det ofte ikke et aspekt, der frembyder problemer, da kredsen af brugere og vejberettigede ofte er begrænset, da vejene ofte vil fremstå som adgangsveje. Det er efter PVL § 18 gjort muligt for de vejberettigede at gøre gældende, at mangler ved vejen i overvejende grad skyldes uvedkommende færdsel, og de vejberettigede har herigennem mulighed for helt eller delvist at fremsætte krav om, at sådan færdsel forbydes. I forbindelse med fordelingen af vedligeholdelsesomkostninger, kan det derfor argumenteres, at det er personer med en særskilt vejret, der er vedligeholdelsespligtige, da det vil være umuligt at identificere alle brugerne. I byerne efter lovens afsnit III har sondringen mellem vejberettigede og brugere helt anderledes konsekvenser, hvilket vil omtales i det efterfølgende afsnit.

Identifikationen af vejberettigede er en central problemstilling i forbindelse med vedligeholdelse, specielt i forbindelse med udgiftsfordelingen. Som tidligere omtalt i kapitel 5 – ”Foreningsdannelse”, er identifikationen af vejberettigede ikke et forhold, hvorom kommunerne har myndighed til at træffe afgørelse.

”Spørgsmål om eksistensen af vejrettigheder er privatretligt og henrører som sådant under domstolenes afgørelse. Ved eventuel kendelse om vejens istandsættelse kan kommunen blot forudsætte, at de pågældende er vejberettigede, men ikke træffe afgørelse om, hvorvidt de er det.” [brev 20.01.89]

Ministeriet giver endvidere udtryk for, at kommunens kendelse ikke bør indeholde oplysninger om, hvem der har færdselsret, når der som i det foreliggende tilfælde ikke er enighed om spørgsmålet. I ministeriets brev af 20. januar 1995 er yderligere kommenteret på kommunernes kompetencer jf. privatvejslovens ord:

”Ministeriet kan oplyse, at privatvejsloven ikke giver nogen direkte løsning på, hvordan kommunen skal forholde sig i de situationer, hvor der rejses tvivl om en grundejers vejret til en privat fællesvej.” [brev 20.01.95]

Det samme er udtrykt i Trafikministeriets brev af 2. februar 1998:

”Ved et vejsyn kan kommunen således tage stilling til, om en vej er i en god og forsvarlig stand. Kommunen kan derimod ikke tage stilling til spørgsmål om vejrettighedernes omfang og dermed, hvilke arealer vejretten omfatter.” [brev 02.02.98]

Det vil sige, at kommunen i dag *ingen kompetencer* har i forhold til at beslutte eller afgøre, hvem der må færdes på en eksisterende privat fællesvej på landet, men kan lovligt gøre en antagelse om vejret som forudsætning for udøvelse af øvrige kompetencer vedrørende private fællesveje.

Tvivl om hvem de vejberettigede er, kan ikke afgøres af vejmyndigheden, men henhører under domstolene, jf. PVL §§ 17 og 19; men kommunen bør søge at opnå et forlig mellem parterne. Parterne kan hertil under vejsynet vedtage, at vejmyndigheden skal afgøre spørgsmål om vejret endeligt; men en beslutning binder ikke andre end dem, der har tiltrådt den, og må derfor være enstemmig. Det kan ses af U 1951.824 V, hvor det blev fastslået, at et flertal af de vejberettigede ikke kunne binde de øvrige ved fraskillelse af vejareal. [Karnov, PVL, note 32]

6.3.1.3 Vedligeholdelsespligtige efter afsnit III

I modsætningen til reglerne efter privatvejsloven afsnit II er de vedligeholdelsespligtige i afsnit III defineret i PVL § 57, stk. 1:

”Det påhviler ejerne af de til en privat fællesvej grænsende ejendomme at holde vejen i en under hensyn til færdselens art og størrelse i en god og forsvarlig stand. Vejen skal være forsynet med forsvarligt afløb.” [PVL § 57, stk. 1]

I relation til de ovenstående betragtninger omkring brugere af vejen er de private fællesveje i byerne stillet til rådighed for den almene færdsel i lighed med offentlige veje. Kommunerne har derfor mulighed for at stille videregående krav til vejens stand i forhold til vejens aktuelle brug. De vedligeholdelsespligtige, der skal afholde udgifterne til vejarbejdet, skal således ikke alene dække deres eget behov, men også det behov der følger af den almene færdsel. [Abitz, 1981, s. 391] Kommunernes kompetence overfor de tilgrænsende ejendomme er dog begrænset til at kunne kræve vejen holdt i en god og forsvarlig stand. [Brev 18.04.00] I relation til diskussionen af hvem der er vedligeholdelsesforpligtede efter PVL afsnit III, kan det forekomme urimeligt, at det i realiteten kun er de tilgrænsende ejendomme, der er vedligeholdelsespligtige, da vejen kan benyttes af andre. Det er netop det, at det ikke altid er muligt at identificere brugerne af de private fællesveje, der retfærdiggør denne praksis. I byerne er det ofte ikke muligt at vide om man bevæger sig på en offentlig eller privat fællesvej. Derfor vil det også i mange tilfælde være umuligt at identificere alle brugere, samtidig vil de tilgrænsende ejendomme givetvis også gøre brug af andre private fællesveje uden at bidrage til deres vedligeholdelse. Der er derfor en vis symbiose mellem brug og vedligeholdelse. I forhold til afgrænsede villakvarterer forekommer reglerne da også hensigtsmæssige, da der ofte vil være tale om en ensartet trafik til de enkelte ejendomme, hvorfor de alle bidrager til vedligeholdelsen.

I forhold til definitionen af vedligeholdelsespligt har vejret ingen betydning, både i forhold til PVL § 57, stk. 1, men også det faktum, at vejene ofte henligger som dele af det offentlige vejnet, i modsætning til reglerne efter PVL afsnit II. Forskellen gør, at loven ofte for borgerne forekommer uretfærdig, da der benyttes to forskellige måder at fordele vedligeholdelsesudgifterne på. [Bilag A] Efter PVL § 58 har kommunerne mulighed for at inddrage andre brugere af vejen end ejerne af de tilgrænsende ejendomme i udgiftsfordelingen, hvis deres færdsel *i særlig grad* medfører slid på vejen. Bestemmelsen er dog kun møntet på enkeltpersoner og ikke en kreds af brugere. Dermed kan mange brugere der alle slider lidt ikke pålægges en vedligeholdelsespligt. [Karnov, PVL, Note 124] Efter § 58, stk. 2 kan kommunerne også komme til at afholde en del af vedligeholdelsesomkostninger, hvis de modsætter sig indførelse eller opretholdelse af forbud mod gennemkørende trafik efter PVL § 44. Kommunerne kan dermed komme til at stå i en dobbelt rolle, hvor de skal fastsætte deres egen andel af vedligeholdelsesudgifterne.

En ofte overset problemstilling er samspillet mellem § 57 og § 62. Ved at kommunerne ønsker at lade vedligeholdelsen udføre som samlede arbejder efter § 62, skal udgiftsfordelingen ske mellem de tilgrænsende ejendomme med vejret. Dermed opstår der et hul mellem § 57 og § 62, hvor kredsen af vedligeholdelsespligtige er snævrere defineret efter § 62. Som PVL § 62, stk. 2 er formuleret, er det ikke muligt at pålægge andre ejendomme med vejret bidragspligt, hvis de ikke er tilgrænsende til vejen. Dette forekommer ikke hensigtsmæssigt, da det burde være afgørende, om ejendommen har en

vejret eller vejadgang, således som flere kommuner ønsker, det skal fungere i praksis. Bestemmelsen giver indtryk af, at man har forsøgt at sikre sig klare regler, men derved er kommet til at gøre det modsatte. Ved lovens tilblivelse var ordlyden: *fordeles de udgifter, som skal afholdes af ejerne af de tilgrænsende ejendomme.*” [Folketingstidende 1971/72, Tillæg A, sp. 347] Efter bemærkningerne til lovforslaget i 1985 fremgår det at tilføjelsen, ”*at de tilgrænsende ejendomme også skal have vejret*”, er funderet i, at vejretsbegrebet blev defineret i PVL85 § 2, stk. 1 og det derfor er rimeligt at indskrive begrebet. [Folketingstidende 1984/85, Tillæg A, sp. 1084] Hensigten med formuleringen fra 1972 var, at den skulle spille sammen med § 57, hvilket ikke opfyldes efter indføjelser af kravet om vejret.

6.3.1.4 Definition af medlemmer

Definitionen af hvem der skal være medlem af et fremtidigt vejlaug skal, efter ovenstående, ses i lyset af opdelingen i privatvejsloven. Umiddelbart vil det være naturligt at mene, at alle brugere af vejene skal være medlemmer, men efter de ovenstående synspunkter, er det ikke en brugbar løsningsmodel, da det i byerne typisk ikke er muligt at udpege samtlige faktiske brugere. I relation til reglerne i den norske vejlovgivning er medlemmerne af et vejlaug via NVL § 55 defineret som:

Når privat veg bliver brukt som sams tilkomst for fleire eigerdomar, pliktar kvar eigar, brukar eller den som har bruksrett, kvar etter same høvetal som gjeld for den bruk han gjer af vegen, å halde vegen i forsvarlig og brukande stand. [NVL § 54]

Den norske definition af hvilke personer der udgør et vejlaug (ejere, brugere og vejberettigede), går imod den danske definition af hvem der er vedligeholdelsespligtig og dermed naturligt medlem af et vejlaug. I de norske regler er der ikke lavet en opdeling i forhold til vejens beliggenhed, hvorfor der er ensgældende definitioner af de vedligeholdelsespligtige både på landet og i byerne. Efter den ovenstående diskussion af medlemsdefinitionen vil en direkte overførsel af de norske regler på danske veje ikke være hensigtsmæssigt, grundet sondringen mellem land og by, da definitionen af brugere eller vejberettigede i byerne ikke er mulig. Det er dog tidligere konkluderet, at opdelingen mellem afsnit II og III i privatvejsloven ikke er hensigtsmæssig i forhold til vedligeholdelse, hvorfor de norske regler kan danne idegrundlag for ændringer.

Ifølge de adspurgte vejlaug, uagtet deres beliggenhed (afsnit II eller afsnit III), defineres medlemmerne, i ca. 92 % af tilfældene, som de til vejen grænsende ejendomme. Kun et enkelt vejlaug har lagt brugen til grund for udpegningen af medlemmer. Vejlaugenes definition af medlemmer er derfor i tråd med reglerne i PVL § 57, hvilket kan tolkes som en generel opbakning til definitionen af vedligeholdelsespligtige.

Både borgere og kommuner er klare i deres udmelding – at det er ønskeligt at kunne kræve pligtigt medlemskab af et vejlaug for de vedligeholdelsespligtige. Det er ikke i praksis muligt at opfylde målsætningen i både byerne og på landet. En løsningsmodel vil derfor være differentieret mellem land og by, jf. vedligeholdelsesreglerne i privatvejslovens §§ 2 og 57. I projektgruppens P9-projekt blev det konstateret, at opdelingen mellem land og by (afsnit II og III) til dels er skyld i borgernes manglende forståelse for privatvejsloven. Det må derfor være hensigtsmæssigt om vedligeholdelsesreglerne i højere grad blev ensrettet, i lighed med den norske lovgivning. Men så længe at dette ikke er tilfældet, er det mest hensigtsmæssige at følge opdelingen, så der ikke vil opstå yderligere forvirring om vedligeholdelsesreglerne. Set i forhold til et længere perspektiv, er det ønskeligt at der sker en ensretning af reglerne vedrørende vejret, da det er et spørgsmål, der i de kommunale forvaltninger og mellem borgerne dagligt skaber problemer. Ønsket om en ensretning mellem afsnit II og III vil være en bærende del af forslagene i de efterfølgende afsnit.

6.3.2 Skal vejret bibeholdes som kriterium?

For reglerne i PVL afsnit III er det administrativt hensigtsmæssigt at lade medlemmerne af vejlaug være sammenfaldende med de tilgrænsende ejendomme, samt de ejendomme der i særlig grad slider på vejen. Det er også en løsningsmodel, som kommunerne bakker op om, da den administrativt er let for kommunerne at gå til, da de ikke er impliceret i fastlæggelse af vejrettighedsspørgsmål. Det kunne også være en mulighed at se bort fra princippet om vejret, i forbindelse med fastlæggelsen af vedligeholdelsespligten, bl.a. fordi det i byerne ikke har nogen praktisk betydning. Der er en bred opbakning om, at det er brugerne af vejen, der skal betale for vedligeholdelsen, både set i kommunal praksis og vejlaugenes holdninger. I forhold til byerne er situationen på landet ofte kendetegnet ved, at der er langt færre brugere af de enkelte veje. Der vil også ofte være en høj grad af sammenfald mellem de vejberettigede og vejens faktiske brugere. Samtidig vil der ofte være en høj grad af sammenfald mellem ejerne af de tilgrænsende ejendomme og de vejberettigede. jf. bl.a. NVL § 55. Der vil naturligvis opstå situationer hvor ejeren af en tilgrænsende ejendom ikke er bruger eller vejberettiget, jf. skrivelse af 6. januar 1975 og skrivelse af 22. januar 1980, hvorfor det skal være muligt at holde denne person fri for vedligeholdelsesforpligtigelser. Dermed benyttes vejret igen som kriterium, hvilket ikke er hensigtsmæssigt, men dog den løsning der benyttes i praksis. Det må derfor være et mål at finde en udtryksmåde, som kan erstatte vejret men give den samme sikkerhed i udpegningen.

Det der gør vejret særdeles egnet som begreb i denne sammenhæng, hvis der ses bort fra de praktiske problemer, er måden hvorpå det defineres, jf. PVL § 2, stk. 2.

Vejret er tilknyttet en bestemt ejendom uafhængigt af dens beliggenhed i forhold til vejen, hvorfor også ejere af ejendomme der ikke ligger i tilknytning til vejen kan have vejret. Det er dog mere undtagelsen end reglen, at en person besidder en vejret, der ikke benyttes til at sikre en adgang i forbindelse med dennes ejendom. Der findes naturligvis eksempler herpå, bl.a. i forbindelse med sikring af adgang til strand. Vejret benyttes som oftest til at sikre adgang til et bestemt areal. Dette er særligt i spil på landet, hvor landbrugsarealer ofte er spredt over store områder, hvor vejadgangen sker ad private fællesveje. Det kan derfor i visse sammenhænge give den samme mening at tale om adgangsvej i forhold til egentlig vejret. Dette underbygges også af § 1 i vejrettighedsloven:

”Naar en Vej er eneste eller væsentligste Adgang til en Ejendom eller til nogen af dennes Lodder, og Vejen er angivet paa Matrikulkortet, hvis Udvisende i det væsentlige stemmer med Forholdene i Marken, kan Retten til denne Vej, selv om den ikke er tinglyst, ikke fortrænges af senere Erhververe af Rettigheder over den tjenende Ejendom ifølge Aftale eller Retsfølgning.” [VRL § 1, stk. 1]

Her er der fokuseret på adgangen til den enkelte ejendom eller dens tilhørende lodder. Forudsætningen om at vejen skal være eneste eller væsentligste adgang er ofte beskrivende for de faktiske forhold i marken, hvor en ejendom ofte sjældent har mere end en adgangsvej. Under disse forudsætninger kan der med rette tales om *brugere der anvender vejen som adgangsvej* frem for vejret, da de er to sider af samme sag. Samlet giver de to kriterier bruger og adgangsvej en beskrivelse, der i høj grad svarer til de forhold vejret i praksis beskriver. Det kan yderligere overvejes, om der skal sondres mellem primære og sekundære adgangsveje, da det må formodes, at hvis der er tale om ejendom med mere end to adgangsveje, kan det være problematisk at overtale ejeren til at vedligeholde den sekundære vej. Adgangsveje er ofte vha. reglerne i vejrettighedsloven og de faktiske forhold i marken nemme at fastslå, hvorfor det også er regler, som kommunerne kan anvende i praksis. Kommunernes øgede handlemuligheder er blandt andet givet ved brev af 26.01.1989:

”Ifølge matrikelkortet er vejen eneste adgangsvej til begge ejendomme. Der er efter det oplyste heller ikke i marken nogen anden adgangsvej til ejendommene. Ministeriet skal henvide til den særlige bevisbyrde-regel i lov nr. 143 af 13. april 1938 om private vejrettigheder § 1, stk. 2, der omfatter følgende situation. På den baggrund finder ministeriet, at det ikke kan kritiseres, at

kommunen har indkaldt til vejsyn efter reglerne herom i privatvejslovens afsnit 2.” [brev 26.01.89]

For de enkelte borgere er det også væsentligt enklere at tale om, hvordan de kommer ind til deres ejendom, frem for hvordan deres vejret er defineret. Ved at definere de vedligeholdelsespligtige som de brugere hvor vejen er adgangsvej, er det også muligt at få en klar definition af, hvad der er uvedkommende trafik. I henhold til definitionen af de vedligeholdelsespligtige er det også klart, at den uvedkommende trafik ikke skal være vedligeholdelsespligtig, hvilket også underbygges af den gældende praksis, jf. PVL § 18 og § 58, stk. 2. Det er derfor endnu vigtigere, at det er muligt, specielt i byerne, jf. Jyllands Posten 31.03.03, at tilpligte kommunerne til at afholde en vis andel af udgifterne efter PVL § 58, stk. 2. Kommunerne skal derfor også kunne tilpligtes enten at indtræde som medlem af vejlaugene eller at betale for den del af vedligeholdelsen, der vedrører den gennemkørende trafik. Det forhold at kommunerne, som reglerne er i dag, selv skal fastsætte deres eget vedligeholdelsesbidrag forekommer betænkeligt, da der ikke er rekurs overfor denne del af vejsynet, jf. PVL § 7. Diskussionen af rekurs fortsættes i Kapitel 9 – ”Retssikkerhed” og kapitel 10 – ”Vejforretning”.

Som tidligere beskrevet vil der altid opstå situationer, hvor der er undtagelser, eller hvor lovens regler ikke tager hensyn til alle forhold. Det må derfor også kunne påregnes, at der vil opstå situationer, hvor det er nødvendigt at få en kendelse på om en vej er adgangsvej eller ej.

6.3.3 Vurdering af ændringer for reglerne om vejret

Det er klart at et forslag som det ovenstående vil have nogle konsekvenser, der er nødvendige at vurdere for at kunne udtale sig om holdbarheden af løsningsmodellen. Alene det faktum at vejret er et begreb som i stor udstrækning anvendes til beskrivelse af færdselsrettigheder i flere forskellige love og deklamationer gør, at det vil være en stor opgave at erstatte det. Samtidig er vejret blevet en generel måde at beskrive forskellige typer af rettigheder på, hvorfor det tyder på, at den præcise betydning efter PVL § 2, stk. 2 ikke er annekteret blandt menigmand.

I forhold til oprettelse af vejlaug, vil en ændring fra vejret til *brugere der anvender vejen som adgangsvej*, gøre, at reglerne vil få en mere præcis beskrivelse af de personer, som man ønsker at beskrive. I en vedligeholdelsesmæssig sammenhæng er det ikke dækkende at tale om brugere af vejen, da man derved, specielt i byerne, også vil henregne den uvedkommende trafik, hvor det ikke er muligt at identificere enkeltpersoner som vedligeholdelsespligtige. Det er derfor nødvendigt at sikre en entydig definition ved at knytte brugerne til en specifik ejendom, gennem kravet om at den private fællesvej er adgangsvej for brugerens ejendom. I vedligeholdelsesspørgsmål kan vejret derfor godt udskiftes med den foreslåede løsningsmodel, uden at det vil få negative konsekvenser.

I forhold til vejsyn er stillingstagen til vejret en velkendt problemstilling specielt på landet. Dette skyldes, at kommunerne ikke har kompetence til at kræve vejrettighedsspørgsmål indbragt for domstolene. Det kunne derfor være hensigtsmæssigt, om der for vejrettighedsspørgsmål gjaldt samme muligheder som for overenskomster efter PVL § 19, stk. 1. Først i den situation, hvor kommunen ud fra en færdselsmæssig sikkerhedsvurdering går ind i sagen kan problematikken med udpegning af vejberettigede afhjælpes, da kommunen her kan lave en udgiftsfordeling, som kan anfægtes af de udpegede. Det er bemærkelsesværdigt, at der i privatvejsloven fra 1972 var mulighed for at kræve en sag anlagt for at afklare vejrettighedsspørgsmål indenfor seks uger, som det kendes fra PVL § 19, stk. 1. Baggrunden for at afskære denne mulighed var, at reglen syntes overflødig, og der primært var tale om et teoretisk problem, der ikke forekom i praksis. [Folketingstidende, 1984/85, Tillæg A, sp. 1080-81] Umiddelbart må det vurderes at være en fejltilstand at fjerne kommunens mulighed for at kræve vejrettighedsspørgsmål afklaret ved domstolene inden for en tidsfrist. Her tænkes specielt på det tynde grundlag, det er gjort på. Hvis problemet blot er opstået én gang vil det berettige at

bestemmelsen skulle bestå. Formålet med at indskrive den i loven i 1972 var at overføre den gældende praksis fra 1865-loven, § 8. [Folketingstidende 1971/72, Tillæg A, sp. 367-68] Begrundelsen i 1865 for at indføre § 8 lyder som følger:

”Behandling efter den foreslaaede, og denne Mangel kan let have til Følge, at Loven ofte, navnlig hvor Veiens udelukkende Kharacter bestrides, bliver uvirksom, idet Kommunalbestyrelserne i saadanne Tilfælde sandsynligviis ville erklære sig for incompetent og helt hæve Sagen. Dette Sidste vilde imidlertid være uheldigt.... ” [Statstidende, 1864/65, Tillæg A, sp. 654]

Det, at der i loven var indskrevet en mulighed for at undgå eventuel stillingstagen til vejrettighedsspørgsmål, virker dermed ganske velovervejet og anses som et problem, der skal afhjælpes. Hvilket bl.a. kan ske ved at man i vedligeholdelsessammenhæng ser helt bort fra vejret og fokuserer på brugen af vejen som adgangsvej.

For at kunne vurdere konsekvenserne ved sletning af vejret som begreb, er det nødvendigt at se nærmere på hvordan vejret stiftes, og hvad vejretten kan indeholde. Dette emne udgør et helt projekt i sig selv, hvorfor der vil rettes fokus mod de overordnede områder.

6.3.3.1 Stiftelse og indholdet af vejret

Muligheden for frit at kunne færdes til og fra en ejendom er helt fundamental. Derfor er der også indskrevet et krav om, at nye ejendomme og særskilt beliggende arealer skal have adgang til offentlig vej (Vejadgangskravet) i udstykningslovens (UL) (LBK nr. 494 af 12.06.03) § 18, stk. 1. Vejadgangskravet forudsætter, at vejretten er stiftet permanent, og at den private fællesvej er eller skal optages på matrikelkortet. Vejret eller sikret ret til at færdes på en adgangsvej, spiller derfor en central rolle i forbindelse med dannelse og forandring af fast ejendom. Som oftest vil vejretten være en del af en matrikulær sag. Her stiftes vejretten typisk som en standardform og kun som ”vejret” til den pågældende (nye) ejendom eller særskilt del heraf. I denne sammenhæng stiftes vejretten typisk på et privatretligt grundlag, men vejret kan naturligvis også stiftes på et offentligretligt grundlag. Stiftelse af vejret på offentligretligt grundlag kan bl.a. ske på baggrund af reglerne i PVL, herunder vejudlæg efter § 23. Men også efter ekspropriationskendelser eller direkte ved dom. Stiftelse af vejret ved hævde er et emne der fylder meget i den faglige debat og giver ofte anledning til uenighed. Det er for så vidt forståeligt, da det omhandler to regelområder, der kræver en speciel viden for at forstå, både hævde og vejret.

I forhold til stiftelse af vejret eller færdselsret er det ikke muligt at skabe en entydig definition, der bygger på forholdet adgangsvej, da det ikke nødvendigvis indgår i al vejret. Adgangsvej er ikke en forudsætning for vejret, men vejret er en forudsætning for adgangsvej, hvorfor der ved stiftelse af vejret ikke er det nødvendige sammenfald.

I relation til de ovenstående pointer om, hvordan vejretten stiftes, er indholdet af vejretten også et centralt element. Vejret som begreb dækker over flere forskellige former for ”vejret” eller færdselsret. I den traditionelle sammenhæng i matrikulære sager, dækker det oftest over retten til at færdes til og fra en given ejendom, jf. vejadgangskravet. Vejret kan derimod også omhandle retten til at færdes på en strækning, hvor der ikke er tale om færdsel, der er knyttet til brugen af en given fast ejendom. Det kan f.eks. som tidligere nævnt være retten til at færdes ad en vej for at komme til stranden eller lignende. I denne sammenhæng giver det ingen mening at erstatte vejret med den omtalte løsningsmodel, da adgangsvej ikke er en del af denne type vejret. Den ovenstående løsningsmodel vil derfor ikke umiddelbart kunne anvendes som en generel substitut for begrebet vejret.

Ovenstående, lidt kortfattede, diskussion af vejret kontra brugen af adgangsvej har belyst nogle centrale mangler ved den foreslåede løsningsmodel i forhold til at erstatte vejret som et generelt begreb. Det betyder dog ikke at løsningsmodellen i relation til udpegning af vedligeholdelsespligtige og medlemmer af vejlaug ikke kan være fornuftig, da der blandt vejlaug, grundejerforeninger og kommuner er opbakning bag definitionen.

6.4 Adressat

Formålet med dette afsnit er at redegøre for de konsekvenser som de ovenstående tiltænkte ændringer vil få for modtageren af ændringerne. Udpegningen af hvem der skal være medlem af et vejlaug har naturligvis størst indvirkning på medlemmerne af de enkelte vejlaug, men også for kommunerne vil det have betydning. Givet målsætningerne om at det er ønskeligt med mindelige løsninger, er kommunernes situation som mægler endnu klarere, da de skal søge at forhandle en definition af medlemmer igennem, frem for at der må træffes en administrativ afgørelse herom. Dette afsnit vil derfor være fokuseret på konsekvenserne af indførelsen af pligtigt medlemskab for den enkelte borger, bl.a. set i relation til kravene om foreningsoprettelse.

Ved at give kommunerne mulighed for at kræve oprettelse af vejlaug og tinglysning af deklareret samt pålægge vedligeholdelsespligtige at indtræde i et vejlaug vil, for en stor del af befolkningen, ikke få nogen praktisk betydning. Kommunernes øgede kompetence skal ses i forhold til konfliktsituationer, hvor borgerne ikke internt kan sikre en god og forsvarlig stand af de private fællesveje. Langt størstedelen af de private fællesveje har aldrig eller kun sjældent oplevet problemer i forbindelse med vedligeholdelsen, der ikke kunne klares via lokale forhandlinger, hvilket også understreger, at vedligeholdelsen af private fællesveje i første omgang er et privatretligt anliggende. At vedligeholdelsen af de private fællesveje overordnet fungerer, illustreres ved, at de danske kommuner i gennemsnit kun har cirka to vejsyn om året. I de situationer hvor vedligeholdelsen ikke er forbundet med problemer vil regelændringerne ikke få nogen betydning. Der hvor det virkelig vil få betydning, er i de situationer hvor borgerne af den ene eller anden grund ikke kan få vedligeholdelsen til at fungere, og i de situationer hvor det er søgt at oprette private vedligeholdelsesordninger, men én eller flere ønsker at stå udenfor ordningen enten bevidst eller ved en fejl.

Et ændringsforslag, som vil få væsentlig betydning for alle vedligeholdelsespligtige, er ændringen af definitionen på hvem, der er vedligeholdelsespligtig. I praksis er der i høj grad sammenfald mellem de nuværende og fremtidige vedligeholdelsespligtige, men regelgrundlaget for udpegningen vil ændres radikalt, ved at vejret falder ud. Konsekvenserne af de påtænkte ændringer i forhold til udpegningen af vedligeholdelsespligtige er søgt overskueliggjort i figur 6.1.

Konsekvens af de tiltænkte regelændringer i forhold til hvem der er vedligeholdelsespligtig	
	Efter: Brugere der anvender vejen som adgangsvej
Afsnit II: Brugere af vejen	<p>Ændringer vil betyde, at der vil være personer med vejret, som ikke længere vil anses som vedligeholdelsespligtige, da deres vejret er tilknyttet et areal, der ikke er deres ejendom. For landbruget vil det dog ikke få en betydning, da definitionen af adgangsvej også er gældende for enkelte matrikler af en samlet fast ejendom.</p> <p>I sommerhusområder vil der kunne opstå situationer, hvor en vej anvendes som adgangsvej til f.eks. en strand, men vedligeholdelsespligten vil påhvile de ejere der anvender vejen som adgangsvej, hvorfor de vil pålægges en større økonomisk byrde. Denne situation forekommer dog også efter de nuværende regler.</p>
Afsnit III: Tilgrænsende ejendomme	Ændringen kan betyde en mindre vedligeholdelsespligt, for ejendomme der grænser til flere private fællesveje bl.a. at hjørnegrunde kun vil være vedligeholdelsespligtig til den vej der anvendes som adgangsvej. Ligeledes vil ejendomme i anden række i større grad inddrages i vedligeholdelsen.

Figur 6.1: Oversigt over konsekvenserne af de påtænkte ændringer.

Den påtænkte ændring gør det nemmere for borgerne at kunne se hvem der er vedligeholdelsespligtig, da der dels er et naturligt sammenfald med dem der faktisk bruger vejen og dem der skal vedligeholde vejen. Herunder regnes også ejere af ejendomme, der måtte ligge i anden række. Med de nye regler vil den uvedkommende trafik ikke være vedligeholdelsespligtig, hvor vejen ikke er adgangsvej for dem. I forhold til de nuværende regler vil det ikke få nogen praktisk betydning, da uvedkommende trafik ikke i forvejen kan gøres vedligeholdelsespligtig. Dog skal uvedkommende trafik der i særlig grad slider på vejen kunne holdes ansvarlig i forhold til vedligeholdelsen. Ligeledes skal kommunerne kunne pålægges vedligeholdelsespligt, jf. PVL § 58, stk. 2.

I de tilfælde hvor borgerne ikke kan finde en mindelig løsning og ansøger om et vejsyn, har kommunerne efter de tiltænkte ændringer mulighed for at tvinge borgerne sammen i et vejlaug, hvis de føler, at det er nødvendigt i forhold til at sikre en fremtidig hensigtsmæssig vedligeholdelse. Det må dog pointeres, at oprettelse af vejlaug ved tvang må anses som ”sidste udvej”, da kommunerne først gennem forhandling skal søge en løsning. For hovedparten af borgerne vil ændringerne ikke få nogen betydning, da de ikke vil være i målgruppen for oprettelse af vejlaug. For de vedligeholdelsespligtige der blev tvunget ind i et vejlaug, vil det ikke have større betydning. Vedligeholdelsesbyrden flyttes fra den enkelte borger til et fællesskab. Økonomisk set kan den enkelte givetvis få en billigere vedligeholdelse, da det er muligt at opnå fordele ved stordrift. Det er klart, at for de vedligeholdelsespligtige, der ikke ønsker et vejlaug, kan det virke bebyrdende.

6.5 Delkonklusion

I forhold til oprettelsen af vejlaug er medlemsbegrebet og medlemspligt to kardinalpunkter, der er nødvendige at få afklaret. For at vejlaugene kan få den ønskede effekt og handlemuligheder forudsætter det pligtigt medlemskab, hvilket også bakkes op af såvel den primærkommunale forvaltning, grundejerforeninger og eksisterende vejlaug. Specielt i vejlaug og grundejerforeninger er der stor opbakning, da der i flere foreninger er problemer med ejendomme, der ikke er medlem, men samtidig nyder godt af de andres arbejde og bidrag til udgifter. Blandt foreninger bygger holdningerne derfor også på en følelse af retfærdighed – man skal yde før man kan nyde. Pligtigt medlemskab kendes allerede fra planlovens mulighed for at lave pligtigt medlemskab til grundejerforeninger, men også i forhold til enkelte ejendomme er det muligt bl.a. gennem varmforsyningsloven at pålægge en medlems-/tilslutningspligt. Foreningsfrihed er et centralt punkt ikke mindst i Den Europæiske

Menneskerettighedskonvention, hvorfor det er nødvendigt at sikre, at nye regler ikke er i strid hermed. Det er specielt muligheden for ikke at tilslutte sig en forening, der er i spil, jf. EMK artikel 11, stk. 2. Et sådan indgreb vil være foreneligt med konventionen, såfremt det sker med hjemmel i en lov, der er *nødvendigt i et demokratisk samfund* og varetager et anerkendelsesværdigt hensyn. Da medlemspligten netop indføjtes i privatvejsloven, af samfundsmæssige hensyn, vil det ikke umiddelbart frembringe et problem. Der foreligger ikke afgørelser i lignende situationer, bl.a. i forhold til grundejerforeninger, hvorfor det er svært at sige, om det vil stride imod konventionen.

Definitionen af hvem der skal kunne henregnes som medlemmer er som sagt også et centralt punkt. Efter de nuværende regler i PVL afsnit II, er udpegningen af vedligeholdelsespligtige ikke hensigtsmæssigt opbygget, da det ofte er nødvendigt at få spørgsmålet afgjort ved domstolene. Det er derfor hensigtsmæssigt at lave et regelsæt, der bygger på mere faktuelle oplysninger, som afspejler den faktiske brug af vejen, da det er et forhold, der kan tages stilling til i marken. Det anbefales derfor, at der i vedligeholdelsessammenhæng laves ens regler for både land og by, således at de grundlæggende bygger på to forhold:

- De faktiske brugere af vejen.
- Vejen skal tjene som adgangsvej til brugerens ejendom.

Udpegningen af vedligeholdelsespligtige efter denne definition er i høj grad sammenfaldende med nogle af de eksisterende regler i afsnit III, tilgrænsende ejendomme. Samtidig er det muligt at tilpligte ejendomme, der ligger i anden række til vejen at vedligeholde hele deres adgangsvej, hvilket kan være et problem efter de nuværende regler, hvis det ikke udføres som et samlet arbejde. Det er også en definition, der er opbakning bag i de allerede eksisterende vejlaug, da den er sammenfaldende med den faktiske definition i mange foreninger.

7

Kompetencefordeling

Formålet med dette afsnit er at fastlægge vejlaugets kompetence overfor dets medlemmer og i forhold til kommunerne. Vejlaugets kompetencer bliver fastlagt i relation til de enkelte interessenters målsætninger med vejlaug, hvorfor der vil tages udgangspunkt i de foreningsretlige forudsætninger, samt i de målsætninger der er med vejlaugene. Dette gøres med henblik på at kunne klarlægge om vejlaug, som foreningstype, kan håndtere de opgaver, som de ønskes tillagt. Vejlaugenes kompetencer skal ses i relation til de erfaringer, der er gjort i de eksisterende vejlaug og grundejerforeninger, samt de ønsker kommunerne har i relation til etablering af foreninger. Der vil desuden fokuseres på hvordan de enkelte vejlaug håndterer vedligeholdelsesspørgsmålet i praksis.

Centralt for diskussionen af kompetencefordelinger er sondringen mellem kommunernes og vejlaugenes rolle i forhold til vedligeholdelse. Som udgangspunkt er vedligeholdelsen af de private fællesveje en privatretlig problemstilling, hvor det er de vedligeholdelsespligtige, der i fællesskab eller individuelt vedligeholder vejen. I forhold til privatvejsloven beskriver ovenstående den ideelle situation, hvor borgerne imellem kan finde en mindelig løsning på hvordan vejen skal vedligeholdes. I de tilfælde hvor dette ikke er tilfældet, og vejen enten er holdt i en for dårlig stand, eller borgerne imellem ikke kan komme frem til en løsning, kan og skal kommunerne som vejmyndighed gå ind og søge en mindelig løsning eller pålægge de vedligeholdelsespligtige at vedligeholde vejen efter kommunens anvisning. Forskellen mellem kommunernes rolle og den private borger er vigtig at holde for øje, når der tales om kompetence. Problemerne opstår da i de tilfælde, hvor kommunerne ikke har kompetence til at mægle mellem borgerne, hvilket vejlaug gerne skulle være med til at løse.

7.1 Målsætninger

Grundet vejlaugenes placering mellem forvaltningen og den enkelte borger vil analysen af målsætninger med vejlaugene i forhold til deres kompetencer være opdelt i to dele: Dels i forhold til kommunerne og dels i forhold til medlemmerne. Det er ønskeligt, at vejlaugene kan løse de opgaver der er behov for, men det er umuligt at identificere alle tænkelige behov, da de afhænger af den aktuelle situation, hvorfor der fokuseres på at beskrive aktuelle problemstillinger, som kan danne grundlag for påvisning af mere generelle mål med kompetencefordelingen ved den faktiske oprettelse af vejlaug.

7.1.1 Kommunerne

Kommunernes kompetencer er efter den gældende lovgivning begrænset til vejsyn, hvor kommunerne har vidtrækkende kompetencer overfor den enkelte borger. Der er dog forhold, hvor kommunerne ikke har kompetencer, hvorfor stillingtagen må ske blandt de vedligeholdelsespligtige. Der skal derfor skelnes mellem privatretlige forhold, og de forhold kommunerne legalt kan tage hånd om (offentligretlige forhold). I relation til vejlaugenes rolle som problemløser vil det derfor være hensigtsmæssigt om vejlaugene kunne være løsningsmodel for afklaring af de problemstillinger, hvor kommunerne ikke har bemyndigelse, f.eks. afhjælpning af støvgener m.m..

Målet med vejsynet er at tage stilling til en vejs evne til at opfylde dens færdselsmæssige funktion. Vurderingen af dette bygger på et skøn fra kommunens side og dermed ligger hele beslutningskompetencen hos kommunen. Spørgsmålet om hvilke arbejder der må udføres på vejareal, egnet til kørende færdsel, efter 1865-loven, henhører under vedkommende kommunale myndigheder og derved er unddraget domstolens afgørelse, jf. U 1969.747VLD. Hermed tilkommer det kommunen alene at tage stilling til hvilke arbejder, der skal udføres for at tilgodese færdslen.

7.1.1.1 Private fællesveje på landet

Privatvejsloven indeholder ikke en detaljeret beskrivelse af hvilke forhold kommunerne kan træffe beslutning om i forbindelse med vedligeholdelse eller istandsættelse. Efter PVL § 16, stk. 3 kan kommunerne træffe beslutning om i hvilket omfang og på hvilken måde mangler ved vejen skal udbedres, hvorvidt den skal istandsættes og, hvorledes den skal vedligeholdes i fremtiden. En lignende indstilling har Trafikministeriet givet udtryk for:

”Ved et vejsyn kan kommunen således tage stilling til, om en vej er i god og forsvarlig stand. Kommunen kan derimod ikke tage stilling til spørgsmål om vejrettighedernes omfang og dermed, hvilke arealer vejretten omfatter.” [brev 02.02.98]

Det er et generelt problem, hvis privatvejslovens ordlyd er så upræcis, at kommunerne ikke kan overskue hvilke kompetencer, de er tillagt. Der er flere eksempler på, at kommunen søger at afhjælpe problemer, som ligger udenfor deres kompetenceområde.

I forhold til kørebanen, den befæstede kørestrækning, og mulighederne for at ændre den, har kommunerne ingen kompetence til at udtale sig herom. Herunder uenighed om beliggenheden og bredden af private fællesveje på landet. [skr. 16.02.82] Indenfor udstrækningen af vejudlægget kan kommunen fastsætte kørebanens bredde og fribredden. Dette kan ske i forhold til den bredde som vejen er optaget med på matrikelkortet. [brev 26.11.91] Vejens bredde jf. matrikelkortet er ikke altid retvisende for de faktiske forhold i marken. Udskiftningsvejene er ofte udlagt med en standardbredde på 6 alen (3,77 m), hvilket ikke nødvendigvis er udtryk for vejens faktiske bredde. Det er de faktiske forhold, der er afgørende i det aktuelle tilfælde, jf. U 1951.171 VLD. Ifølge U 1967.563 VLD angiver matrikelkortet en maksimum bredde for det samlede vejareal, med mindre der er vundet hævd på en anden udstrækning.

Begrænsningerne i kommunernes kompetencer i forhold til vejens udformning betyder, at der er mange forhold som afgøres på et privatretligt grundlag. Det er specielt begrænsningerne i, hvilke forbedringer der kan begrundes i færdselsmæssige hensyn, der kan frembyde et problem. Varetagelsen af færdselsmæssige hensyn bygger på en skønsmæssig vurdering fra kommunernes side, hvorfor der er en udefinerbar grænse for hvor kommunerne kan træffe beslutninger.

Vejdirektoratet har i et brev til Lejre Kommune besvaret et spørgsmål om kommunen kunne pålægge grundejerne udgifterne til at afhjælpe et problem med vejvand, spildevand, der var til gene for en grundejer, da det akkumuleredes på en vendeplads. [brev 23.06.03] Kommunen ønskede at udbedre et miljømæssigt problem. Bestemmelserne i PVL §§ 15 og 16 giver kun mulighed for, at kræve udført arbejder på private fællesveje, der kan begrundes i hensyn til færdselens art og omfang, samt vejens forsvarlige stand. Det er dermed ikke muligt, at pålægge grundejerne at udbedre miljømæssige gener, så som støvgener eller gener fra vand. Hvis der derimod er behov for at vedligeholde vejen af hensyn til færdslen, er der mulighed for at kræve, at de miljømæssige gener afhjælpes, blot at hensynet til færdslen er det primære mål. [brev 04.05.98] Dermed kan kommunerne via en bagvej liste yderligere vedligeholdelsesforpligtelser til forbedringer over på de bidragsforpligtede. Det er ikke hensigtsmæssigt, at målet med beslutningen skal skjules bag subsidiære mål. Ofte vil der være tale om beslutninger, som borgerne forventer, at kommunerne kan tage, men i praksis ikke kan tage direkte. Det er i praksis beslutninger, som må tages af grundejerne i fællesskab eller enkeltvis, hvorfor det er

naturligt at føre denne type af beslutninger ind under vejlaugene, da de vil fremstå som den lokale myndighed i forhold til vedligeholdelsen af vejen.

7.1.1.2 Private fællesveje i byerne

Kommunernes kompetencer i byerne er større end de er på landet, hvorfor de kan regulere vejene strammere. Det er primært PVL § 57, stk. 1 og 2 der er styrende for kommunernes kompetencer. Hvis en tilgrænsende ejendom efter PVL § 57, stk. 1, holder vejen i en for færdslen god og farbar stand er kommunernes kompetencer dog yderst begrænsende. Det skyldes, at kommunen ikke kan forlange en vedligeholdelse, hvis vejen er i en god og forsvarlig stand. Denne problemstilling er kommet til udtryk i en aktuel sag, hvor vejvand vaskede grus ud på vejen. Vejen var i en god og forsvarlig stand efter PVL § 57, stk. 1, hvorfor vandet igen måtte henregnes som en miljømæssig gene, overfor hvilken kommunerne ikke er tillagt nogen kompetence. Kommunens eneste måde at afhjælpe problemet på er dermed igen at lade vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejder udføre på en sådan måde, at det vil eliminere de miljømæssige gener. Derfor er det igen muligt ad bagvejen at liste en problemløsning igennem. Det er også kun muligt da kommunernes afgørelse beror på en skønsmæssig vurdering med henblik på at varetage vejtekniske og færdselsmæssige hensyn. [brev 30.01.04] Sammenholdt med ministeriets brev af 23.06.03 tegner der sig et billede af begrænsningerne i privatvejsloven, men også et billede af hvordan begrænsningerne kan omgås. Frem for at kommunerne søges at liste beslutninger igennem, vil det være mere hensigtsmæssigt, om det var forhold der i højere grad kunne takles internt mellem de vedligeholdelsespligtige.

Med baggrund i de ovenstående betragtninger vil det være hensigtsmæssigt om vejlaug ville have kompetence til at kunne træffe beslutninger, i forhold til de problemer der måtte opstå. Det er fortsat kommunen der er vejmyndighed, men grundet begrænsninger i deres kompetencer vil stærke vejlaug og grundejerforeninger være en hjælp i forhold til afklaring af bl.a. de ovennævnte problemstillinger.

7.1.1.3 Kompetence i forhold til privatretlige spørgsmål

Spørgsmålet om vejret er et af de mest centrale privatretlige forhold i relation til vedligeholdelse af de private fællesveje. Kommunerne ønsker ikke at skulle tage stilling til eksisterende vejrettigheder, men i forbindelse med en ny udstykning vil flere gerne kunne tage hånd om vejret gennem ejerskab af vejarealet, jf. besvarelsene i figur 7.1.

Spørgsmål om vejret, herunder kompetence til at tildele vejret, bygger på ejerskabet til vejarealet. Grundet de nuværende regler er ejerskabet over vejarealet den eneste måde hvorpå kommunerne kan opnå en kompetence i forhold til bl.a. tildeling af vejrettigheder. Motiverne for handlemåderne i de enkelte kommuner vil søges eksemplificeret, for at diskutere hvilke fordele de enkelte løsninger frembyder.

Ved kommunale udstykninger tilskøder I vejarealerne til grundejerforeningerne?		
Ja	Nej	Offentlige veje
29 (40 %)	41 (56 %)	3 (4 %)

Figur 7.1: Håndtering af vejarealer ved kommunale udstykninger [Bilag C – Kommunale forvaltninger]

Motiver for at lade grundejerforeninger tage skøde på arealet for de private fællesveje:

- *"Fordelen er at grundejerne bedre forstår at de skal stå for ren- og vedligeholdelse."* [Bilag C – Kommunale forvaltninger, Ballerup Kommune]
- *"Kommunen "slipper af med" et ligegyldigt areal, og grundejerforeningen får indflydelse på vejrettigheder m.m."* [Bilag C – Kommunale forvaltninger, Herlev Kommune]

Motiver for at kommunerne tager skøde på vejarealet:

- *"Hvis vi står som ejer af vejmatriklen, giver det os ret til som vejejer senere at give adgang til vejen for f.eks. en ny udstykning."* [Bilag C – Kommunale forvaltninger, Randers Kommune]
- *"Det vanskeliggør administration omkring gravetilladelser og vejret m.m., hvis grundejerforeningen er ejer af arealet. Fordelen ved at lade kommunen være vejejer er at det giver en lettere sagsbehandling i forbindelse med diverse tilladelser."* [Bilag C – Kommunale forvaltninger, Vordingborg Kommune]

Det er generelt for kommunerne, at der ønskes en klarhed i forhold til hvem der ejer arealerne, specielt i forhold til den senere administration, når der skal skabes kontakt til vejejer. I forbindelse med private udstykninger er det praksis at lade fællesarealer tilskøde grundejerforeningen, da udstykker som oftest ikke har noget formål med at beholde arealet. [Hartvig, 2002] Det er ikke direkte ejerskabet af vejarealet, der er interessant for kommunerne, men derimod de kompetencer, der ligger i at eje vejarealet. For kommunerne er målsætningen, at lette det administrative arbejde ved at få kompetence til at træffe beslutninger i forbindelse med vejret og diverse tilladelser. Dette vil blive diskuteret yderligere i afsnit 7.3.1.2 – "Ejerskab til vejarealet".

7.1.2 Vejlaug/grundejerforening

I forhold til kommunernes kompetencer er der fokuseret meget på de trafikale forhold, men vejlaugenes forhold bygger også på mere foreningsrelaterede emner, hvorfor vejlaugenes kompetencer hertil må formuleres som målsætninger. Målsætningerne for hvilke kompetencer vejlaugene skal have i forhold til medlemmerne søges defineret gennem praksis for eksisterende vejlaug og grundejerforeninger. Målsætningerne vil derfor bygge på de erfaringer, som allerede er gjort, sammenholdt med de problemstillinger der er i privatvejsloven.

7.1.2.1 Kompetence mellem forening og medlemmer

Et centralt element i foreningsstrukturen er kompetenceforholdet mellem foreningen og dens medlemmer. Det er kendetegnende for grundejerforeninger og vejlaug, at der er tale om en forholdsvist løs foreningsstruktur, hvor medlemmerne ofte er at henregne som passive, hvorfor der trækkes store veksler på bestyrelserne. [Bilag C - Grundejerforening] Derfor må det også overvejes hvad vejlaugene pålægges, da for store opgaver kan medføre, at de ikke bliver udført efter hensigten. Dette skal ses i forhold til ønsket om at lave pligtigt medlemskab, hvorigennem der lægges et pres på de enkelte medlemmer for at sikre laugets virke. Kun gennem vedtægten er det muligt at forpligte de enkelte medlemmer til at foretage visse arbejder.

Det er ikke muligt at tegne et detaljeret billede af kompetencen mellem forening og medlemmer, da foreningerne typisk er tilpasset den aktuelle situation. Der er derfor stor forskel på de enkelte foreninger. Vejlaugene skal naturligvis i vedtægterne have indføjet hvilke kompetencer som de enkelte tillægges, hvorfor det kan være hensigtsmæssigt om kommunerne i samarbejde med laugene udarbejder vedtægterne, som det kendes fra praksis i grundejerforeningerne. Dette vil også være hensigtsmæssigt i forhold til, at kommunerne dermed kan sikre, at vejlaugene også får beføjelse til at træffe afgørelse i de situationer hvor kommunerne ellers ad bagvejen skulle træffe en afgørelse, f.eks. miljømæssige gener.

7.1.2.2 Vejens stand

I relation til fastlæggelse af vejens stand er det kendetegnende, at kun et fåtal af kommunerne på eget initiativ starter et vejsyn omkring vejens stand. Det er derfor interessant at se, hvordan de private foreninger håndterer denne problemstilling.

Hvem fastlægger vejens stand og vedligeholdelse i grundejerforeningen?			Hvem fastlægger vejens stand og vedligeholdelse i vejlaugene?		
Grundejerforeningen	Kommunen	Samarbejde mellem grundejerforening og kommunen	Vejlaug	Kommunen	Samarbejde mellem vejlaug og kommunen
37 (71 %)	12 (23 %)	3 (6 %)	6 (60 %)	2 (20 %)	2 (20 %)

Figur 7.2: Oversigt over hvem der fastlægger vejens stand i grundejerforeningerne og vejlaugene. Grundet det lave antal besvarelser fra vejlaug, skal procentsatserne ikke vægtes så højt, da blot en enkelt besvarelse vil kunne ændre billedet. [Bilag C]

Ser man på figur 7.2, så tyder meget på at fastlæggelsen af vedligeholdelsesstanden i overvejende grad overlades til borgerne. I de tilfælde hvor vejforeningerne indgår i et samarbejde med kommunerne, er det yderst positive kommentarer der kommer. Grundejerforeningen Havnbjerg Syd i Nordborg udtrykker sig således:

”På en årlig rundgang med repræsentanter fra VEJ&PARK, (Red.: Nordborg Kommunes forvaltningsenhed, der står for private fællesveje) gennemgås hele plejeniveauet,- lige fra træer og buske til fliser og asfalt, samt brønde og gadelys. Under denne rundgang noteres ned, hvad vi i samarbejde med kommunen finder, skal udbedres, repareres, fældes, nyplantes m.m. i løbet af det kommende år. Og det virker!”

Også Bauneåsen/Hovmarken Grundejerforeninger i Hedehusene udtrykker tilfredshed, med muligheden for at lade kommunerne komme med deres holdninger til vedligeholdelsesstanden. Dette skal bl.a. ses i forhold til at mange foreninger føler, at de ikke besidder den faglige viden, der ofte er nødvendig. Et enkelt af de adspurgte grundejerforeninger benytter også at lave en handlingsplan i samarbejde med kommunen.

Generelt er foreningerne meget selvstyrende, gennem bestyrelsen og generalforsamlinger, hvorfor det meget vel kan tænkes, at de også vil kunne træffe beslutninger i tilfælde af afhjælpning af f.eks. miljømæssige gener.

7.1.2.3 Udførelse af vedligeholdelsesarbejder

For flere af de adspurgte grundejerforeninger og vejlaug er arbejdsfordelingen fokuseret på egentlig vedligeholdelse af vejen. Det er foreningen der varetager de store opgaver, mens medlemmerne selv må forestå de små ting. Svarene fra foreningerne tyder på, at der er en generel tilfredshed med fordelingen af byrder mellem forening og medlemmer. De eneste problemer opstår hvis et medlem f.eks. ikke klipper sin hæk, hvormed foreningen kan få det gjort for dennes regning. I forhold til vedligeholdelse adskiller vejlaugene sig fra grundejerforeningerne på et punkt – arbejdsdage. Vejlaugene er måske lidt mere socialt opbygget, hvor flere benytter at lave arbejdsdage frem for at hyre en entreprenør.

Det er dog et givet faktum, at den tid hvor borgerne selv kan vedligeholde de private fællesveje mange steder er ovre, da det ikke længere er nok at ”smide lidt grus i hullerne”, hvilket vel egentlig var udgangspunktet for 150 år siden ved lovens tilblivelse. Derfor er vedligeholdelsessituationen også ændret radikalt i forbindelse med det ændrede færdselsmønster, da det nu kræver større viden om, hvordan en vej skal vedligeholdes. Kommunernes og entreprenørernes rolle er derfor blevet større, jf. figur 7.3, hvorfor det er centralt, at vejlaugene har kompetence til at uddelegere arbejdsopgaver, de ikke selv kan løse. Den daglige vedligeholdelse, opfyldning af huller mm, kan varetages af laugene og

deres medlemmer, men i forbindelse med større istandsættelsesarbejder kommer laugene til kort. Derfor anvendes i høj grad entreprenører, som det fremgår af figur 7.3

Anvender I, grundejerforeningen, entreprenører til at varetage vedligeholdelsen?			
Ja		Nej	
Private entreprenører	Kommunen	Gør det selv (forening og medlemmer)	Kun små ting (som supplement til entreprenør)
39 (75 %)	4 (8 %)	9 (17 %)	6 (10 %)

Figur 7.3: Oversigt over hvem forestår vedligeholdelsen af de private fællesveje i grundejerforeninger.

Billedet der tegnes i figur 7.3 underbygges også af de kommentarer som de enkelte foreninger er kommet med. Blandt andet siger Grundejerforeningen Skibsegen i Snekkersten og Bakkely Grundejerforeninger:

”De enkelte medlemmer kan ikke varetage disse opgaver”

Et centralt argument for at anvende entreprenører er de økonomiske hensyn, da det ofte er et ønske at vedligeholdelsen er så billig som mulig. Dette skal også ses i forhold til de krav der er til materiel for at kunne vedligeholde vejene. Mosede Engvej 1-31 Grundejerforening i Greve udtaler:

”Det ville være uhensigtsmæssigt dyrt selv at eje og vedligeholde materiel”.

De ovenstående udtalelser er igen med til at undergrave de oprindelige intentioner i 1865-loven, hvor det var borgerne selv der kunne forestå vedligeholdelsen. Det forhold at enkelte personer dårligt kan opfylde deres vedligeholdelsesforpligtigelser i privatvejsloven, understøtter igen behovet for en ændret struktur i vedligeholdelsen, hvor vejlaug ses som en hensigtsmæssig løsningsmodel.

7.1.3 Opsummering

Kompetencefordelingen mellem kommunerne og vejforeninger (vejlaug og grundejerforeninger) er determineret af sondringen mellem privatretlige og offentligretlige spørgsmål. Det er målsætningen fra både kommuner og private, at vejlaugene skal kunne sikre den daglige drift af de private fællesveje, hvilket også er en af forudsætningerne i den nuværende privatvejslov. At den daglige vedligeholdelse bliver udført af andre end de vedligeholdelsespligtige er i flere tilfælde hensigtsmæssigt, blot at vejlaugene har kompetence hertil. Det skal ses i forhold til, at omfanget af vedligeholdelsen har undergået en stor udvikling siden tilblivelsen af 1865-loven. Fastlæggelsen af vejenes stand har derfor taget en mere teknisk karakter, hvor den enkelte borger ofte ikke har den nødvendige viden og kunnen, hvorfor kommunens eller en entreprenørs viden er essentiel. Borgernes rolle er flyttet fra at udføre arbejdet, til nu at betale for at andre udfører arbejdet. Vejlaugenes kompetencer skal derfor tage højde for den ændrede situation, således at de kan håndtere de spørgsmål, der måtte opstå. Det er ikke muligt at opstille en udtømmende liste over hvilke kompetencer vejlaugene skal have tillagt, da det i mange tilfælde afhænger af den aktuelle situation. Der er dog nogle generelle forhold der skal tages stilling til i forbindelse med oprettelse af vejlaug:

- Pligtigt medlemskab.
- Vejlaugenes kompetencer overfor medlemmerne.
- Vejens stand.
- Økonomiske forhold.

Et mere principielt spørgsmål er rettet mod ejerskabet til vejarealet og de kompetencer der er knyttet hertil. Efter den nuværende praksis tegner der sig et billede, hvor private fællesveje i høj grad bliver overdraget til enten grundejerforeninger eller kommunerne. Det er ønskeligt at dispositionsretten over

vejarealet placeres ved enten vejlaug, grundejerforeningen eller kommunerne. Hovedparten af kommunerne ønsker at overtage vejarealerne, hvorimod grundejerforeningerne og vejlaugene ikke har en holdning til dette spørgsmål.

7.2 Virkemidler

Kommunernes kompetencer er begrænset til at tage stilling til om vejen er i en god og forsvarlig stand i forbindelse med et vejsyn. [brev 02.02.98] Vejlaug bør derimod kunne håndtere de fleste forhold omkring de private fællesveje i forhold til den daglige administration. Som det fremgår af målsætningerne, er det ikke muligt præcist at definere, hvilke opgaver de enkelte vejlaug skal kunne varetage. Diskussionen af virkemidler vil derfor være fokuseret på enkelte identificerede problemstillinger, samt en generel diskussion af kompetencefordeling. Dette gøres med inspiration fra den norske vejlovs § 55, hvor der er foretaget en oprensning af vejlaugenes mulige kompetencer som inspiration ved oprettelse af vejlaug i praksis.

På det generelle plan ønsker kommunerne, at det ikke var nødvendigt med vejsyn, da det ville være ensbetydende med, at vedligeholdelsen af de private fællesveje var problemløs, set fra forvaltningens side. I praksis vil det ikke være problemfrit, da ovenstående ikke tager stilling til alle de problemer, som givetvis vil blive ordnet over hækken. Dermed skal der foretages en afvejning af, om kommunerne skal have øgede kompetencer, til blandt andet at håndtere miljømæssige problemstillinger eller om det skal tillægges vejlaugene at træffe beslutning i disse sager. Kommunerne har ikke et ønske om, at få flere beføjelser der vil kræve aktiv indgriben jf. de tidligere argumenter. Kommunerne vil naturligvis tage hånd om de områder, de tillægges, men flere af kommunerne er ikke positivt indstillet herfor. Det vil derfor være hensigtsmæssigt om vejlaugene havde kompetence til at kunne håndtere de privatretlige problemstillinger. Vejlaugenes virkemidler er defineret gennem deres vedtægter og generalforsamling. Kommunerne har ingen retlig indflydelse på hvordan vejlaugenes vedtægter opbygges eller resultatet af generalforsamlingen, hvorfor det primært må foregå gennem vejledning.

Som beskrevet i afsnit 7.1.1 – ”Kommunerne” er kommunernes kompetence begrænset til at omhandle offentligretlige spørgsmål, vedrørende vejens stand og oprettelsen af vejlaug. Det kan overvejes, om kommunerne skal have kompetence til at overlade vejlaugene nogle af de kompetencer, som de er tillagt som vejmyndighed. Dette kunne ske i lighed med reglerne i planlovens § 21, hvor det er muligt at tillægge grundejerforeninger mulighed for at give dispensationer i forhold til lokalplanen. Kommunerne er dog meget fokuseret på, at de er vejmyndighed, hvorfor det kan forekomme tvivlsomt, at de i praksis vil overlade vejlaugene nogle af deres kompetencer. Kompetencefordelingen er søgt illustreret i figur 7.4

Kompetencefordelingen mellem kommuner og private i forhold til vedligeholdelse og istandsættelse	
Kommune	<p>Kommunen kan træffe beslutning om i hvilket omfang og på hvilken måde mangler ved vejen skal udbedres, hvorvidt den skal istandsættes og hvorledes vejens stand skal være i fremtiden. Kommunen kan lave udgiftsfordeling, hvis der ikke foreligger privatretlige aftaler. [PVL § 16, stk. 3]</p> <p>I modsætning til de private borgere besidder kommunerne muligheden for at tilpligte vedligeholdelsespligt, jf. PVL § 58.</p> <p>Kommunerne skal have mulighed for at kunne oprette vejlaug, hvis de føler at det ville være hensigtsmæssigt i den aktuelle situation.</p>

Private/vejlaug	<p>Kan træffe beslutninger i forhold der ikke henregnes som vedrørende trafikken, privatretlige forhold, f.eks. miljømæssige gener, vejrettigheder, udvidelse af vejen udover vejens udlagte bredde m.m. – træffe beslutninger som kommunerne ikke har kompetence til.</p> <p>Der er næsten ingen begrænsninger for hvad de private borgere kan træffe beslutninger om, blot der kan skabes enighed herom og det ikke er i modstrid med kommunernes ønsker eller anden lovgivning.</p>
-----------------	--

Figur 7.4: Kompetencefordelingen mellem kommuner og private i forhold til vedligeholdelse og istandsættelse.

Ved oprettelse af vejlaug skabes der en organisation med de enkelte borgere, som kan tale deres sag, hvorfor vejlaugene vil kunne tillægges kompetencer overfor den enkelte vedligeholdelsespligtige. Vejlauget vil derfor i visse spørgsmål være at sammenligne med kommunerne, blot med den forskel at beslutninger bliver truffet af det lokale demokrati, der har overgivet vejlauget nogle kompetencer. De beslutninger der træffes vil stadig kunne være imod enkeltes holdninger, men netop dette er styrken ved vejlaugene, at alle har ret til at have deres egne holdninger, og at der gennem debat træffes beslutninger.

7.2.1 Vejens stand og tilsynspligt

Vejens stand er omdrejningspunktet i vedligeholdelsen af de private fællesveje, hvorfor det er væsentligt, hvordan vejlaugene håndterer denne problemstilling. Som tidligere beskrevet er det langt størstedelen af grundejerforeningerne (ca. 70 %), der selv fastlægger hvilken stand vejen skal vedligeholdes i. Det kan derfor overvejes, om det er nødvendigt med en tilsynspligt for kommunerne.

Det er selvfølgelig påbydende, at de private fællesveje holdes i en forsvarlig stand. Vejmyndigheden har dog ikke pligt til at holde periodiske vejsyn for at sikre denne stand. [CIR73, pkt. 65] [CIR85, pkt. 96], Vejmyndigheden har en pligt til at gribe ind hvis vedligeholdelsen ikke er fyldestgørende i forhold til vejens brug. [Von Eyben, 1978, s. 248] Dermed er der en vis fortolkningsfrihed for kommunerne til at vurdere hvornår denne grænse er nået. Det er fra lovgiverside valgt ikke at pålægge kommunerne en årlig tilsynspligt, hvilket skyldes, at der gennem de tidligere vejvedtægter fandtes en tilsynspligt, der i udbredt grad blev misligholdt af kommunerne. [Folketingstidende 1971/72, Tillæg A, sp. 393]

Vedligeholdelsespligten i PVL § 57, stk. 1 er kun møttet på grundejerne, men efter PVL § 57, stk. 2 pålægges der kommunerne en indirekte tilsynspligt med at vejene holdes i en passende stand. Misligholdelse af tilsynspligten kan have konsekvenser overfor kommunerne, hvilket er afspejlet i flere sager om personskade som følge af utilstrækkelig vedligeholdelse. Dog er de foreliggende domme ikke så klare, at der kan trækkes en generel linje for kommunernes ansvar. Kommunernes ansvar er bestyrket af følgende to domme: U 1953.45 H og U 1961.538 H.

U.1953.45H: På en privat vej ragede et kloakdæksel med udstrålende ribber 3-7 cm op over vejbanens overflade. Antaget, at dette forhold havde været væsentlig medvirkende til, at A under cykling på vejen var styrtet og kommet til skade, samt at kommunen på grundlag af den ved vejvedtægten tillagte myndighed over vejen måtte være erstatningsansvarlig overfor A, som dog på grund af egen uforsigtighed selv måtte bære en del af skaden.

U 1961.538H: Da A på en privat villavej gik hen til en tilkaldt taxa, trådte hun ud for vognens venstre forhjul der holdt på fortovet, med det ene ben ned i en rensebrønd, hvis dæksel, der havde ligget ca. 10 cm over niveau, var blevet vipet op, idet vognen under vending kørte over det med forhjulet. Antaget, at kommunen K, der flere måneder forinden af grundejerne var blevet gjort opmærksom på, at rensebrønde på vejen lå tildels livsfarligt ude af niveau, på grundlag af den K ved vejvedtægten tillagte myndighed

over vejen var ansvarlig over for A, og at ansvar tillige påhvilede vognmanden, hvis chauffør i tide burde have advaret A. Egen skyld hos A ikke antaget.

Kommunerne er ikke direkte pålagt en tilsynspligt, men gennem de omtalte domme kan der indirekte blive tale om en tilsynspligt. Dette udtrykkes også af Abitz:

”Men vejmyndighederne må have pligt til at følge disse vejes stand, således at de kan gribe ind, hvis vedligeholdelsestilstanden ikke er på højde med den brug, der gøres af dem.” [Abitz, 1981, s. 391]

En direkte tilsynspligt er ikke ønskeligt for hovedparten af kommunerne, da det vil medføre øget administration. Tilsynspligten kan i en vis grad pålægges vejlaugene i de tilfælde, hvor kommunerne har udstukket præcise retningslinjer for, hvordan vejen skal vedligeholdes. De private grundejere og vejlaugene har en pligt til at efterkomme de anvisninger, som vejmyndigheden måtte komme med i forhold til vejens stand. Efter de nuværende regler er et eventuelt erstatningsansvar således delt mellem kommunen og grundejerne. Grundejerne er ansvarlige ved manglende udførelse af påbudt arbejde, mens kommunen er ansvarlig i forhold til at føre tilsyn.

7.2.2 Ejerskab til vejarealet

Et forhold, der ofte skaber usikkerhed og uenighed, er ejerskabet over vejarealet, samt hvilken betydning det har. Den manglende forståelse for området kan bl.a. ses i, at borgerne ofte ikke ved, hvornår der er tale om en privat eller offentlig vej. En udbredt misforståelse er eksempelvis, at det opfattes som en offentlig vej, blot kommunen ejer den jord, hvorpå vejen ligger. Ejerforholdet har i denne sammenhæng ingen betydning for om vejen er privat eller ej. Dette kommer også til udtryk i Vejdirektoratets brev af 6. juli 2004:

”Ved private fællesveje forstås efter privatvejslovens § 2, stk. 1, veje, gader, broer og pladser, der uden at være offentlige, tjener som færdselsareal for anden ejendom end den ejendom, hvorpå vejen er beliggende, når ejendommene er i særlig eje. En vejret er den ret, som den til enhver til værende ejer af en ejendom har over en privat fællesvej, der tjener som færdselsareal for ejendommen, jf. privatvejslovens § 2, stk. 2. Da G har selvstændigt matrikelnummer og tjener som færdselsareal for ejendommen langs vejen, er denne definitions kriterier opfyldt, medmindre kommunen også ejer alle de ejendomme, der har vejret til vejen.

Det er efter privatvejslovens bestemmelser således uden betydning for vedligeholdelsespligten, hvem der ejer vejarealet.” [brev 06.07.04]

Ovenstående citat er skrevet i forbindelse med en klage over en afgørelse efter reglerne i privatvejslovens afsnit III, men citatet er også gældende på landet efter afsnit II, da det er vejberettigede der er vedligeholdelsespligtige, uagtet ejerforholdet.

I relation til efterlevelse af kommunernes målsætninger er ejerskabet til vejarealet et kardinalpunkt. Baggrunden for at diskutere ejerskab over vejarealet er, at det kan blive et problemområde, hvis det ikke er afklaret. Dette er blevet uddybet af Vejdirektoratet:

”Private fællesvejsarealer, der udgør et selvstændigt matr.nr., er ofte restarealer fra udstykningsejendomme. Formelt vil den oprindelige udstykker af ejendommen som regel stå som adkomsthaver af arealet, selvom han nu er uden tilknytning til området. Dette kan give problemer, når der skal ske henvendelse til vejerejen i forbindelse med skelændringer, vejretsspørgsmål m.v. og i forbindelse med udsendelse af ejendomsskatteskemaer. Hvis adkomsten er overdraget til en grundejerforening, der ikke fungerer i praksis, kan der opstå tilsvarende problemer.

Hvis kommunerne i forbindelse med udstykninger træffer aftale med udstykkerne om, at kommunen overtager de private fællesvejsarealer, der helt er afgrænset af skel og registreret ved eget matr.nr., kan det give administrative fordele. Private fællesveje, der efter en sådan aftale skal tilhøre en kommune, bør derfor ikke matrikulært høre sammen med f.eks. fællesarealer, men bør udstykkes med eget matr.nr.” [brev 06.07.04]

Målsætningerne med kommunernes handlemåder er derfor i tråd med anbefalingerne fra Vejdirektoratet, men midlerne varierer. Det er dog bemærkelsesværdigt at 40 % af kommunerne, jf. figur 7.1, handler i modstrid med anbefalingerne fra Vejdirektoratet. Dette kan skyldes anbefalinger i Planstyrelsens Vejledning nr. 7 – ”Grundejerforeninger og lokalplanlægning” fra 1983, hvor det i standardvedtægtens § D, stk. 5 anbefales at lade grundejerforeningen tilskøde fællesarealer. [Planstyrelsen, 1983, s. 22] Det er ikke hensigtsmæssigt, at der er denne forskel i anbefalingerne til hvordan private fællesveje skal håndteres rent ejerskabsmæssigt, men ofte er deres motiver for at gøre som de gør sammenfaldende. Det er vores indtryk, at det er først inden for de seneste år, at der er kommet fokus på vedligeholdelsen af de private fællesveje i forhold til hvem der ejer vejarealerne. Planstyrelsens anbefalinger fra 1983, kan til en hvis grad også ses i besvarelserne fra de adspurgte grundejerforeninger i figur 7.5. Tallene kan ikke direkte sammenlignes med kommunernes besvarelser i figur 7.1, da der ikke er sondret mellem private og kommunale udstykninger. Ud fra besvarelserne fra vejlaug og grundejerforeninger fordeler ejerskabet over vejarealet sig således:

Har grundejerforeningen skøde på vejarealet?		Har vejlaug skøde på vejarealet?	
Ja	Nej	Ja	Nej
33 (59 %)	23 (41 %)	2 (25 %)	6 (75 %)

Figur 7.5: Oversigt over hvor stor en del af grundejerforeninger og vejlaug der har skøde på vejarealet. Der må dog tages forbehold for procentsatserne for vejlaugene, grundet det lave antal besvarelser. Der er desuden flere foreninger der ikke ved, om de er tilskødet arealerne. [Bilag C]

Det er typisk for de private foreninger, at forhold omkring vejret ikke spiller en rolle, i forhold til hvem der har ejerskabet over vejen. Derimod er der flere som føler, at det i praksis er ligegyldigt, om de ejer vejen eller ikke, da den ikke repræsenterer nogen speciel værdi (ejendomsværdi), ud over deres ret til at færdes på den, der ses som en selvfølge. Der er ingen af de adspurgte foreninger der aktivt spekulerer i ejerskabet eller søger at udøve deres rettigheder ved ejerskab. Der er derfor meget der peger på, at hvis der ikke senere skal opstå problemer med bl.a. vejret og skelændringer, skal kommunerne gå aktivt ind og tage hånd om ejerskabet af vejarealet. Vejejerens dispositionsret over vejarealet er begrænset i forhold til den ret vedkommende kan udøve over resten af sin ejendom. En privat fællesvej er som byggelinjer begrænsende for ejerens handlemuligheder. Et eksempel på begrænsningerne er U 2001.2442:

U 2001.2442: C erhvervede i 1995 en ejendom, matr.nr. 3 t. Adgangsvejen hertil førte over naboejendommen, matr.nr. 3 æ. Vejretten var ikke tinglyst på matr.nr. 3 æ, men fremgik af matrikelkortet over denne ejendom. I 1998 erhvervede A og B ejendommen matr.nr. 3 æ. Efter at have indhentet byggetilladelse opførte de en carport på deres grund, således at carporten hindrede C i at køre med bil ind på sin grund. Vejen måtte anses for at være den væsentligste adgang til C's ejendom, og da det var ubestridt, at C uhindret havde benyttet vejen, indtil carporten blev opført, kunne C's ret til at benytte vejen ikke fortrænges af A og B, selv om retten ikke var tinglyst, jf. lov om private vejrettigheder § 1. A og B tilpligtedes at fjerne carporten.

Den begrænsende dispositionsret for ejeren over vejarealet og det faktum at arealerne ikke frembyder en faktisk værdi gør, at det kan overvejes hvorfor vejarealet stadig er tillagt den enkelte ejendom. Den umiddelbare grund er, at det er historisk betinget, og der ikke har været stillet spørgsmål ved

strukturen, da den i praksis fungerer. Der vil ikke her foretages en diskussion af om private fællesveje som begreb skal ændres i fremtiden, jf. kapitel 12 - "Perspektivering"

7.2.2.1 Ekspropriation

Overtagelsen af dispositionsretten over vejarealet, i forhold til konsekvenserne for den enkelte grundejer, kan sammenlignes med opklassificering af private fællesveje til offentlige veje. Her er der dog set bort fra vedligeholdelsesbyrden. I KFE 2000.281 er der taget stilling til opklassificering i forhold til erstatningsspørgsmålet.

KFE 2000.281: I forbindelse med opklassificering af en privat fællesvej til kommunevej påstod to lodsejere principalt ophævelse af kommunens beslutning, subsidiært tilkendelse af erstatning. Hverken taksations- eller overtaksationskommissionen fandt noget grundlag for at tilsidesætte kommunens beslutning som ugyldig. Med bemærkning at opklassificeringen efter gældende opfattelse måtte sidestilles med en ekspropriationsbeslutning fandt overtaksationskommissionen, at opklassificeringen for så vidt angår den ene lodsejer havde medført en sådan øgning i biltrafikken med deraf følgende gener - som kun i meget begrænset omfang kompenseredes ved kommunens overtagelse af vedligeholdelsesforpligtelsen for vejen - at indgrebet burde udløse erstatning.

Taksationskommissionens kendelse: Opklassificeringen af vejen til at være offentlig vej findes ikke at påføre lodsejerne sådanne gener, i forhold til deres sparede vedligeholdelse af vejen, at den kan anses for et ekspropriationslignende indgreb, der udløser erstatning. Der tillægges derfor ikke lodsejerne erstatning i sagens anledning.

Overtaksationskommissionens kendelse: For så vidt angår erstatningsspørgsmålet bemærker kommissionen, at opklassificeringen efter gældende opfattelse må sidestilles med en ekspropriationsbeslutning, og at lodsejerne således har krav på erstatning, hvis der er påført dem et tab som følge af beslutningen. Da der er tale om afståelse af vejareal finder kommissionen efter gældende praksis ikke, at der er grundlag for at yde arealerstatning."

Sidste del af kendelsen kan dog skabe tvivl om fratagelse af vejejerens rettigheder i forhold til om tildeling af vejret kan gøres erstatningsfrit, da han stadig har vedligeholdelsesforpligtelsen. Det kan dog være svært for den enkelte grundejer at dokumentere et tab, som følge af kompetenceoverdragelsen, hvorfor dispositionsretten til vejarealet kan overtages uden erstatning. Da praksis er, at vejarealer ikke erstattes, vil mulig økonomisk udnyttelse heraf heller ikke udløse erstatning. Der kan derfor etableres lovhjemmel i privatvejsloven til at kræve dispositionsretten over vejarealet overdraget til vejlaugene eller kommunen uden at det vil udløse erstatningspligt. Hvis det vil påføre vejejeren et tab, kan det dog medføre erstatning.

Rent økonomisk vil det være yderst bekosteligt for kommunen at skulle overtage de private fællesveje ved ekspropriation. Primært grundet de administrative udgifter der er forbundet med ekspropriation. Samtidig vil det åbne op for misbrug til at kræve alle private fællesveje overtaget, hvilket er imod hensigten om at sikre en fornuftig håndtering af spørgsmålet om vejret. Ønsket om at ændre på ejerforholdet skal ses i forhold til, at målet er at kunne regulere dispositionsretten i forhold til bl.a. vejret og gravetilladelser. Det vil derfor være hensigtsmæssigt om dispositionsretten kunne overføres fra ejeren af vejarealet til et vejlaug eller kommunerne uden at det ville medføre ekspropriation, selv om det ikke vil udløse erstatning for arealerne, hvis kommunerne overtog arealerne. Erstatning må ske på et naboretligt grundlag i forhold til de gener det må medføre for den enkelte grundejer. Der vil da være tale om ulempeerstatning, bl.a. i forbindelse med øget trafik eller tung trafik på de private fællesveje, jf. kendelsen i KFE 2000.281. I forhold til øget trafik udtalte taksationskommissionen i kendelse af 19. juni 2003 i sag nr. 822/02, at det må påregnes som en ulempe, at det ikke længere er muligt, at afskære andre fra at benytte vejen.

7.2.2.2 Ekstensivering af ejendomsret

De private fællesveje fremligger ofte som et fællesareal og kan derfor til en vis grad sammenlignes med fællesjorde. En anden mulighed, frem for ekspropriation, i de tilfælde hvor vejerejen ikke er genkendelig er ejendomsdom, som det kendes fra fællesjorde. Ejendomsdom kan i henhold til Retsplejeloven (RPL) (LBK nr. 961 af 21.09.04) anvendes til at fastslå ejendomsretten til et areal, hvortil ingen kan dokumentere at have adkomst. Påberåbes der adkomst til et areal, hvortil der i Tingbogen er tinglyst en adkomsthaver, skal sagen anlægges som et civilt søgsmål med den tinglyste adkomsthaver. [Landinspektørens meddelelsesblad 1998, s. 21]

Problemet er, at det kan være umuligt at bevise, at påberåberen har adkomst til den private fællesvej. Ejendomsdom kan derfor kun anvendes i den modsatte situation, hvor det er muligt for påberåberen at påvise sin adkomst. Et andet problem er, at for ældre vejarealer vil den tinglyste adkomsthaver ofte ikke kunne lokaliseres eller er afgået ved døden. Skal det være muligt at kunne lade en anden person eller forening træde i stedet, må der derfor opstilles en procedure målrettet hertil. Det kan derfor være en løsning at lave en todelt procedure, hvor:

1. Den registrerede ejers beføjelser søges destrueret, jf. TL § 20, stk. 2 eller eventuelt Lov om mortifikation af værdipapirer (ML) (LBK nr. 639 af 16.09.86).
2. Der indsættes en ny adkomsthaver, f.eks. et vejlaug.

Efter TL § 20, stk. 2 kan dommeren for uudslettede rettigheder, der må antages at have mistet deres betydning, foretage indkaldelse af mulige indehavere. Hvis ingen melder sig, kan rettigheden slettes af tingbogen. Efter denne procedure er det muligt at aflyse en ejers adkomst til et areal, f.eks. en privat fællesvej. Det skal herefter være muligt at indsætte en ny adkomsthaver. Mortifikationsloven kan anvendes, hvis en forpligtiget ikke mener, at en ret over hans ejendom ikke er ophørt, men TL § 20 kan ikke finde anvendelse. [Willumsen, 1997, s. 226]

I forlængelse af de ovenstående konklusioner kan det overvejes, om det ville være hensigtsmæssigt, om vejarealet bliver tillagt vejlaug eller kommunen, jf. anbefalingerne i Vejdirektoratets brev af 6. juli 2004. Vejdirektoratets anbefalinger taler herfor, men den er primært rettet mod etableringen af nye veje og ikke ændringen af ældre veje. I de tilfælde hvor et vejlaug kommer til at fungere dårligt, kan der igen fremkomme en situation, hvor det ikke er muligt at kontakte adkomsthaver. Det er derfor en mere sikker løsning, at arealerne overdrages til kommunerne, men i forhold til at skabe stærke selvstændige foreninger vil det være naturligt at tilskøde vejarealerne til vejlaugene. Der findes dermed ikke et klart svar på, hvem der skal stå som ejer af vejarealerne, hvorfor det må bygge på en vurdering i den aktuelle situation.

7.2.2.3 Vejret

Ejerskabet over vejarealet har stor betydning i forhold til spørgsmålet om vejret, da ejerskabet giver mulighed for at tildele vejrettigheder. Det er derfor også et område, som har affødt stridigheder. Stiftelsen af vejret er et privatretligt anliggende, hvilket kan føre til, at det i visse tilfælde har været nødvendigt at købe vejret mod beløb på helt op til 100.000 kr. [brev 21.06.00] Et af hovedformålene med at diskutere overtagelse af dispositionsretten til vejarealet er at søge en løsning på problemstillingen omkring tildelingen af vejret. Efter PVL § 2, stk. 2 er vejret den ret, som den til enhver tid værende ejer af en ejendom har over en privat fællesvej, der tjener som færdselsareal for ejendommen. Tilblivelsen af vejret siger bestemmelsen derimod intet om.

Kommunerne har efter privatvejsloven begrænsende virkemidler i forhold til vejret, hvorfor der kan være hjælp at hente i anden lovgivning. Et eksempel herpå er sagen om bådebyggeren fra Skælskør (UfR 1981.375). Her blev det fastlagt, at privatvejsloven ikke hjemler ret for vejmyndigheden til at tildele yderligere vejadgang til en ejendom, når en sådan ikke kan opnås på privatretligt grundlag.

Sagens efterspil er imidlertid, at kommunen udarbejder og godkender en lokalplan, hvilket viser, at kommunen kan nå længere med planloven end med privatvejsloven. Det er u hensigtsmæssigt, at reguleringen af private fællesveje er større efter anden lovgivning end efter speciallovgivningen. Det er også interessant, at efter de nuværende regler, er planloven også kommunernes eneste mulighed for at oprette private foreninger til vedligeholdelse af de private fællesveje.

Fremtiden for vejret er tidligere blevet diskuteret, hvor det blev anbefalet, at vejret ikke skulle anvendes i forbindelse med udpegnings af vedligeholdelsespligtige. Dette blev gjort, da vejret ofte er baggrund for privatretlige tvister, som ikke fremmer vedligeholdelsen. Set ud fra hvem der bruger vejen, er vejret ikke altid fuldt ud beskrivende bl.a. i byerne, hvorfor en ensretning af reglerne mellem PVL's afsnit II og III er hensigtsmæssig. I vedligeholdelsessammenhæng vil det være hensigtsmæssigt at sætte lighedstegn mellem de vedligeholdelsespligtige og brugere der anvender vejen som adgangsvej. Der er ikke taget stilling til vejret, i forbindelse med diskussionen af hvem der må færdes på vejen, hvorfor det er nødvendigt at diskutere den fremtidige stiftelse af vejret, hvilket vil ske i afsnit 7.3.1.2 – ”Ejerskab til vejarealet”.

7.2.3 Kompetencer i vejlaug

Som tidligere beskrevet bygger vedligeholdelsen af de private fællesveje i høj grad på privatretlige beslutninger, hvorfor de kompetencer der tillægges vejlaugene er vigtige at få defineret. Bemyndigelsen fra de vedligeholdelsesforpligtigede til vejlaugene til at agere på deres vegne, samt målet med vejlaugene skal derfor være defineret. Denne bemyndigelse er dog direkte givet ved, at der er pligtigt medlemskab af vejlaugene for de vedligeholdelsespligtige.

Problemet med en analyse af hvilke kompetencer et vejlaug skal have tillagt er, at det determineres af den aktuelle situation. Dette er også konklusionen i den norske vejlov. I den norske vejlovgivning har man ikke foretaget en udspecificering af vejlaugenes kompetencer, men man har søgt en opstilling af forhold, der vil være dækkende for langt den overvejende del af de norske veglag. I NVL § 55 er der givet en liste af praktiske eksempler på kompetencer et veglag kan have tillagt, fordi mange veglag er usikre på, hvad de skal have kompetence til. Man har fra lovgivers side ønsket at give en skitse til, hvordan et veglag kan styres. [Arnulf og Gauer, 1998, s. 277 og 280]

NVL § 55: Dei som har plikter etter § 54 første ledd, utgjør eit veglag... ..Veglaget kan elles ta avgjerd om å:

- *setje av pengar til eit fond for tiltak til utbetringar,*
- *ta opp lån,*
- *fremje søknad om rett til å krevje bompengar,*
- *ta utlegg etter §59*
- *gi vilkårsbunden vegrett til nye brukarar og trekkje slik bruksrett tilbake,*
- *gjere avtale med eigarane til veggrunnen,*
- *fremje krav om oreigning,*
- *treffe avgjerd om fartshinder og annan trafikkregulering og om parkering,*
- *inngå kontrakt om bygging, utbetring og vedlikehald av vegen.*

Der er naturligvis ikke en direkte sammenhæng mellem de norske og danske vejlaug, men der er flere af de oplyste punkter, som er nødvendige at tage i betragtning i forbindelse med oprettelse af vejlaug i Danmark. Umiddelbart er det imod dansk praksis, at benytte lovtekst til at opremse eksempler. Det vil typisk være at finde i en vejledning. Udformningen af vedtægter og formål vil blive konkretiseret i afsnit 7.3 – ”Opbygning”.

7.3 Opbygning

Formålet med dette afsnit er at diskutere opbygningen af vejlaugenes kompetencer i forhold til efterlevelsen af målsætningerne samt samspillet med kommunerne.

Samspillet af kompetencer mellem kommune og vejlaug bygger på sondringen mellem offentlig og privat regulering. De private fællesveje er som udgangspunkt privat reguleret, hvorfor kommunerne som vejmyndighed er sekundær i forhold til den private borger. Kommunerne kan komme i spil i flere forskellige situationer, dog kræver det, at der er eller kan rejses tvivl om vejens stand, jf. de gældende regler (PVL §§ 15 og 57, stk. 2). De to paragraffer er grundet de forskellige formål med kommunernes kompetencer mellem land og by ikke direkte sammenlignelige. Man kan sidestille PVL § 57, stk. 2, der giver vejmyndigheden kompetence til på eget initiativ at stille spørgsmål ved vejens stand og derigennem tage initiativet til vedligeholdelsesarbejder, med PVL § 15, stk. 2. Et af hovedformålene med kommunernes tilsyn er at sikre, at de private fællesveje er i en stand, der modsvarer behovet fra de omkringliggende bygninger. [Von Eyben, 1978, s. 240] I praksis er det dog et fåtal af kommunerne, der tager initiativ til vedligeholdelse. Det kan derfor undre at der ikke som efter PVL § 15, stk. 1 findes en mulighed for borgerne til at kræve afholdelse af et vejsyn efter reglerne i afsnit III. Kommunerne kan, efter de tiltænkte ændringer, indgå i tre (fire) typer af situationer:

- Ved almindeligt vejsyn (fastlæggelse af stand og udgiftsfordeling som det fungerer nu)
- Ved vejsyn og oprettelse af vejlaug, jf. diskussionen i Kapitel 5 – ”Foreningsdannelse”
- Ved vejsyn efter oprettelse af vejlaug (eksisterende vejlaug)
- (Ved rådgivning af borgerne)

Kommunernes rolle afhænger dermed af situationen, men ofte vil de fungere som myndighed. Dette skal ses i sammenhæng med, at det ikke er gjort til et krav for kommunerne, at de skal oprette vejlaug i alle situationer. Kommunerne kan naturligvis vælge altid at oprette vejlaug ved et vejsyn. Efter oprettelsen af vejlaug overgår kommunens rolle mere som en stiltiende partner, men det må dog prioriteres, at rådgiversituationen i fremtiden gerne skal spille en større rolle, da kommunerne gerne skal indgå i et samarbejde med vejlaugene, bl.a. om fastlæggelse af vedligeholdelsesstanden.

7.3.1 Vejlaugenes kompetencer

Det er ikke muligt at opstille en fuldstændig liste over de kompetencer, som vejlaugene skal tillægges i forhold til selve vedligeholdelsen og omfanget heraf, da det vil variere fra vejlaug til vejlaug. Derfor er det igen et spørgsmål om, hvordan kommunerne tolker den aktuelle situation, og på den baggrund fastlægge vejlaugets virke. Som tidligere beskrevet er der nogle generelle kompetencer, som vejlaug skal have for at kunne virke i henhold til formålet med dets oprettelse, men herudover er intet fast. Der kan tages udgangspunkt i kendte problemstillinger, men igen er det ikke dækkende. Formålet med oprettelse af en forening er ofte at søge et fællesskab om en given aktivitet, hvor det er de enkelte medlemmer, der sammen træffer beslutningerne. Formålet med vejlaugets virke skal derfor også fremgå af vedtægten:

Vejlaugets formål kan f.eks. formuleres som følgende;

- at repræsentere og varetage medlemmernes interesser i alle anliggender vedrørende ... X vej, der er af fælles interesse for dem,
- at repræsentere vejlaugets udadtil overfor private såvel som det offentlige, herunder vejmyndigheden og at udøve vejejerns beføjelser i henhold til privatvejsloven,
- at drage omsorg for indkrævning af eventuelle medlemskontingenter,
- at påse, at det enkelte medlem holder fortove og veje rene, herunder snerydning m.v.

I praksis lader de enkelte medlemmer sig repræsentere ved en bestyrelse, der har kompetence til at træffe afgørelser på medlemmernes vegne. I forhold til målsætningerne med oprettelsen af vejlaug og målsætningerne for hvilke opgaver vejlaugene skal kunne varetage, er det muligt at opstille en række kriterier, der danner skallen om vejlauget:

- Pligtigt medlemskab - for de vedligeholdelsespligtige, hvordan de defineres, om det skal bygge på vejret eller adgangsvej, er ikke fastlagt.
- Ejerskab til vejarealet - Tildeling af vejret.
- Vejens stand - Miljømæssige gener.
- Økonomiske forhold.

Det er også væsentligt at afklare vejlaugenes kompetencer i forhold til kommunerne, da samspillet her definerer det overordnede kompetenceforhold. Kommunernes rolle som vejmyndighed betyder at de både før og efter oprettelsen af vejlaug er den øverste myndighed i forhold til vejens stand. Er der uenighed mellem vejlaugene og kommunen om den fremtidige stand af vejen, skal det være muligt for kommunerne at kræve en given vedligeholdelsesstand gennemført. Dette skal ses i forhold til vejenes betydning i forhold til den samlede infrastruktur, som de er en del af. Fastlæggelsen af vejens stand bygger på kommunernes skøn i den aktuelle situation, hvorfor der ikke vil være rekurs herfor.

7.3.1.1 Pligtigt medlemskab

Som tidligere beskrevet i kapitel 6 – ”Medlemskab” skal der være pligtigt medlemskab af vejlaug, hvorfor det for de fremtidige dispositioner er nødvendigt at få det sikret gennem en definition af medlemmerne i laugets vedtægter. I forhold til grundejerforeninger, hvor medlemmerne oftest let kan identificeres som ejendomme indenfor lokalplanen, er de vedligeholdelsespligtige ikke enkelt at beskrive skriftligt. Vedtægternes beskrivelse af hvem der er medlemmer må tage udgangspunkt i vejsynskendelsen, hvor de vedligeholdelsespligtige er beskrevet.

I forhold til vedtægterne kunne det pligtige medlemskab formuleres som følgende:

§ X: Pligten til at være medlem af vejlauget har enhver nuværende og efterfølgende ejer af de parceller, der benytter den private fællesvej Y som adgangsvej til vedkommende ejendom og andre parceller, der må sidestilles hermed.

I praksis er det også nødvendigt, at det pligtige medlemskab følges op af et krav om, at vejlaug skal optage nye medlemmer. Dette er et standardkrav i forbindelse med oprettelse af grundejerforeninger. Dette skal blandt andet ske for at kunne sikre en hensigtsmæssig geografisk sammenhæng i vedligeholdelsen. Dette skal naturligvis ske under hensyn til størrelsen på de enkelte vejlaug, således at der ikke bliver en mulighed for at skabe enorme vejlaug.

I forhold til medlemspligten er styrkeforholdet internt i vejlauget også væsentligt at få afklaret, det interne magtforhold i forhold til placeringen af beslutningskompetencen. Hvordan skal medlemmerne vægtes i forhold til hinanden? Dette spørgsmål kan principielt opdeles i to forslag. De enkelte medlemmer stemmer med ligevægt en stemme for hver ejendom, eller også kan der stemmes i forhold til den del af udgifterne den enkelte afholder. I forbindelse med vejsyn efter PVL § 20 lægges den samlede værdi af vedligeholdelsesarbejderne til grund for magtfordelingen. Magtforholdet mellem de enkelte medlemmer, hvor det skal organiseres vil behandles i afsnit 8.3.2 – ”Stemmevægten - Afstemningsregler”.

7.3.1.2 Ejerskab til vejarealet

Det er i høj grad ønskeligt at få lagt beslutninger ud til dem de berører, men samtidig er det nødvendigt at erkende begrænsningerne i de private foreninger. Som tidligere beskrevet i kapitel 5 – ”Foreningsdannelse” er arbejdsbyrden der pålægges bestyrelserne et vigtigt parameter, hvorfor ikke alle opgaver kan tilpligtes vejlaugene.

Ejerskabet af vejarealet og dermed dispositionsretten kan få fremtidig indflydelse f.eks. i forbindelse med senere udstykning, hvor der skal tildeles vejret til nye ejendomme eller i forbindelse med vejomlægning. Det er bl.a. med udgangspunkt her i, at flere kommuner beholder ejerskabet over vejarealet for at kunne træffe beslutninger om vejret i lighed med anbefalingerne fra Vejdirektoratet. Kommunerne har naturligvis ikke altid mulighed for at optage skøde på vejarealerne, specielt i forbindelse med oprettelse af vejlaug, da det typisk vil ske for allerede etablerede private fællesveje. Derfor vil spørgsmål om vejret ofte blive liggende ved den enkelte vej ejer. I forhold til vejlaug og den dominerende rolle de skal have, er det ikke hensigtsmæssigt, at de enkelte vej ejere fastlægger vejret, da det vanskeliggør vejlaugenes virke og undergraver deres kompetencer. Retten til at håndtere spørgsmål om vejret må overføres til vejlaugene. Dette vil også gælde for de kommunaltejede arealer.

Det vil være bebyrdende for vej ejeren at overtage dispositionsretten og dermed muligheden for at tildele vejrettigheder, hvorfor det må ske, så det er mindst indgribende. Det er ikke ønskeligt, at vejlaugene skal overtage vejarealerne men kun dispositionsretten over vejarealerne. For den enkelte grundejer vil det ikke have nogen økonomisk betydning, da vejarealet ikke indgår i ejendomsværdien. Dette fremgår også af retspraksis, bl.a.:

”Da det ca. 260 m² store areal af udlagt og anlagt vej efter retspraksis ikke skal erstattes...”
[KFE 94.156]

Ved at overtage dispositionsretten vil vejarealerne i modsætning til ekspropriation stadig være en del af vej ejeren ejendom. Rent matrikulært er det også langt den enkleste løsning, da vejarealerne ellers skulle udskilles, med en stor økonomisk byrde som konsekvens. Ved at lade vej ejeren beholde arealerne er der også taget højde for den situation, hvor vejen nedlægges, og arealerne overgår til anden brug. Vej ejeren har stadig ejendomsretten og har dermed ikke lidt noget tab.

Selve vejarealerne udgør ingen reel værdi, men derimod kan vej ejeren have en indtægt gennem salg af vejret, hvorfor han muligvis vil kunne opleve et tab. Det kan derfor komme på tale, at der skal ydes erstatning for den tabte indtjening herfor. Tildelingen af vejret vil kun ske i situationer, hvor der er opstået ændringer i det bestående, f.eks. nye udstykninger. Er dette ikke tilfældet, vil der være tale om en forventningsværdi, hos vej ejeren, hvilket der ikke ydes erstatning for. Erstatning efter de naboetlige principper kan komme på tale i de tilfælde, hvor det det medfører en gene for vej ejeren, jf. bl.a. KFE 89.148. Hvis det ønskes at tilgodese vej ejeren i forhold til hans mulige tab i indtægt, kan dette ske gennem vejlaugene. Hvis vejlauget tildeler yderligere vejret, kan indtægten herved overføres til vej ejeren. Dette skal naturligvis indføres i vejlaugets vedtægt. Hvis der er tale om et større beløb, kan det frygtes, at laugenes medlemmer ikke ønsker at afgive pengene, da det kunne benyttes til at nedsætte deres medlemsbidrag.

For at vejlauget skal kunne overtage dispositionsretten, må det indskrives i vedtægterne. Der skal naturligvis skabes lovhjemmel i privatvejsloven for at det kan gennemføres.

7.3.1.2.1 Overtagelse af dispositionsretten

Målet i forhold til hvem der ejer vejarealerne er placeringen af dispositionsretten eller beslutningskompetencen i spørgsmål vedrørende vejen. Efter de nuværende regler kan kommunerne i forbindelse med deres sagsbehandling af udstykningsansøgningen sætte det som en forudsætning, at dispositionsretten placeres hos enten kommunen selv eller f.eks. en grundejerforening. For allerede

etablerede veje findes denne mulighed ikke. For at kunne opfylde kommunernes målsætninger vil det være hensigtsmæssigt at skabe lovhjemmel i privatvejsloven til at overtage dispositionsretten for private fællesveje. Der kan overordnet tales om to modeller:

1. Hvor de nuværende forhold bibeholdes (eventuelt kommunerne overtager dispositionsretten).
2. Der eksisterer et vejlaug eller grundejerforening, der tillægges dispositionsretten.

Beslutningen om hvilken model der skal anvendes i den aktuelle situation har stor betydning for den enkelte borger. Men det vurderes, at det vil være mest hensigtsmæssigt at vejlaugene overlades denne kompetence. Det skal ses i forhold til vejlaugenes fremtidige rolle, som et lokalt demokratisk organ. Hvilken model der vælges afhænger af, om der oprettes vejlaug eller ej. Det vurderes, at overtagelse af dispositionsretten ikke er et redskab der kommer til at spille en central rolle, men vil kunne anvendes til at løse enkelte sager.

Den fremtidige stiftelse af vejret og definitionen af hvem der må færdes på vejen må også tænkes ind i en løsningsmodel. Det er tidligere konkluderet, at fastlæggelsen af vejret og vejret som begreb er ophav til en række problemer, hvorfor det ville være hensigtsmæssigt, om der kunne findes en bedre måde at definere de personer der har en tilknytning til vejen, om det er færdselsret eller vedligeholdelsespligt. Vejret er dog en så integreret del af private fællesveje, at det ikke kan erstattes uden en gennemgribende revision, hvorfor det ikke forekommer sandsynligt, at vejret udskrives af loven. Vejret og stiftelsen heraf må derfor tænkes ind i løsningsmodellen og dermed i vejlaugenes kompetencer, da enten de eller kommunerne, jf. målsætningerne, vil skulle have tillagt disse kompetencer.

Som tidligere beskrevet i afsnit 7.2.2 – ”Ejerskab til vejarealet”, har Vejdirektoratet bl.a. i deres brev af 6. juli 2004 påpeget overfor kommunerne, at private fællesveje, der udgør et selvstændigt matrikelnummer, ofte udgør et restareal fra udstykningsejendomme, hvor udstykker som regel står som adkomsthaver, selvom han ikke har nogen tilknytning til området. Dette kan give problemer ved senere kontakt til vejejeren, da det ofte er arealer der ”glemmes”, når der handles ejendomme, hvorfor der i praksis er herreløse private fællesveje. Det er hensigtsmæssigt om disse situationer kan udgås, hvorfor en overtagelse af vejarealet eller dispositionsretten ville frembyde en løsningsmodel.

7.3.1.3 Vejens stand

Standen af de private fællesveje er som udgangspunkt et privatretligt problem, indtil der stilles spørgsmål ved vejens stand i forhold til færdslen. Det er derfor mere reglen end undtagelsen at borgerne selv fastlægger standen, hvilket også påpeges af entreprenørfirmaet NCC. Det er naturligt, at vejlaugene eller de vedligeholdelsespligtige gennem deklarerationer besidder denne kompetence. I svensk ret er det blevet konkluderet, at standen af de private fællesveje når den fastlægges af borgerne er bedre tilpasset den aktuelle brug. Dette hænger sammen med, at det offentlige ofte forlanger en bedre stand end brugerne, hvilket også kan ses i de krav, som de norske kommuner stiller til vejene ved overtagelse. Set fra en samfundsøkonomisk synsvinkel har det stor betydning. I Sverige koster vedligeholdelsen af én kilometer offentlig vej det dobbelte af en kilometer privat vej, hvor begge veje har ens funktioner og trafikmængder. I Sverige er denne viden brugt i forhold til en større revurdering af vedligeholdelsen af vejnettet gennem de sidste 10 år. [SOU01, s. 37]

Det forhold at fastlæggelsen af vejens stand bygger på en vurdering fra privat personer uden egentlig viden om veje og vedligeholdelse virker umiddelbart uhensigtsmæssigt. I de tilfælde hvor færdslen er begrænset til de personer der fastlægger standen, og de kan nå til enighed, vil det ikke frembyde et problem. Det er dog ofte vejens stand samt udgiftsfordelingen, der er baggrunden for vejsyn, hvorfor fastlæggelsen af vejens stand kan frembyde problemer. Problemer med fastlæggelse af vejens stand er også blevet kommenteret af entreprenørfirmaet NCC:

”Det er sådan, at det de allerfleste grundejerforeninger har problemer med er: Hvad skal der til af vedligehold / istandsættelse, for at deres veje og pladser kan holde de næste mange år, hvilke løsninger er der, d.v.s. en ordentlig og redelig rådgivning, og ikke mindst hvad koster det, hvad skal der afsættes af penge årligt, og hvornår skal det udføres, det er det allervigtigste!”
[Bilag C – Entreprenører, NCC]

Det vil være hensigtsmæssigt om fastlæggelse af vejens fremtidige stand kan ske i samarbejde med kommunen eller entreprenører, da der dermed kan opnås en konsensus mellem myndighed og borger med henblik på at undgå fremtidige vejsyn. Det vil i henhold til de ovenstående overvejelser være hensigtsmæssigt, om det indskrives i vedtægterne, at vejens stand fastlægges af bestyrelsen og skal godkendes på generalforsamlingen.

7.1.3.5 Økonomiske forhold

Et centralt element i forhold til vedligeholdelsen af de private fællesveje, er det økonomiske grundlag herfor. På trods af økonomiens rolle er vejlaug ikke en økonomisk forening, der søger at skabe et overskud til medlemmerne. Vejlaugene skal mere ses som en økonomisk enhed, der repræsenterer de vedligeholdelsespligtige. Det er derfor også vigtigt, at vejlauget har de nødvendige økonomiske midler til rådighed. Flere kommuner ser det som et mål i sig selv, at vejlaug og grundejerforeninger laver en opsparing til fremtidige vedligeholdelsesarbejder, da det kan skabe problemer hvis denne del ikke er på plads, da der i flere tilfælde er tale om beløb på op mod 500.000 kr. for en grundejerforening. I Planstyrelsens vejledning fra 1983 i forbindelse med dannelse af grundejerforeninger er det økonomiske aspekt beskrevet således:

”Stk. 4 Grundejerforeningen er berettiget til ved opkrævning hos medlemmerne og/eller ved optagelse af lån at fremskaffe de nødvendige økonomiske midler, der er nødvendige for udførelsen og administrationen af foreningens opgaver, samt til at kræve fornøden sikkerhed herfor.” [Planstyrelsen, 1983, s. 22]

Afklaringen af de økonomiske forhold, skal ses i forhold til grundejerforeningernes og vejlaugenes mulighed for at kunne varetage målet med foreningen. Hvis det ikke var tilfældet ville oprettelsen og medlemspligten af laugene ikke kunne anvendes i praksis. De økonomiske aspekter i forbindelse med vejlaug vil der ses nærmere på i kapitel 8 – ”Økonomi”.

7.4 Adressat

De foreslåede ændringer vil betyde store forandringer i forhold til den måde hvorpå de private fællesveje administreres. På trods af de foreslåede ændringer vil kommunernes og borgernes rolle i høj grad forblive uændret. Vedligeholdelsen er stadig placeret hos borgerne. Det er hensigten at borgerne, repræsenteret ved vejlaug eller grundejerforeninger, i størst mulig grad selv skal træffe beslutning om og forestå vedligeholdelsen, således som praksis er nu. Kommunernes rolle som vejmyndighed bevares og udvides i forhold til deres beslutningskompetence overfor borgerne, således det i større omfang er muligt at afhjælpe de aktuelle problemstillinger i privatvejsloven. Det er her vigtigt at sondre mellem den enkelte borger og kommunerne, da de vil påvirkes på forskellig måde.

7.4.1 Borgerne

For borgerne vil de foreslåede ændringer få både stor og lille betydning. Mange af forslagene, f.eks. håndteringen af miljømæssige gener, vil ikke ændre væsentligt på de forhold som de oplever efter de nuværende regler.

Den største ændring for borgerne, i forhold til de tiltænkte ændringer, består i at dispositionsretten over vejarealet flyttes fra vejejerer til vejlaug eller kommunen. Ændringen er primært en administrativ ændring, hvis effekt ikke vil have indflydelse på den daglige vedligeholdelse. I de situationer hvor vejlaug eller kommunen tildeler yderligere vejret, vil det kunne få betydning for mængden af færdsel, men igen er det overordnet en lille ændring. Det må dog forventes, at det er et ændringsforslag der vil kunne møde modstand, da overtagelse/ekspropriation af dispositionsretten til vejarealet for menigmand er forbundet med statsligt overstyre. Det kan bl.a. ses i de adskillige sager, hvor borgerne modsætter sig ekspropriation til bl.a. nye veje m.m.. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at undlade formuleringen ekspropriation, da det kan vække negative associationer hos borgerne.

Det forhold at borgerne kan tvinges ind i et vejlaug er umiddelbart også en stor ændring, men igen mere en lille ændring i ordene end i faktiske ændringer. Oprettelsen af vejlaug er tiltænkt primært at ske i forbindelse med problemer med vedligeholdelsen, altså ved vejsyn. Det er praksis i flere kommuner, at kommer det så vidt som et vejsyn, så skal de lade arbejderne udføre som samlede arbejder, hvorfor vedligeholdelsesarbejderne efter et vejsyn vil foregå ens, uanset om der oprettes et vejlaug eller ikke. En anden konsekvens for borgerne er, at de ikke behøver tænke på vedligeholdelse, da de så at sige gennem vejlaug har betalt for, at andre skal varetage denne opgave. Administrationen af et vejlaug kræver dog en vis del frivilligt arbejde, som må påregnes.

7.4.2 Kommunerne

En af de største tiltænkte ændringer for kommunerne, ud over muligheden for at tilpligte oprettelsen af vejlaug, er muligheden for at ændre dispositionsretten over de private fællesveje. Kommunerne får dermed mulighed for reelt at kunne tage stilling til vejret, hvilket efter den nuværende lovgivning kun er muligt for de arealer, hvor de selv står som ejer. Muligheden for at tildele vejrettigheder har betydning i forhold til senere udstykninger og dermed en udvidelse af kredsen af brugere. Tidligere ville det kræve samtykke fra ejeren af vejarealet, og var denne ikke indstillet på at give vejret, kunne kommunen være nødsaget til at udlægge en ny vejadgang, eller som det er tilfældet med "Bådebyggeren i Skælskør" (U 1981.375), at lave en ny lokalplan der tager hensyn til den ønskede vejadgang. Denne problematik kan undgås ved, at kommunen selv kan uddele vejret. Ændringen vil for flere kommuner ikke være en egentlig ændring, da det i flere år har været praksis, at tage skøde på vejarealerne i de tilfælde hvor det er muligt. Det har specielt betydning i forbindelse med gravetilladelser m.m., hvor kommunerne dermed kan handle uafhængigt af de vedligeholdelsespligtige.

En ofte overset problematik er de ældre veje, der henligger som restareal fra udstykning, hvor der ikke er taget hånd om ejerskabet af vejarealet. Det kan her være et problem at identificere ejeren, hvilket kan give en lang og u hensigtsmæssig sagsbehandling. I disse tilfælde vil det være hensigtsmæssigt, at kommunerne kan overtage dispositionsretten til vejarealet. Det vil kunne løse problemer i forbindelse med ældre områder, hvor der er tvivl om, hvem der faktisk ejer vejarealet. For kommunerne vil det være positivt, set i forhold til deres sagsbehandling, at der sker en konkretisering af ejerskabet.

Kommunernes rolle ses gerne ændret i forhold til fastlæggelse af vejens stand. Det er tidligere konkluderet, at en stor del af grundejerforeninger og vejlaug selv fastlægger vejens fremtidige stand, men opfatter deres manglende viden herom som et problem. Det vil derfor være hensigtsmæssigt hvis kommunerne var indstillet på at samarbejde mere med vejlaugene og borgerne for den sags skyld, således at kommunernes viden kan komme vejlaugene til gavn og dermed skabe et godt grundlag for den fremtidige vedligeholdelse. Kommunerne skal ikke fastlægge vejens stand som ved et vejsyn, men nærmere udstikke retningslinjer for hvad og hvordan de vil anbefale at vejlaug eller grundejerforeningen griber vedligeholdelsen an. For mange kommuner vil det betyde en radikal

ændring, i forhold til hvordan de arbejder i øjeblikket, hvor de kun er aktive, i de tilfælde hvor der opstår problemer. I de kommuner hvor vejlaugene sammen med kommunen laver handlingsplaner for vejens vedligeholdelse, er borgerne generelt tilfredse med ordningen. Det vil medføre en øget arbejdsbyrde for kommunerne, hvilket kan være en hindring for at det kan etableres på frivillig basis. De ovenstående tanker skal ses i forlængelse af diskussionen om tilsynspligt. Kommunerne er ikke pålagt en egentlig tilsynspligt, men i tilfælde af misligholdelse af veje i byerne, kan kommunerne efter PVL § 57, stk. 2, til dels holdes ansvarlig. Det er dog ikke hensigtsmæssigt at pålægge kommunerne en egentlig tilsynspligt, men med et samarbejde med de lokale foreninger, kan kommunernes "tilsynspligt" opfyldes.

7.5 Delkonklusion

Efter de nuværende regler er vedligeholdelsen af de private fællesveje en privatretlig problemstilling. Kommunerne inddrages kun i de tilfælde, hvor borgerne imellem ikke kan finde en løsning. Denne opdeling er hensigtsmæssig set fra både kommunal og privat side. Borgerne ønsker ikke, at de skal overvåges af kommunerne, og kommunerne ønsker ikke, primært af administrative grunde, at skulle holde tilsyn med de private fællesveje. Derfor fungerer den nuværende kompetencefordeling i privatvejsloven på flere punkter hensigtsmæssigt. Der er dog også flere punkter hvor den nuværende kompetencefordeling ikke er hensigtsmæssig i forhold til løsning af de fremkomne problemer. Problemerne kan løses efter den nuværende lovgivning, men ofte er det forbundet med en problematisk sagsbehandling. De tiltænkte ændringer i forbindelse med oprettelsen af vejlaug er derfor møntet på at løse en række mindre problemer, da den overordnede kompetencefordeling er hensigtsmæssig.

De foreslåede ændringer skal også ses i forhold til, at kommunerne ikke er forpligtiget til at oprette vejlaug eller tinglyse deklARATIONER. Derfor er det hensigtsmæssigt, at de tiltænkte ændringer kan gøre vedligeholdelsen lettere rent administrativt uafhængigt af hvilken løsningsmodel kommunerne vælger i den aktuelle situation.

Den primære ændring i kompetenceforholdet er vejlaugenes mulighed for at overtage dispositionsretten over de veje der ligger i deres område. Det er hensigtsmæssigt for at kunne skabe stærke vejlaug, hvis kompetencer ikke vil kompromitteres af enkelte grundejere. Rent proceduremæssigt vil en overtagelse af dispositionsretten skulle ske som ekspropriation, hvilket gør det til en forholdsvis tung procedure. Det er derfor ønskeligt at skabe en procedure, hvor vejlaugene kan overtage dispositionsretten fra vejejerer. Vejejerer vil stadig formelt være ejer af arealerne, men har ikke frihed til at råde over arealerne. For den enkelte vejejer har det ingen betydning, da han efter de nuværende regler heller ikke kan disponere frit over arealerne. Dispositionsretten repræsenterer ikke en økonomisk værdi der skal erstattes, hvorfor overtagelsen vil være erstatningsfri for vejlaugene. Vejejerer fratages dog muligheden for at tildele vejrettigheder, hvilket kan medføre et økonomisk tab. De eventuelle indtægter som vejlaugene måtte have på tildeling af vejret, skal derfor gives vejejerer, som "kompensation" for den tabte indtægt.

En afledt problemstilling er de tilfælde hvor det ikke er muligt at identificere ejeren af vejarealerne. Det ville være hensigtsmæssigt, om der oprettes en procedure, hvor det er muligt at få afklaret de tilfælde, hvor adkomsthaver ikke kan identificeres og vejarealerne kan overdrages til f.eks. kommunerne eller et vejlaug. Denne problemstilling er ikke udelukkende knyttet til oprettelsen af vejlaug, men vil også få betydning mere bredt. Her kunne en ekstensivering af eksisterende ejendomsrettigheder være en mulighed. Det vil være nødvendigt at skabe en procedure hertil. Det må erindres, at der er tale om et forholdsvis lille problemfelt, hvorfor det ikke kan bære større administrative omkostninger.

Kompetencefordelingen i de enkelte vejlaug samt i forhold til de kommunale kompetencer i forbindelse med vejsyn er af betydning for de vedligeholdelsespligtige, da det determinerer de opgaver som vejlaugene skal tage hånd om. Det er ikke muligt at oplyse en forskrift for kompetencefordelingen, da den må kunne fastlægges efter de lokale forhold. Det er målet, at vejlaugene skal fungere som en selvregulerende enhed. Kommunerne skal i kraft af deres rolle som vejmyndighed have en mulighed for at gribe ind hvis vejenes stand ikke er tilfredsstillende, men som udgangspunkt er vejlaugene den lokale myndighed. I tilfælde af at der opstår situationer, hvor der internt i vejlaugene er uenighed, skal en afgørelse i første omgang findes efter de almindelige foreningsretlige regler.

Vejlaug - som problemløser?

8

Økonomi

Formålet med dette kapitel er at afdække nogle af de overordnede økonomiske aspekter i de borgerstyrede vejforeninger – vejlaug og grundejerforeninger. Der vil ses nærmere på hvilke fordelingsprincipper vejlaugene kan/skal anvende i forbindelse med driften af de private fællesveje. Om det er hensigtsmæssigt at videreføre de gældende principper fra henholdsvis privatvejsloven og vejbidragsloven, eller om der skal anvendes helt nye principper. Der vil desuden ses på bidragsfordelingen i forhold til kompetencefordelingen i vejforeningen. For at klarlægge dette, inddrages forskellige erfaringer fra praksis, som så skal danne basis for nogle anbefalinger eller retningslinier til hvordan fordelingen bør foregå, således at vejlaugene i praksis får en hjælp og vejledning i sådanne spørgsmål.

Der skal ligeledes ses nærmere på de overordnede økonomiske rammer i vejlaug. Dels skal der ses nærmere på diverse finansieringsformer, dvs. hvordan kan vejlaugene finansiere eventuelle vedligeholdelser og istandsættelser af vejen. Det må derfor overvejes hvordan kommunernes ændrede rolle, i forhold til de påtænkte ændringer, vil have indflydelse på de økonomiske muligheder for vejforeningerne, nu hvor kommunen ikke nødvendigvis kan/vil/skal opsætte økonomisk garanti for arbejderne. Dels hvordan vejbidraget eller kontingentet kan sikres af vejlaugene, dvs. hvordan de kan inddrive deres tilgodehavende fra de enkelte medlemmer.

Dette kapitels hovedstruktur kommer ligeledes til at bygge på Regulerings- og Styringstankegangen, hvor hvert afsnit er udtryk for metodens overordnede punkter.

8.1 Målsætninger

Formålet med dette afsnit er at skitsere de overordnede målsætninger for bidragsfordelingen i de enkelte vejlaug. I denne forbindelse vil der ses nærmere på, om opsparing vil være hensigtsmæssig i forbindelse med vejlaug, og hvordan denne i givet fald skal ske.

I de tidligere kapitler blev obligatorisk medlemspligt identificeret som et af de grundlæggende virkemidler for at få vejlauget til fungere, hvorfor det er på denne baggrund, der arbejdes videre i dette afsnit.

8.1.1 Fordelingsprincipper

Med den gældende privatvejslov er udgangspunktet for fordelingen af istandsættelses- og vedligeholdelsesudgifterne til de private fællesveje på landet, at det skal ske efter de vejberettigedes brug, jf. PVL § 17. Princippet i at vejvedligeholdelsen betales efter brugen gør, at en vejberettiget, der ikke benytter vejen, ikke skal betale til vedligeholdelsen. Omvendt vil et stort brug/slid medføre en større vedligeholdelsesudgift [brev 01.10.87]. Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje i byen kan derimod normalt kun pålignes ejerne af de tilgrænsende ejendomme, jf. PVL § 57, stk. 1. Det er i denne forbindelse uden betydning, hvem der ejer vejarealet, og hvem der bruger vejen. Det er vejmyndigheden der bestemmer, om hver grundejer skal istandsætte og vedligeholde det vejstykke, der er beliggende ud for hans ejendom. Desuden bestemmer kommunen i hvilket omfang, på hvilken måde og til hvilken tid dette skal ske. Vejmyndigheden er efter denne bestemmelse berettiget til at

kræve, at en lodsejer skal reparere vejstykket ud for hans ejendom til midten af kørebanen. Det vil sige, at en relativ stor udgift til eksempelvis udbedring af en defekt rendestensbrønd eller et hul i en privat fællesvej i byen kan pålægges én ejendom, imens naboejendommene slipper for udgifter.

De nugældende bestemmelser i byerne kan virke særdeles urimelig for mange, da det ofte ikke alene er den tilgrænsende ejendom, som er skyld i skaden. Set fra et administrativt synspunkt, giver denne bestemmelse dog vejmyndigheden mulighed for en enklere sagsbehandling, da de udelukkende skal identificere skaden og hvilken ejendom, der er den tilgrænsende. Ved egentlige istandsættelsesarbejder anvender kommunerne typisk samlede arbejder, hvorfor udgifterne i princippet fordeles efter den faktiske brug og dermed ikke rammer en enkelt vedligeholdelsespligtig særlig hårdt. [Bilag A] Kommunerne tager derved i en vis grad afstand fra den udgiftsfordeling der lægges op til i PVL § 57, stk. 1.

På grund af den umiddelbare urimelighed for borgerne, bør disse bestemmelser som udgangspunkt ikke videreføres i forbindelse med etablering af vejforeninger. Selve den grundlæggende idé med foreninger er, at der skal løftes i samlet flok og vise en vis grad af solidaritet, hvorfor det ikke er hensigtsmæssigt, at vedligeholdelses- og udgiftsfordelingen sker ud fra et kriterium som eksempelvis facadelængde mod den private fællesvej.

8.1.1.1 Grundejerforeningerne

Af de adspurgte grundejerforeninger er det langt størstedelen (98 %), der kører med enslydende kontingent for samtlige medlemmer – faktisk er der kun én grundejerforening, der differentierer imellem medlemmerne. Denne ene forening (Grundejerforeningen Ulvemosen) består af 200 medlemmer og er beliggende i Havdrup. Grunden til at der sker en differentiering her er, at de dels ikke kører med et fast årligt kontingent, men derimod efter behov i forbindelse med en eventuel istandsættelse, dels fordi deres medlemskreds består af 185 parcelhuse og 15 virksomheder, hvor en virksomhed således betaler en relativ større del i vejbidrag, end hvad et parcelhus gør.

Der er ligeledes flere af de grundejerforeninger med lige bidragsfordeling, der har ytret, at de godt kunne ønske sig muligheden for at differentiere i bidragene. Eksempelvis har flere sommerhusområder ”problemer” med deres helårsbeboer eller fastboende, der anvender de private fællesveje mere end normale ”weekendsbeboer”. I Grundejerforeningen Strandvænget ved Slagelse er spørgsmålet om differentiering i bidraget stigende, netop fordi der kommer flere og flere helårsbeboere i sommerhusområdet og dermed større slid. I Revsøre Sommerbys Grundejerforening ved Nyborg mener de, at de fastboende nok snart kommer til at betale højere kontingent.

8.1.1.2 Vejlaug

I de allerede eksisterende vejlaug sker bidragsfordelingen meget mere forskelligt foreningerne imellem. Her er det cirka halvdelen, som laver en differentiering medlemmerne imellem. Man kan se, at der i flere af vejlaugene er søgt inspiration i de forskellige bestemmelser i vejbidragsloven. Eksempelvis anvender vejlauget Ny Ryvang Villakvarter i København N.V. facadelængden som en væsentlig determinant for vejbidragets størrelse. De har et fast kontingent på 1.500 kr. pr. år for samtlige medlemmer, men derudover skal der betales 33 kr. pr. løbende meter - ud mod fortov pr. år. Dette medfører, at de grunde/parceller der ligger i andet geled fra vejen betaler mindre. Ved et andet vejlaug i København N.V. - Emdrupvang Vejlaug – betaler alle derimod lige meget i kontingent. De har dog det problem, at hjørnegrunde skal betale dobbelt, hvilket forståeligt nok ofte giver lange diskussioner. Netop dette ”problem” med dobbeltkontingent for hjørnegrunde der tilstøder mere end én privat fællesvej, tager vejbidragsloven i dag højde for, da der, jf. VBL § 11, stk. 5, er mulighed for et passende reduceret bidrag.

Målsætningen med bidragsfordeling er derfor samlet set, at det herskende princip bør være en fordeling ud fra den faktiske brug af de private fællesveje, uden at der i denne forbindelse er tale om millimeterretfærdighed. Dvs. at principperne skal være grovkornede i deres udformning. Grunden til

dette er, at det er umuligt at skabe en fuldstændig retfærdighed i bidragsfordelingen – strengt taget vil der være uanede kriterier, som ville kunne spille ind, hvis man søgte en fuldstændig retfærdig fordeling. Man kunne forestille sig kriterier som, hvor langt man kører ad vejen, hvor ofte, hvornår på året, hvilken biltype, hvilken hastighed, hvor mange gæster man har, osv., osv., som alt sammen skal føres til regnskab på ”millimeterniveau”. I dagens Danmark er denne type af variable kørselsafgifter (Roadpricing) ikke realistisk og højst sandsynligt ikke ønskelige i forbindelse med vejlaug. Det anses derfor for værende hensigtsmæssigt, at der opstilles nogle simple og let beregnelige kriterier, som gerne må udtrykke en vis grad af solidaritet. I homogene områder, hvor der eksempelvis kun ligger parcelhuse, bør bidraget til vejlaugenes arbejde derfor være en fuldstændig lige fordeling af udgifterne mellem foreningens medlemmer – lignende den praksis som mange kommuner anvender i dag. I mere blandede områder kunne det tænkes, at der opstilles et let beregneligt kriterium som ejendomstype, hvor eksempelvis sommerhuse betaler 1 part af udgifterne, helårsboliger 2 parter, mindre virksomheder 4 parter, børnehaver 5 parter, osv.. Der skal dog ikke være tvivl om, at det i princippet skal være op til de enkelte vejlaug at bestemme den endelige fordeling – om de vil anvende en differentieret udgiftsfordeling eller ej. Kommunernes rolle som mægler må ikke undervurderes, hvorfor et uvildigt forslag må være at anbefale som udgangspunkt.

8.1.2 Opsparing

Det er derudover et mål, at disse vejforeninger i videst muligt omfang løbende skal spare penge op i en ”fond”, for at undgå de værste økonomiske konsekvenser ved pludselig opståede skader, der ellers kan resultere i næsten uoverskuelige økonomiske omkostninger for de enkelte medlemmer. Dermed kan vejlaug til en vis grad sammenlignes med ejerforeninger i etageejendomme.

Eksempelvis har Emdrupvang Vejlaug med 26 medlemmer netop sat deres kontingent op fra 800 kr. til 3.200 kr., da de inden for 2-5 år skal have lavet vejen og fortorve til ca. 5-700.000 kr. i henhold til indhentede tilbud. Dette svarer altså til, at hvert medlem skal henligge op til ca. 27.000 kr. i det givne tilfælde, hvis vejen skulle laves nu og her. Hertil skal det siges, at dette beløb ved Emdrupvang Vejlaug kan ses som et minimumsbeløb, da det er eksklusiv en eventuel behandling af forurennet jord. Emdrupvang Vejlaug påpeger ligeledes, at netop gammel jord og asfalt fra veje ikke må genbruges af private, hvorfor de skal skille sig af med det på en mere bekostelig måde, hvilket kan være en ”økonomisk bombe” for mange. Dette findes urimeligt, da kommunerne gerne måtte genbruge jorden og asfalten, hvis det havde været dem der skulle vedligeholde vejen. [Bilag C – Vejlaug, Emdrupvang Vejlaug]

For måske specielt de nye huskøbere, der i forvejen har måttet lægge et meget stramt budget for lige præcis at få råd til det ”lidt” dyrere drømmehus, kan en sådan uforudset omkostning til en privat fællesvej få katastrofale følger for deres privatøkonomi. Vedligeholdelsen af en privat fællesvej er ikke noget mange - specielt nykøbere - tænker over, og som landsformand Allan Malskær, Parcelhusejernes Landsforening, i et interview til Søndagsavisen siger, så springer mange ejendomsmæglere over hvor gærdet er lavest og informerer ikke om grundejerforeninger og vejlaug, økonomiske omkostninger ved medlemskab heraf eller endnu værre om såkaldt ”truende udgifter”. [Malskjær og Zabel, 2003]

Det anses derfor for hensigtsmæssigt, at de enkelte vejlaug sparer op til de kommende vedligeholdelser, således at de værste økonomiske overraskelser undgås, hvilket også anbefales af bl.a. Ry Kommune.

8.2 Virkemidler

Formålet med dette afsnit er at analysere hvilke virkemidler vejlaugene har i forbindelse med økonomien i foreningen. Der ses overordnet på hvordan man styrer og finansierer vejlaugene rent økonomisk, men også på hvordan principperne er i dag i forbindelse med bidragsfordelingen.

Derudover skal der ses nærmere på den økonomiske sikkerhedsstilling som vejlaugene skal have, når der er tale om meget store omkostninger i forbindelse med de private fællesveje. Eksemplet i afsnit 8.1.2 - ”Opsparing” fra Emdrupvang vejlaug viser meget godt, at der kan være tale om meget store beløb, når en privat fællesvej skal istandsættes, hvorfor det vil være hensigtsmæssigt, hvis vejlaugene har nogle virkemidler til at sikre, at medlemmerne også betaler deres bidrag.

8.2.1 Budgetlægning, økonomistyring og finansiering

Forud for hvert foreningsår er det en rigtig god idé at de enkelte vejlaug gør sig nogle præcise tanker om, hvordan foreningens økonomi vil tage sig ud det kommende år. Hvilke udgifter forventer man, og hvilke finansieringskilder skal tages i anvendelse? Et gennearbejdet budget er samtidig forudsætningen for, at økonomien kan følges tæt hele året, så kassereren og bestyrelsen har mulighed for at gribe ind i tide, hvis noget begynder at skride – eller hvis der opstår luft til igangsætning af nye tiltag. I forbindelse med vejlaug er det ikke nødvendigvis de store kræfter, der skal lægges i denne økonomiske styring, da der typisk vil være et begrænset antal af aktiviteter at holde styr på, herunder tiltag med vedligeholdelse af den private fællesvej i løbet af et år. Der kan derimod være en god fornuft i at planlægge længere ud i tiden, dels fordi at de sjældnere istandsættelser kan blive meget dyrere end et enkelt års kontingent, dels fordi det er rart med lidt luft i budgettet, da der hurtigt kan opstå en akut situation, hvor det er nødvendigt at istandsætte eksempelvis en skadet nedløbsbrønd med det samme, af færdsels- og sikkerhedsmæssige hensyn.

Finansieringen af grundejerforeningernes og vejlaugenes arbejder sker som hovedregel igennem kontingent fra medlemmerne. Denne kontingentsats kan så fastlægges på de årlige generalforsamlinger i foreningerne, hvor medlemmerne giver deres opbakning til et givent kontingentforslag. Generalforsamlingerne er vejforeningernes højeste myndighed, hvilket i praksis betyder at beslutningerne, der træffes her, ikke kan omgøres af bestyrelsen, formanden eller andre, men kun ved en senere generalforsamlingsbeslutning. [Lykke Rasmussen, 1994, s. 11]

Udover selve kontingentet, er der selvfølgelig også andre måder at finansiere vejlaugenes økonomi på. Nogle foreninger arrangerer fester, loppemarkeder, bankospil og lignende mindre aktiviteter, som så kan supplere kassebeholdningen lidt. Dette er dog typisk ikke noget vejlaugene kan binde deres økonomi op på.

Derudover kunne det tænkes, at det var muligt at få et kommunalt tilskud på den ene eller anden måde. Det skal her siges, at det ikke er lovligt for kommunerne at yde direkte økonomisk tilskud til denne type forening, som bl.a. ikke har et alment folkeoplysnings øjemed. Der er simpelthen ikke hjemmel til det i privatvejslovgivningen. Derfor vil det bl.a. være i strid med kommunalfuldmagten at ”tilgodese” beboerne ved en privat fællesvej rent økonomisk.

Der er dog flere måder hvorpå kommunerne på en mere indirekte måde kan yde tilskud til de private fællesveje. Eksempelvis er det Indenrigsministeriets opfattelse, på baggrund af en tolkning af kommunalfuldmagten, at en kommune lovligt vil kunne betale for udgifterne til driften af belysningen på private fællesveje, såfremt kommunen herved varetager en saglig kommunal interesse. Som eksempel på en sådan kommunal interesse nævner ministeriet, at det kan være arkitektoniske hensyn: Hvis kommunen af arkitektoniske årsager ønsker en særlig udformning eller opsætning af de

pågældende belysningsarmaturer. [brev 19.12.03] Endvidere kan kommunen betale, hvis belysningen etableres af hensyn til trafikanternes almindelige tryghedsfølelse samt af *kriminalpræventive årsager*. Kommunen vil også i et vist omfang kunne henvise til sin forpligtelse til en forsvarlig økonomisk forvaltning. I den forbindelse understreges det, at en beslutning om ikke at opkræve en betaling hos en borger alene må være begrundet i *hensynet til kommunens økonomi* og ikke i et hensyn til den pågældende, medmindre kommunen samtidig varetager en lovlig kommunal opgave. F.eks. kan det af hensyn til kommunens økonomi være bedst ikke at opkræve et beløb, hvis der er uforholdsmæssigt store omkostninger forbundet med at opkræve det set i forhold til beløbets størrelse.

Endelig vil kommunen, i tilknytning til ovennævnte formål, kunne inddrage trafikmæssige herunder *trafiksikkerhedsmæssige formål* i vurderingen af, om der foreligger en saglig kommunal interesse. Men kommunen vil ikke kunne afholde udgifterne *udelukkende* med det formål at varetage trafikmæssige formål. Ministeriet understreger, at betalingen for belysningen ikke må have til formål udelukkende eller primært at varetage helt individuelle interesser, men skal være begrundet i mere almene hensyn. Desuden må betalingsordningen ikke være afgrænset efter økonomiske eller andre sociale kriterier. [brev 19.12.03] [www.vejtid.dk, d. 28.05.05]

Det skal i denne forbindelse nævnes, at en kommune ud fra almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætninger er forpligtet til at behandle forhold, der i det væsentligste er ens på samme måde. Det betyder, at hvis en kommune overtager udgifterne på nogle private fællesveje ud fra en vurdering af de ovennævnte forhold, så vil kommunen som udgangspunkt være forpligtet til også at overtage udgifterne på andre private fællesveje, hvor de samme forhold gør sig gældende.

Et andet eksempel hvorpå en kommune kan/skal yde tilskud til en privat fællesvej, er hvis kommunen, efter PVL § 44, stk. 3, afslår en ansøgning fra ejerne af en privat fællesvej om at indføre eller opretholde et forbud mod gennemgående færdsel på en privat fællesvej, dvs. at vejen ikke kan afspærres for uvedkommende færdsel. Det må siges at forekomme bemærkelsesværdigt, at borgerne er nød til at søge om afspærring af vejen for at kunne opnå bidrag fra kommunen til vedligeholdelse af vejen som kompensation for den gennemkørende trafik særlige slid. Kommunen er efter PVL § 58, stk. 2, forpligtiget til at betale merudgifterne ved særligt slid på den private fællesvej, dvs. at kommunen skal afholde den del af udgifterne ved vejens vedligeholdelse og istandsættelse, som svarer til andelen af den særligt slidende uvedkommende færdsel.

Selvom at kommunerne har denne pligt, så viser en artikel i Jyllands-Posten fra 31. marts 2003, at der er nogle kommuner, der forsøger at undgå denne udgift. Eksemplet i artiklen tager udgangspunkt i at Gåsebæk Vejlaug i Valby hverken kan få deres private fællesvej lukket for gennemkørende trafik eller få tilskud fra kommunen til vedligeholdelsen, selvom den er hårdt belastet af den almene færdsel. En trafikmåling har vist at ni ud af ti biler på vejen var gennemkørende, men Københavns Kommune skønner åbenbart, at det ikke er noget ud over det sædvanlige, altså intet særligt slid, hvorfor de ikke vil være med til at betale for vedligeholdelsen af vejen. Københavns Kommunes praksis på dette område, vurderes udelukkende at have et økonomisk sigte, da kommunen selv har regnet frem til, at det vil koste dem ca. 130 millioner kr., såfremt de skulle overtage blot de 25 mest befærdede private fællesveje i kommunen. ”*De penge har Københavns Kommune svært ved at finde. Derfor sender kommunen regningen videre til de enkelte vejlaug. Så enkelt og magtfordrejet er det,*” siger formanden for Gåsebæk Vejlaug, Jesper Sjølund. [Sørensen, 2003]

Ud fra ovenstående eksempel kan det overvejes, om det vil være hensigtsmæssigt at opsætte en maksimumsgrænse for hvor meget uvedkommende færdsel en privat fællesvej bør bære, inden kommunen skal yde tilskud. I Sverige er der opsat en række vejledende grænser for hvor meget trafik en privat vej skal bære, før den opklassificeres til offentlig vej. Ligger vejen over de følgende værdier, jf. figur 8.1, anbefales det, at vejen optages som offentlig.

Trafikmængde (ÅDT)	> 125
Fremmed trafik (ÅDT)	> 60
Fremmed trafik med en vægt over 12 t. (ÅDT)	> 30
Bustrafik (antal gennemkørsler)	> 8

Figur 8.1: Årsdøgnstrafikken, ÅDT, der ligger til grund for op- og nedklassificering af private veje i Sverige. [SOU01, s. 43]

I Sverige har kommunerne derudover, modsat Danmark, mulighed for på eget initiativ at give direkte tilskud til vedligeholdelsen af de private veje. I år 2003 var der afsat ca. 600 millioner s.kr. til tilskud, hvilket udgør ca. 70 % af de samlede vedligeholdelsesomkostninger. Dermed skal de private parter selv forestå en udgift på ca. 200 millioner s.kr. Kommunernes samlede bidrag på ca. 300 millioner s.kr., er opdelt med halvdelen til de statsstøttede veje og den anden halvdel til de udstøttede veje. [Sjödén, 2003, s. 6] I Sverige sættes vedligeholdelsen dermed ind i et samfundsøkonomisk aspekt, hvilket til dels også er gældende i Finland.

I Norge har vejlaugene den mulighed, at de kan søge om tilladelse til at opkræve bompenge ved deres private veje, hvormed de har muligheden for at finansiere vedligeholdelsen af vejen, grundet den uvedkommende færdsel. Denne mulighed er ikke åben i Danmark, hvilket betyder, at det ikke er muligt at tjene penge direkte, udover salg af vejret, på de private fællesveje.

8.2.2 Fordelingsprincipper

Bidragsfordelingen er også et vigtigt punkt at få styr på. Idet bidragsfordelingen er et meget følsomt punkt, hvor den enkelte grundejer kan føle sig tilsidesat og uretfærdigt behandlet, kræver det klare regler for, hvordan det kan ske. Som det bl.a. blev påpeget i 9. semester projektet, er den nuværende bidragsfordeling ikke hensigtsmæssig, fordi der bliver gjort forskel efter hvor vejen er beliggende. Det anses derfor som hensigtsmæssigt at nedlægge zone-opdelingen i privatvejslovgivningen i forhold til fastlæggelse af bidragsfordelingen, således at bidragsfordelingen kan ske efter samme model uanset vejens placering. Der er flere muligheder, hvordan de enkelte vejlaug bestemmer sig for at bidragsfordelingen skal ske. En mulighed er, at de lader sig inspirere af vejbidragslovens § 11 og laver en differentieret bidragsfordeling. En anden mulighed er, at hvert medlem betaler lige andele i kontingent, lignende den praksis som mange kommuner anvender ved bidragsfordeling for ensartede områder. Såfremt vejlaugene ønsker en millimeterretfærdighed, selvom det i afsnit 8.1.1 – ”Fordelingsprincipper” fandtes uhensigtsmæssigt og uopnåeligt, kan de enkelte vejlaug hente inspiration fra Finland, hvor vejbidraget sker efter såkaldte ”vikttal”. Denne fordeling bygger på, at en bil er lig med et antal tonnage pr. ejendom. Efterfølgende bliver hver enkelt ejendom korrigeret således, at hver enkelt ejendom bidrager i forhold til hvor mange biler der er i husstanden. [Lantmäteriverket, 2002, s. 14]

Dette spørgsmål om fordelingsprincippet er derfor ganske afgørende for de enkelte vejlaug. Det er vigtigt, at det bliver diskuteret grundigt, hvor argumenterne for og imod de forskellige fordelinger klarlægges, inden der fastlægges et endeligt forslag, der skal til afstemning på generalforsamlingen. Det er erfaringsmæssigt netop omkring bidragsfordelingen, at der kan opstå splid parterne imellem i et vejlaug, da der direkte er penge på spil for de enkelte medlemmer, hvorfor det kan være svært at opnå enighed. Argumenterne for det givne forslag skal derfor være i orden, og det må ikke bære præg af, at visse medlemmer af foreningen får fordele ved forslaget. Det skal dog endnu engang fastslås, at det anbefales, at et forslag til bidragsfordelingen skal være udtryk for en grad af solidaritet. Det vil nemlig være det mest hensigtsmæssige, såfremt at den endelige fastlagte bidragsfordeling kan holde i en længere periode uden, at den skal revideres, hvilket kan være meget svært at forsvare ved en meget detaljeret og differentieret bidragsfordeling. Forholdene i virkeligheden har det jo med at ændre sig!

Såfremt at der eksempelvis efter nogle år findes behov for ændring af bidragsfordelingen, så er dette ikke bare lige til at ændre, når det står i foreningens vedtægter. Ændringer af bidragsfordeling i vejlaug, må kunne sidestilles med eksempelvis ejerforeninger, hvorfor der kan analogiseres til en dom fra Vestre Landsret (U 1994.565 V) der fastslår, at ændringer i udgiftsfordelingen mellem ejere af ejerlejligheder i en ejerforening må anses for at udgøre et så væsentligt indgreb i enkelte ejerlejlighedsejers rettigheder, at en ændring ikke kan gennemføres med kun et kvalificeret flertal. Ændringer af udgiftsfordelingen (fordelingstallet) kunne derfor kun ske såfremt samtlige ejere tilslutter sig ændringen.

Denne praksis må dog anses som ændret siden Vestre Landsrets dommen fra 1994, da der i Østre Landsret i 2003 har været en lignende sag, hvor et kvalificeret flertal var nok til at gennemføre en ændret fordeling af vejbidraget. Se nedenstående domsresumé:

U 2003.763 Ø: I forbindelse med at grundejerforening F overtog vedligeholdelsen af vejnet, der hidtil havde været varetaget af kommunen i henhold til overenskomst, gennemførte F en ændring af vedtægternes bestemmelse om udgiftsfordelingen. Den enkelte grundejers bidrag, der hidtil var blevet beregnet efter andele, skulle herefter beregnes pr. lejlighed på grunden. Ændringen blev vedtaget med kvalificeret majoritet. Grundejer, G, hvis bidrag blev forøget med den nye beregningsmetode, gjorde gældende, at vedtægtsændringen krævede enstemmighed og derfor var ugyldig. Anført at ordningen med et vejbidrag pr. lejlighed fandtes at have en saglig og rimelig sammenhæng med den forventede benyttelse af vejstrækningerne. Den forventede benyttelse indgik i øvrigt som et sagligt hensyn ved fordeling af vejbidrag, der fastsættes i medfør af vejbidragslovens § 11. Under disse omstændigheder fandtes vedtægtsændringen ikke at være en saglig ubegrundet forskelsbehandling af G, og vedtægtsændringen fandtes ikke at medføre sådanne ekstraordinære ændringer i medlemmernes forpligtelser, at vedtagelsen havde krævet enstemmighed. Da vedtægtsændringen var gennemført i overensstemmelse med vedtægternes bestemmelser om kvalificeret flertal, var vedtægtsændringen gyldig.

Det vil sige at en vejforening, som et vejlaug, har ganske store virkemidler overfor de enkelte medlemmer, såfremt de har opbakning blandt et kvalificeret flertal af medlemmerne. I denne forbindelse skal ændringer af bidragsfordelingen ses i sammenhæng med mindretalsbeskyttelsen i foreninger med medlemspligt.

8.2.3 Økonomisk sikkerhedsstillelse

Da vejlaugs primære formål er at sørge for, at de tilknyttede private fællesveje er i en sikker og farbar stand, vil laugene som ofte være nødt til at lægge penge ud til dette, hvorfor vejlaugene vil stå som økonomisk garant herfor.

I denne forbindelse kan det bl.a. være et problem, at en given kreditor skal have sikkerhed i et eventuelt lån, hvilket et vejlaug i sig selv, som ofte ikke kan stille. Det er derfor et centralt element, at der ved oprettelsen af vejlaug, klart defineres hvordan medlemmerne skal hæfte økonomisk overfor foreningen, og derigennem sikre vejlaugets virke. Der vil derfor i det nedenstående ses nærmere på karakteren af de forskellige typer af hæftelser, som kan anvendes (samvirke skal herunder læses som vejlaug og deltager som medlem af vejlaug):

- En *begrænset* hæftelse indebærer, at indeståelsen for samvirkets forpligtigelser kun andrager et nærmere afgrænset beløb, mens en *personlig* hæftelse indebærer, at deltageren indestår med hele sin formue.
- En *solidarisk* hæftelse indebærer, at kreditor kan kræve hele sit tilgodehavende af hver enkelt deltager, medens en *pro rata* hæftelse påfører alene hver enkelt en hæftelse for en vis andel af gælden.

- En *principal* hæftelse medfører, at kreditor kan gå til deltageren, straks hans tilgodehavende er forfaldet, medens han ved *subsidiær* hæftelse først kan gå til de enkelte selskabsdeltagere, når det er konstateret, at der ikke er dækning at hente i selskabsformuen.
- En *direkte* hæftelse indebærer, at kreditor kan anlægge selvstændigt søgsmål mod deltageren, medens en *indirekte* hæftelse kun giver ham mulighed for at gå gennem selskabet (eller dets konkursbo).

[Hasselbalch, 2001, s. 6-7]

Som det fremgår af ovenstående er det af afgørende økonomisk betydning for vejlauget og dets medlemmer, hvilken opbygning der vælges. I en foreningsform som vejlaug, vil det være hensigtsmæssigt med en personlig, pro rata, principal og direkte hæftelse for den gæld, som vejlauget fører med sig. Men dette kan variere alt efter, hvordan de enkelte vejlaug får formuleret deres vedtægter. I denne forbindelse skal det nævnes, at eksempelvis Lundebakkens Vejlaug i Gilleleje anvender den ovennævnte hæftelses-opbygning, med pro rata hæftelse, imens Ydunsvej/Eratosvejs Grundejerforening i Skagen anvender en solidarisk hæftelse.

Problemet for vejlauget er derudover, at det måske ikke altid kan stole på medlemmernes personlige hæftelse. Vejlauget kan ikke være sikker på, at de enkelte medlemmer er i stand til at betale kontingentet eller eventuelle ekstraordinære udgifter i forbindelse med en istandsættelse af en vej, da det kan vise sig at et medlem er insolvent. Det er derfor vigtigt for mange vejlaug, at de kan få en sikring på deres udgifter overfor vejlaugets medlemmer. Dette problem kan eksempelvis løses ved, at vejlauget får pant i medlemmernes faste ejendomme eller ved, at vejlauget igennem kaution har sikkerhed i form af en ny personlig hæftelse.

Spørgsmålet, om vejlaug som kreditor skal foretrække at få pant eller kaution, kan ikke besvares generelt, men de overordnede forskelle vil herunder skitseres:

Ved *pant* skal vejlauget i princippet undersøge om pantets realisationsværdi mindst svarer til vejlaugets fordring med tillæg af de renter og omkostninger, der må påregnes at løbe på. Hvis dette er tilfældet, så er vejlauget temmelig sikker på ikke at lide tab. Både i kraft af selve pantsætningsaftalen og i særdeleshed i kraft af de sikringsakter, der gælder i forbindelse med pantsætning (eksempelvis ved tinglysning), vil vejlaugets medlemmer nemlig være begrænsede i deres faktiske og retlige råden over pantet på en sådan måde, at vejlauget normalt vil kunne regne med, at pantet holdes intakt, således at det er eller kan skaffes til stede, når vejlauget står over for at skulle søge sig fyldestgjort i det, efter at den sikrede ydelse er udeblevet.

Ved *kaution* kan vejlauget ikke nøjes med at interessere sig for, hvilke aktiver vejlaugets medlemmer ejer. Medlemmerne ejer måske ikke disse genstande mere, når det bliver aktuelt at gøre kautionen gældende, da kautionstilsagnet ikke medfører begrænsninger i medlemmets ret til at råde i faktisk og retligt henseende. Vejlauget må i stedet foretage en generel vurdering af de enkelte medlemmers indtjeningsevne og formueforhold svarende til den undersøgelse, man (undertiden) foretager, før man indrømmer en person kredit uden sikkerhed. [Carstensen og Rørdam, 2002, s. 2]

Valget mellem pant og kaution er dermed i høj grad et spørgsmål om sikkerhed for vejlauget - Hvor sikker er vejlauget på at samtlige medlemmer kan afholde sine udgifter? Dette spørgsmål, er i høj grad et spørgsmål om tillid de enkelte medlemmer imellem, men også om man vil betale de ekstra udgifter der er ved at sikre pantet ved tinglysning. Vi vurderer dog, at det vil være mest hensigtsmæssigt, hvis størstedelen af vejlaugene vil være villig til at betale for den ekstra sikkerhed der er ved tinglysning af pant, hvorfor det er denne model, vi arbejder videre med i det efterfølgende.

8.2.3.1 Pantstiftende tinglysning

Det er almindeligt, at pantsætte for kommende gæld, selvom pantsættelse oftest sker i forbindelse med en konkret og aktuel gæld. Ved at pantsætte for kommende gæld, kan parterne nemt og praktisk sikre, at den kommende gæld straks er pantsikret, når den opstår mellem dem, uden at det er nødvendigt at indgå særskilte pantsætningsaftaler, hver gang de nye krav ønskes med ind under pantsætningen, og uden at nye sikringsakter skal iagttages. [Carstensen og Rørdam, 2002, s. 87] Princippet med at pantsætte for kommende gæld kan derfor også anvendes i forbindelse med vejlaug, hvor man har meget svært ved at forudse, hvornår og for hvor meget en given privat fællesvej skal vedligeholdes eller istandsættes.

Denne sikring af vejlaugs kommende gæld kan i princippet etableres i flere forskellige former, som eksempelvis enten kan være ejerpantebreve, skadesløsbreve eller pantstiftende vedtægter.

Et *ejerpantebrev* (i fast ejendom) er et pantebrev, hvori ejeren af ejendommen erkender at skyldes sig selv et bestemt pengebeløb, for hvilket han giver sig selv panteret i ejendommen. På dette stadium, dvs. når ejerpantebrevet er udstedt og tinglyst på ejendommen, men fortsat befinder sig på ejerens hånd, kunne det forekomme at være fiktion at tale om en panteret og om at skyldes sig selv pengebeløb. Realiteten kommer imidlertid frem, når udstederen råder over ejerpantebrevet til fordel for tredjemand, dvs. når han håndpantsetter dette til vejlaug til sikkerhed for dennes (aktuelle eller fremtidige) tilgodehavender. Vejlaug vil nemlig i så fald i kraft af sin håndpanteret i ejerpantebrevet indirekte have panteret i den faste ejendom og derfor i de fleste henseender reelt være stillet, som om pantebrevet var udstedt direkte til vejlaug. [Iversen, 1998, s. 75]

Et *skadesløsbrev* (i fast ejendom) er et pantedokument, hvorved pantsætteren giver panthaveren (vejlaug) sikkerhed i sin ejendom inden for et nærmere i dokumentet fastsat maksimumsbeløb for, hvad pantsætteren måtte blive vejlaug skyldig i almindelighed eller i anledning af et eller flere enkelte, bestemt angivne mellemværender med vejlaug. I modsætning til ejerpantebrevet fremgår det ikke af skadesløsbrevets tekst, at pantsætteren skylder vejlaug et bestemt beløb. Skadesløsbrevet opfylder derfor ikke de krav, lovgivningen bygger på som forudsætning for at kvalificere et skylddokument som et gældsbevis. Der er derfor visse punkter, som der ikke vil komme nærmere ind på her, hvor der er knyttet særlige virkninger til skadesløsbrevet, som er forskellige fra dem, der udløses ved brugen af ejerpantebrev. [Iversen, 1998, s. 79]

I denne forbindelse har ejerpantebreve og skadesløsbreve dog den ulempe at de kun kan udstedes til en bestemt person, og ikke til eksempelvis ejeren af en given ejendom som har medlemspligt til vejlaug. Ejerpantebreve og skadesløsbreve kræver derfor ved et eventuelt salg, at der udfærdiges en allonge, hvilket besværliggør processen lidt.

Pantstiftende vedtægter kræver derimod ikke særlig gældsovertagelse ved ejerskifter. Da en pantstiftende vedtægt kun består af ét dokument for hele vejlaug, er denne løsning endvidere den billigste med hensyn til den faste del af tinglysningsafgiften, der udgør 1.400 kr. pr. dokument. Da vedtægten, jf. tinglysningsafgiftslovens (TAL) §§ 5 og 7, både tinglyses som pant og servitut udgør den faste del af tinglysningsafgiften 2 x 1.400 kr. Ved anmeldelse til tinglysning af pant, efter TAL § 5, stk. 1, skal der udover den faste del betales en tinglysningsafgift på 1,5 % af det pantsikrede beløb. Det pantsikrede beløb, der skal betales afgift af, er det samlede beløb, der er lyst pant for.

Såfremt vedtægterne skal lyses pantstiftende på de enkelt medlemmers ejendomme for eksempelvis 30.000 kr. skal det fremgå af tingbogen, at vedtægterne blev tinglyst pantstiftende med 30.000 kr. for hver af medlemmernes ejendomme, dvs. at det samlede pantsikrede beløb for eksempelvis ti ejendomme er på 10 x 30.000 kr., i alt 300.000 kr. Det samlede regnestykke for tinglysningen af vedtægterne på ti ejendomme kan ses af figur 8.2.

Tinglysning af vedtægter som servitut, jf. TAL § 7, stk. 2:	1 x 1.400 kr.	1.400 kr.
Tinglysning af pantstiftende vedtægter, TAL § 5, stk. 1, for 30.000 kr. pr. ejendom:	10 x 1.400 kr. + 1,5 % x 300.000 kr.	18.500 kr.
I alt		19.900 kr.

Figur 8.2 Eksempel på beregning af tinglysningsudgifterne til pantstiftende af vedtægter der tinglyses pantstiftende

Det vil sige at den samlede tinglysningsafgift for at få lyst dette fiktive vejlaugs vedtægter er 19.900 kr., hvilket svarer til ca. 2.000 kr. pr. ejendom der er medlem af vejlaug. Det er altså denne størrelsesorden, som vejlaugene må påregne sig, hvis de ønsker den gode økonomiske sikkerhedsstilling ved tinglysning. I figur 8.3 kan der ses et eksempel på hvordan et tillæg til vedtægterne kan se ud, som sikrer vejlaug pant i medlemmernes ejendomme.

Ser man på de eksisterende vejlaug, så har fire ud af ni vejlaug tinglyst pantstiftende dokumenter som sikkerhed. For de vejlaug der ikke har tinglyst pantstiftende dokumenter er begrundelsen blandt andet, at vejlaugene er dannet på et frivilligt grundlag, hvor medlemmerne bare kan melde sig ud. Ved grundejerforeningerne er der en lignende tendens, hvor 30 grundejerforeninger (Cirka halvdelen af besvarelsene) bekræfter at de anvender tinglysning af deres vedtægter.

Pantstiftende vedtægter har tidligere haft den ulempe, at de ifølge Østre Landsret ikke kunne danne grundlag for udlæg med henblik på tvangsauktion. I et par afgørelser fra henholdsvis Vestre Landsret (U.1988.410V) og Østre Landsret (U.1989.510/1) er det imidlertid fastslået, at pantstiftende vedtægter kan danne grundlag for udlæg på lige fod med ejerantebreve og skadesløsbreve.

U.1988.410V En ejerforenings vedtægter var lyst pantstiftende for 5.000 kr. på samtlige ejerlejligheder i ejendommen til sikkerhed for ejerforeningens krav mod medlemmerne på bidrag til fællesomkostninger m.v. Der fandtes på grundlag heraf i medfør af retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 6, at kunne gøres umiddelbart udlæg hos et medlem for forfaldne bidrag, idet den pantstiftende vedtægtsbestemmelse i relation til den nævnte lovbestemmelse fandtes at måtte anses for et skadesløsbrev eller i hvert fald at måtte sidestilles hermed.

Det vil sige, at vejlaugene ikke behøver at være bekymrede, såfremt et af medlemmerne skylder dem penge. De er sikret pengene, selv i forbindelse med en eventuel tvangsauktion af de pågældendes ejendom.

Ifølge en kendelse fra Højesterets kæremålsudvalg, d. 15. marts 1991, kan en pantstiftende vedtægt tinglyses, når den er vedtaget på generalforsamling med det fornødne flertal, selvom den ikke er underskrevet af samtlige medlemmer/ejere. Nogle tidligere landsretsafgørelser, krævede underskrift af alle ejere før tinglysning kunne ske. [U.1991.384H] Dette er altså ændret, hvilket også kom til udtryk i en dom fra 2003.

U.2003.1446Ø: Grundejere havde ifølge lokalplan, der var tinglyst på de enkelte ejendomme, pligt til at være medlemmer af en grundejerforening. Foreningen antoges på dette grundlag at have fornøden tingbogslegitimation til lysning af foreningens vedtægter på de enkelte ejendomme, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1. Da foreningens vedtægter måtte antages at være gyldigt vedtaget, og der ikke var grundlag for at antage, at de efter deres indhold skulle være ugyldige i forhold til de enkelte ejere, fandtes vedtægterne at burde lyses, selv om der ikke forelå samtykke fra samtlige grundejere.

Det vil sige, at grundejerforeninger i dag har den mulighed at fremsende vedtægterne til tinglysning og begære dem tinglyst som pantstiftende byrde på medlemmernes ejendomme, selvom de enkelte ejere ikke har givet samtykke til dette. Ligeledes er det muligt for vejlaugene at forhøje værdien af et

allerede eksisterende pantedokument i medlemmernes ejendomme såfremt der er et kvalificeret flertal i foreningen. [Analogisering af U.2002.296H]

Denne ovenstående kendelse fra Højesterets kæreårsudvalg giver dermed vejlaug et meget kraftigt virkemiddel over for deres enkelte medlemmer.

Tillæg til vedtægter for Vejlaug Solskin

De til enhver tid værende ejere af ejendommene 1-4 hæfter over for Vejlaug Solskin for alle tilgodehavender, som vejlaug måtte have vedrørende de pågældende ejendomme, også selvom dette tilgodehavende er opstået i en tidligere ejers tid.

Nærværende vedtægter begæres herved tinglyst pantstiftende for hver ejendom, der er medlem af Vejlaug Solskin, for et beløb svarende til den pågældende ejendoms bidragsfordelingstal ganget med 10.000 kr., til sikkerhed for ethvert tilgodehavende med tillæg af renter og omkostninger som vejlaug måtte få hos et medlem, herunder sikkerhed for lån som vejlaug optager til finansiering af vejlaugs udgifter.

Medlems nr. (Ejendomsnr.)	Adresse (Matrikelnr.)	Bidragsfordelingstal	Pant kr.
1	Hybenvej 1	2 (parcelhus)	20.000
2	Hybenvej 2	2 (parcelhus)	20.000
3	Hybenvej 3	4 (mindre virksomhed)	40.000
4	Hybenvej 5	5 (børnehave)	50.000
I alt		13	130.000

I de tilfælde hvor vejlaug skrider til retsforfølgning mod et medlem, i henhold til nærværende bestemmelse, skal udskrift af vejlaugs regnskab og et af vejlaug vedtaget budget være tilstrækkeligt bevis for gældens størrelse og forefaldstidens indtræden, således at dette kan danne grundlag for tvangsfuldbyrdelse.

For vejlaugs medlemmer gælder det, at nærværende pantstiftende bestemmelse har samme karakter og funktion som et skadesløsbrev, og bestemmelsen kan derfor danne grundlag for foretagelse af udlæg i henhold til retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 6.

En generalforsamling kan efter vedtægternes regler om vedtægtsændringer beslutte, at forhøje det beløb som vedtægterne er tinglyst pantstiftende for.

Nærværende vedtægtstillæg og panteret respekterer med oprykkende panteret alene de pantehæftelser, byrder og servitutter, der hviler på de enkelte ejendomme på tidspunktet for tinglysning af nærværende vedtægtstillæg og panteret.

Påtaleberettiget er den til enhver tid værende bestyrelse for vejlaug.

Ovennævnte begæres herved tinglyst som tillæg til vedtægter tinglyst på de af Vejlaug Solskin pligtige medlemmer.

Aalborg Øst, den 9. juni 2005

Underskrives af formand og bestyrelsesmedlemmer (i henhold til vedtægternes tegningsregel)

Figur 8.3 Et skitseret eksempel på hvordan man kunne udforme et tillæg til allerede eksisterende vedtægter for et vejlaug, hvor formålet er at sikre pant i medlemmernes ejendomme. Inspireret fra et eksempel på pantstiftende vedtægter for ejerlejligheder, [www.ejendomsadministration.nu, d. 12.05.05]

8.2.3 Lån

Vejlaug skal være berettiget til at opkræve de økonomiske midler hos medlemmerne, der er nødvendige for udførelsen af foreningens opgaver, samt at kræve fornøden sikkerhed herfor. Derudover bør det også være muligt for vejlaugene selv at optage et lån eller en kassekredit.

Såfremt at det er kommunen, der udfører vedligeholdelsen eller istandsættelsen af vejen, på foranledning af vejlaugene, har kommunen i dag mulighed for at give den enkelte grundejer afdragsmæssig ordning for vejjudgifterne, herunder ved optagelse af lån med kommunegaranti efter reglerne i PVL § 62, stk. 4.

Såfremt at vejlaugene rekvirerer en privat entreprenør til at forestå istandsættelsen, er ovenstående løsning ikke en mulighed, hvorfor vejlaugene må finde alternativer på det private lånemarked. Det er i denne forbindelse hensigtsmæssigt, at vejlaugene i sig selv kan stå som garant for disse lån. Der vil dog ikke komme nærmere ind på problemstillingerne ved at optage lån, samt hvilke krav der stilles af de private långivere.

8.2.4 Indkrævning af kontingent over ejendomsskatten

Der er en mulighed for at få kommunen til at indkræve vejlaugenes kontingenter igennem ejendomsskatte-opkrævningen, hvormed vejlaugene bl.a. sikres at kontingenterne bliver betalt til tiden. Derudover kan det være med til at mindske kasserernes arbejdsbelastning i vejlaugene, hvor det ofte kan være problematisk at indkræve kontingenter og sende rykkerskrivelser, såfremt medlemmerne ikke betaler i første omgang. Der er derfor flere foreninger der finder det er nemmere, hvis kommunen foretager opkrævningen.

En sådan ordning med at vedligeholdelsesudgifterne til de private fællesveje indkræves over ejendomsskatten, skal dog ske på grundlag af en aftale imellem de enkelte vejlaug og kommuner, da der ikke er noget krav til kommunerne om at de skal tilbyde en sådan service.

Det skal i denne forbindelse pointeres, at ovenstående ordning også kan medføre problemer. Eksempelvis har pensionister en mulighed for at få indefrosset deres ejendomsskat og dermed også deres kontingent til vejlaugene. Lauget kan derfor komme til at stå i en situation, hvor den vil mangle indtægter grundet økonomisk spekulation fra pensionisternes side. Indfrysning af ejendomsskatter er ikke et forhold der vil kunne ændres på, men det skal derfor overvejes af de enkelte vejlaug om det overhovedet er hensigtsmæssigt, at lade kommunen opkræve kontingent over skatten, når det kan medføre andre problemer.

8.3 Opbygning

Formålet med dette afsnit er i relation til virkemidler at diskutere hvordan økonomien håndteres i nyetablerede vejlaug. Der kommer nærmere ind på hvilke kompetencer der er i forbindelse med fastlæggelsen af nogle af de fremtidige fordelingsprincipper.

8.3.1 Myndighedskompetence

Det er tidligere fastlagt i rapporten, bl.a. i kapitel 5 – ”Foreningsdannelse”, at kommunerne i fremtiden bør have kompetence til at oprette vejlaug til varetagelse af vedligeholdelsen af de private fællesveje. I forbindelse med en sådan oprettelse af et vejlaug, anses det derudover som hensigtsmæssigt, hvis kommunerne i forbindelse med nogle forslag til udformningen af vedtægterne, ligeledes kommer med et kvalificeret og velbegrundet forslag til hvordan bidragsfordeling skal foregå internt i vejlaugene.

Dette skal i første omgang kun anses som en hjælp og vejledning til de kommende vejlaug, da der kan opstå tilfælde hvor de kommende medlemmer ikke har det store begreb om hvordan det egentlig er at drive et vejlaug. Det er vigtigt at vedtægterne er velformulerede og hensigtsmæssige fra start af og dækker det aktuelle behov. Det skal selvfølgelig være op til vejlaugets selv at bestemme, hvordan de endelige vedtægter og bidragsfordelinger skal formuleres.

Såfremt at der ikke internt blandt vejlaugets medlemmer kan opnås en mindelig aftale om bidragsfordelingen, kan vejlaugets selv få fastlagt vedtægterne ved den stiftende generalforsamling. Fastlæggelse af eller ændringer i vejlaugenes vedtægter kan typisk kun foretages, hvis det blandt foreningens medlemmer vedtages med mindst 2/3 af de afgivne stemmer ved en generalforsamling. Antallet af afgivne stemmer skal dog også typisk svare til en vis andel af det samlede medlemstal, eksempelvis halvdelen af foreningens medlemmer. Dette er dog principielt op til medlemmerne ved den stiftende generalforsamling at bestemme.

Det kan derfor tænkes, at uoverensstemmelser blandt foreningens udpegede medlemmer gør, at det er umuligt at få vedtaget nogle anvendelige vedtægter for foreningen. Foreningsvedtægterne kan man med god ret kalde for ”foreningens spilleregler”, for det er her alle væsentlige regler for foreningens virke fastlægges, hvorfor en forening uden vedtægter ikke er ønskelig. Man kunne tænke sig, at der i den velfungerende ”forening”, hvor hele medlemskredsen trækker på samme hammel, og hvor der aldrig opstår personstridigheder eller fundamental uenighed, vil man da også sjældent have brug for at konsultere vedtægterne. Men besvarelsenerne fra grundejerforeningerne viser, at der i en forening som et vejlaug, og specielt når der er obligatorisk medlemskab, ikke er ønskeligt at drive foreningen uden et sæt vedtægter. Der kan pludselig opstå situationer, hvor man står overfor uforudsete problemer eller konflikter, hvorfor det er rart/nødvendigt med et sæt klare spilleregler. Medlemmernes fællesinteresse kunne i princippet udelukkende være begrundet i deres ejendomsbeliagenhed ved en privat fællesvej, hvorfor der hurtigt kan opstå interessekonflikter medlemmerne imellem – specielt når der er penge indblandet.

Selvom at vedtægtsarbejdet ikke er formålet med foreningsarbejdet, men kun et middel til at få sat det på skinner, er der et minimum for hvad vedtægterne bør indeholde bestemmelser om, herunder altså kontingent og bidragsfordelingen i vejlaugets.

Det kan derfor være nødvendigt at kommunen eller en anden ekstern myndighed, kan gå ind og fastlægge foreningens opstartende/stiftende vedtægter. Således at vejlaugets kan få valgt en bestyrelse, der har nogle interne spilleregler at rette sig efter i deres arbejde. Sagt firkantet: Uden en god vedtægt er kommunen på ingen måde sikret, at vejlaugets kan varetage de tiltænkte opgaver.

Den givne myndighed der skal stå for fastlæggelsen af bidragsfordelingen, skal virke upartisk og ikke have habilitetsproblemer i forbindelse med de enkelte vejlaug. Såfremt at kommunen har den mindste risiko for at være medlemspligtig af et givent vejlaug – enten på grund af at kommunens eget personale anvender vejen som adgangsvej, eller fordi den givne private fællesvej er hårdt belastet af uvedkommende færdsel, som må anses for almen færdsel, så er kommunen også bidragsforpligtiget til vejen. Det vil derfor i mange tilfælde være uhensigtsmæssigt, hvis det er kommunen som er denne myndighed, som i tilfælde af interne problemer i vejlaugene kan gå ind og gennemtrumfe et sæt vedtægter og en given bidragsfordeling. Det må anses som væsentligt, at en given myndighed overfor vejlaugets optræder som en neutral og uvildig opmand, hvorfor der må gælde nogle almindelige habilitetsregler, hvor myndigheden, herunder de givne sagsbehandlere, ikke må have;

- nære familiemedlemmer og andre nærtstående personer som har væsentlig interesse i de involverede ejendomme,
- interesse i sagen på en måde, der kan vække tvivl om deres partiskhed.

[Ramhøj, 1998b]

Med ”interesse i de involverede ejendomme” menes der her primært af økonomisk art, dvs. typisk de medlemspligtige til vejlaug, der har en direkte økonomisk interesse i udfaldet af bidragsfordelingen. Med ”interesse i sagen” er sigtet også den økonomiske interesse, men også en eventuel faglig interesse, som en myndighed kan have i forbindelse med, at bidragsfordelingen får et bestemt udfald.

Den givne myndighed der skal stå for bidragsfordelingen bør dog i hvert fald som udgangspunkt anvende de tidligere fastlagte regler i afsnit 8.1.2 – ”Fordelingsprincipper”, hvor det anbefales, at bidragsfordelingen bør ske ud fra nogle simple og let beregnelige kriterier, der bygger på den faktiske brug af vejen. Hvem og hvad denne habile myndighed kunne være og bestå af, vil der komme nærmere ind på i kapitel 10 – ”Vejforretning”, hvorfor det ikke omtales yderligere i dette kapitel.

8.3.2 Stemmevægten - Afstemningsregler

Et andet vigtigt spørgsmål at tage stilling til i forbindelse med bidragsfordelingen, er, om det bør være bidragsfordelingen, der skal være grundlag for stemmevægten ved vejlaugenes generalforsamlinger eller om der skal køres med princippet; et medlem, en stemme. Der er ingen tvivl om at generalforsamlingen er og skal fortsat være vejforeningens højeste myndighed, hvor samtlige medlemmer inden for foreningen har ret til at deltage og har stemmeret i forbindelse med beslutningstagelsen. Problemet med princippet én stemme pr. medlem, er, hvis vejlaug har besluttet en bidragsfordeling med en større differentiering mellem de enkelte ejendomme, at der kan opstå en utilfredshed blandt medlemmerne, såfremt de ikke får den indflydelse på beslutningerne, som de så at sige betaler for. Det er ganske naturligt og udbredt indenfor foreningsverdenen, at de største bidragsydere også har større vægt ved afstemninger end de mindre bidragsydere – Det være sig lige fra Fritidshusejernes Landsforening til EU. Det vil derfor være det mest hensigtsmæssige, hvis stemmevægten i vejlaug er direkte bundet op på den andel, som medlemmerne betaler af det samlede kontingent – altså bidragsfordelingstallene. Det vil sige at for vejlaug med lige kontingent, er der også en stemme pr. medlem, imens der ved en differentieret bidragsfordeling også bør være en lignende differentieret stemmevægt på generalforsamlingerne.

8.4 Adressaten

De foreslåede ændringer med muligheden for obligatorisk etablering af vejlaug, kan komme til at betyde store ændringer i den måde hvorpå borgerne opfatter de private fællesveje. De vil måske blive mere bevidste omkring at de private fællesveje, rent faktisk er private, hvorfor det kan være en fordel at gå sammen i en forening som et vejlaug, for at stå sammen om vedligeholdelsen. De vedligeholdelsespligtige vil sandsynligvis, rent økonomisk blive bevidste om fordelene ved fællesskabet i et vejlaug. Det er måske en drømmetanke, men vi tror, at der er noget om det.

Adressater i dette afsnit skal primært ses som de obligatoriske medlemmer af vejlaugene – altså borgerne - da spørgsmålet om økonomien primært vedrører dem. Kommunerne har dog også visse økonomiske interesser i denne forbindelse.

8.4.1 Borgerne

De tilpligtede medlemmer af vejlaug kan naturligvis komme til at få problemer i forbindelse med de økonomiske aspekter der følger med vedligeholdelsen af de private fællesveje. Dette vil dog for langt størstedelen ikke være noget udover det sædvanlige, at de skal betale for de private fællesveje, da de højst sandsynligt også tidligere har været vedligeholdelsespligtige til vejen.

Der vil selvfølgelig være udgifter og indskrænkninger som de måske ikke har været vant til, da vejlaugene bør tinglyse deres vedtægter og i denne forbindelse sikre pant i medlemmernes ejendomme, men der vil også være fordele, da der højst sandsynlig vil foretages en mere hensigtsmæssig og langsigtet planlægning af vedligeholdelsen og istandsættelsen af de private fællesveje. Bare det at der er oprettet et vejlaug, der principielt kun har et hovedformål - at sikre at vejen er i en god og farbar stand - så er det også naturligt at fokus vil være rettet mod at gøre dette bedst muligt inden for de til rådighedværende økonomiske rammer. Ved at være en større gruppe af mennesker, er der også mulighed for at udføre større arbejder, der rent rationelt set er en fordel, når man skal til at forhandle med forskellige entreprenører.

De største økonomiske konsekvenser vil ramme de medlemmer, som med de nugældende regler i privatvejslovgivningen ikke er bidragspligtige eller kun yder et begrænset/reduceret bidrag til de private fællesveje, selvom de anvender vejen som adgangsvej. Denne "nye" gruppe af bidragsydere til de private fællesveje kommer med, fordi at vejlaugenes medlemmer og bidragsfordelingen skal defineres ud fra den faktiske brug, og ikke ud fra privatvejslovens eksisterende regler for byerne, om hvordan deres ejendom "rent tilfældigvis" er beliggende.

For at vende tilbage til det økonomiske ved at vedtægterne kan tinglyses pantstiftende på medlemmernes ejendomme, så kan det måske virke krænkende at et vejlaug, dog med et kvalificeret flertal i ryggen, kan foretage denne tinglysning imod et medlems vilje. Det kan trods alt få store konsekvenser, såfremt der er tale om større pantstiftelser, der tinglyses på ens ejendom. Det kan være at bankerne eller realkreditinstitutterne nægter at give et lån, netop på grund af en pantstiftende vedtægts placering i prioritetsstillingen og en overhængende fare for at det skal indløses, så kan man måske ikke længere få de lån, som man ønsker.

En fordel ved at vedtægterne netop tinglyses, er at man allerede ved købet af et nyt hus er klar over, at man har medlemspligt i et vejlaug, og at der er en risiko for, at vejlaugene kan opkræve store beløb i forbindelse med en eventuel vedligeholdelse. Man bliver derfor som mulig køber klar over, at man skal lægge mærke til den private fællesvejs stand før købet af huset og eventuelt spørge vejlaugene om kontingentstørrelser og mulige istandsættelser inden for den nærmeste fremtid. Man kan jo, ifølge landsformand for Parcelhusejernes Landsforening, Allan Malskær, ikke regne med at ejendomsmæglerne undersøger det for én. [Malskær og Zabel, 2003]

8.4.2 Kommunerne

Hos kommunerne er der ligeledes en mulighed for økonomiske fordele ved, at der bliver etableret flere vejlaug, da der er en forventning om, at det kan give et udbytte i en mindre administration fra kommunens side, bl.a. i form af den forventede mindskelse af antallet af afholdte vejsyn.

Men såfremt at det bliver kutyme, at kommunerne begynder at opkræve vejlaugenes kontingenter over ejendomsskatten, som det tidligere er blevet skitseret for at spare vejlaugene for visse besværligheder i denne henseende, så vil det også medføre en øget administration på nogle områder. Der er selvfølgelig også andre omkostninger forbundet med oprettelse af vejlaug, eksempelvis med information og vejledning til borgerne omkring vejlaug, samt hvis kommunerne følger rådet om at tilbyde vejlaugenes medlemmer organisatoriske kurser, der bl.a. kunne omhandle foreningsøkonomien.

8.5 Delkonklusion

Det er med baggrund i bestemmelserne i privatvejslovens afsnit III (byerne) ikke fundet hensigtsmæssigt at videreføre måden hvorpå udgifterne fordeles. Reglerne for byerne er problematiske, da det ofte ikke alene er den tilgrænsende ejendom, som alene er skyld i en skade,

hvorfor de anses som urimelige af mange borgere. Det vil være ønskeligt med bidragsfordeling, at der bør ske en fordeling ud fra den faktiske brug af de private fællesveje, uden at der i denne forbindelse er tale om millimeterretfærdighed. Der skal derfor opstilles nogle simple og let beregnelige kriterier, som gerne må udtrykke en vis grad af solidaritet. Disse regler skal fremgå af vejlaugets vedtægt for at være gældende, og ligeledes kan de kun ændres med baggrund i vedtægtens regler.

For at undgå problemer med at de enkelte grundejere ikke kan betale, anbefales det, at enkelte vejlaug sparer op til de kommende vedligeholdelser, således at økonomiske overraskelser i højere grad kan undgås. For igen at sikre, at medlemmerne også indbetaler deres kontingent vil det være nødvendigt at tillægge vejlaug virkemidler til en sikring heraf. Disse virkemidler kunne som det er skitseret være, at det enkelte vejlaug får pant i medlemmernes faste ejendomme eller igennem kaution har sikkerhed i form af en ny personlig hæftelse. Det er op til det enkelte vejlaug at vurdere, hvor stor en tillid der er til de vedligeholdelsespligtige. Det er dog af projektgruppen vurderet, at tinglysning af pant vil være at foretrække, da sikkerheden herved er størst, dog er det også økonomisk dyrere at tinglyse et pantstiftende dokument. Med de muligheder der foreligger, er der skitseret et forslag til hvordan et tillæg til vedtægterne kan se ud, som sikrer vejlaugets pant i medlemmernes ejendomme.

9

Retssikkerhed

Formålet med dette kapitel er, i forhold til de antagelser der er gjort i de forrige analyser, at analysere om og hvordan borgernes retssikkerhed sikres. Sikringen af borgernes retssikkerhed kan i forhold til oprettelsen af vejlaug opdeles i to dele: Dels i forhold til kommunernes beslutninger og dels internt i laugene.

Retssikkerhed i privatvejsloven er i flere omgange blevet kritiseret af Folketingets Ombudsmand for ikke at leve op til kravene i forvaltningsloven, hvilket har betydet flere sagsbehandlingsfejl. [FOU, 2003] Det er derfor et mål med revisionen af privatvejsloven at få rettet disse fejl, og samtidig sikre at de nye tiltag lever op til kravene i forvaltningsloven. Flere steder i denne rapport er det blevet konkluderet, at den kommunale forvaltning ikke er gearet til løsning af de påtænkte opgaver, hvorfor det er nødvendigt at se på borgernes retssikkerhed, hvis kommunernes kompetence overflyttes til andre instanser eller direkte til de enkelte vejforeninger.

Retssikkerheden for medlemmerne af en forening er også et kardinalpunkt. Af hvem og hvordan er det muligt at træffe de endelige beslutninger. Det er specielt med fokus på borgernes retssikkerhed i forbindelse med oprettelsen og udpegning af medlemmer. Borgernes retssikkerhed er i dag sikret gennem forvaltningsloven, men hvordan skal oprettelsen af vejlaug bringes i overensstemmelse med kravene i forvaltningsloven? Retssikkerhed skal ligeledes ses i sammenhæng med de tidligere kapitler (kap. 5 – 8), hvorfor det vil være nødvendigt at anskueliggøre de forhold, der spiller ind på retssikkerhed i forhold til det enkelte vejlaug, samt de grundejere der er medlem heraf.

Kapitlet vil være opbygget efter Regulerings- og styringsmodellens fem elementer; Målsætning, virkemidler, opbygning, adressat og effekt, hvor effekt beskrives i en afsluttende konklusion.

9.1 Målsætning

Som indledningsvis nævnt skal målet være at sikre den enkelte borgers retssikkerhed i forhold til vejlaug som løsningsmodel. Der vil derfor efterfølgende ses nærmere på de forhold, som retssikkerhed generelt omhandler. Efterfølgende vil de adspurgte politikeres målsætninger belyses, da disse har en væsentlig indflydelse på, om der gennem en revision af privatvejsloven kan indføres bestemmelser om vejlaug. Kommunerne som vejmyndighed administrerer de private fællesveje og har i den forbindelse en stor ekspertise og indsigt i hvilke konsekvenser vejlaug vil få. Derfor vil de adspurgte kommuner ligeledes belyses med hensigt på at få frembragt deres målsætninger.

9.1.1 Retssikkerhed generelt

Retssikkerhed omfatter hele det juridiske spektrum – privat som offentlig ret. Begrebet retssikkerhed er ofte vanskeligt at afgrænse til en meningsfuld og operativ størrelse, da ethvert juridisk problem må vurderes særskilt, afhængig af det konkrete forhold. [Henrichsen, 2000, s. 24-25]

En overordnet grundsætning er; at alt hvad der ikke direkte ved lov eller anden retsnorm er forbudt for borgerne, er tilladt. Omvendt forholder det sig for de offentlige myndigheder; at alt, hvad der ikke er

tilladt (hjemlet) er forbudt. [Henrichsen, 2000, s. 25] For at borgernes retssikkerhed kan opretholdes er det en forudsætning, at forvaltningen så vidt muligt er underlagt fuldstændige og entydige regler, der ikke åbner op for fortolkning og skønmæssig stillingtagen. Sådanne ramme- og bemyndigelseslove vil ud fra denne betragtning ikke være med til at øge retssikkerheden, da myndighederne ofte kan foretage frie skøn her indenfor. Eksempelvis en række af privatvejslovens paragraffer kan danne baggrund for, at kommunen som vejmyndighed skal foretage frie skøn. Der er dog med kommunalreformen i 1970'erne, gjort op med klageadgang overfor skønmæssige spørgsmål i forbindelse med den fysiske planlægning, med det argument, at borgerne havde stor mulighed for at opnå indflydelse på planerne i forbindelse med deres tilvejebringelse, gennem kravene i forvaltningsloven, samtidig med at det ville medføre økonomiske fordele med en mindre administration.

Selve eksistensen af at der er noget, der hedder lov og ret gør, at det enkelte individ er underlagt en juridisk beskyttelse. Det enkelte individ kan altså udfolde sig inden for de juridiske rammer, og gøre alt, hvad der ikke direkte ved lov er forbudt. I det omfang den enkeltes frihed eller positive rettigheder krænkes, har vedkommende mulighed for at genvinde sine rettigheder gennem retsbeskyttelsesapparatet, der gennem samfundet agerer som politi og retsvæsen. Der er i den forstand i samfundet oprettet et såkaldt handlingsmønster, som angiver hvorledes de enkelte samfundsmedlemmer samt samfundets myndigheder skal forholde sig i forskellige situationer. [Henrichsen, 2000, s. 25]

Retssikkerhed kan have den objektive betydning, at der fokuseres på sikkerhed for at der sker en effektivering og håndhævelse i form af forbud og påbud – dvs. fællesskabets interesser. Retssikkerhed skal også ses i forhold til sikring af det enkelte individs interesser. Med retssikkerhed forstås der med en negativ tilgangsvinkel, at det enkelte individ er underlagt en beskyttelse mod overgreb eller tilsidesættelse af dennes rettigheder. Positivt forstås, at den enkelte skal have mulighed for at forudsige sin retstilling - *forudsigelighedsretssikkerhed*. I de tilfælde hvor retssikkerheden ikke kan realiseres under de givne forhold, må denne justeres. [Henrichsen, 2000, s. 26- 27]

Udgangspunktet for at den enkelte skal kunne forudsige sin retstilling er, at forvaltningen skal anvende fremgangsmåder, som sikrer borgerne, at der træffes korrekte afgørelser, og at det er muligt at få efterprøvet forvaltningens afgørelser – *procesretssikkerhed*. Yderligere skal borgerne kunne stole på, at forvaltningen ikke pålægger uhjemlede pligter – *materiel retssikkerhed*. Der er dermed tre typer af retssikkerhed:

- Forudsigelighedsretssikkerhed.
- Procesretssikkerhed.
- Materiel retssikkerhed.

De kommer alle tre til udtryk i forvaltningsloven, der stiller krav til, hvordan kommunerne skal agere ved afsigelse af en forvaltningsafgørelse. Projektgruppen har tidligere i 9. semester projektet sat spørgsmålstegn ved forudsigelighedsretssikkerheden for en række af privatvejslovens gældende bestemmelser, hvorfor der peges på vejlaug som en mulig løsningsmodel. Det vil derfor være nærliggende at diskutere borgernes retssikkerhed i forhold til oprettelsen af vejlaug.

Samspillet mellem forvaltningsloven og privatvejsloven er et centralt aspekt i forhold til borgernes retssikkerhed overfor forvaltningerne efter *lex specialis*, jf. Appendiks 4 – ”Juridisk metode”. Kravene i forvaltningsloven går forud for enkelt regler i speciallove, hvorfor en afgørelse efter privatvejsloven skal overholde de formelle krav i forvaltningsloven. En kommunal afgørelse truffet ved et vejsyn er, som enhver anden kommunal afgørelse, omfattet af en række procedureregler i forvaltningsloven. Gennem forvaltningsloven er der en række krav til hvordan og i hvilken udstrækning borgerne skal inddrages i en forvaltningsmæssig afgørelse. Kravene efterleves ikke i privatvejslovens ord,

præciseres nærmere under afsnit 9.2 – ”Virkemidler”, og derfor er der flere kommuner, som ikke har været opmærksom på de to loves samspil, og derved har begået en række fodfejl. De mest almindelige forekommende fejl er i forhold til forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse (FL §§ 22 og 24), partshøring (FL § 19) og retten til at fremkomme med en udtalelse (FL § 21), der ikke er blevet overholdt. [www.vejsektoren.dk, d. 03.11.04] Vigtigheden i, at afgørelser truffet efter privatvejslovens bestemmelser skal overholde forvaltningslovens bestemmelser skal derfor understreges, idet borgerens retssikkerhed ellers ikke er efterlevet. I værste fald kan sagen hjemvises til fornyet behandling, dette især hvis der er tale om indholdsmæssige og formelle fejl, som ikke kan afvises at have haft indflydelse på afgørelsens indhold.

Et væsentligt aspekt af borgernes retssikkerhed er muligheden for at påklage forvaltningernes afgørelser. Det er Trafikministeriet der er rekursinstans for de primærkommunale afgørelser efter privatvejsloven, dog kun hvis det angår retlige spørgsmål. Det er ikke Trafikministeriet som enhed, der er rekursinstans, da det efter § 10 er muligt at overdrage de i loven tillagte beføjelser til anden styrelse. Ved Bekendtgørelse om henlæggelse af opgaver til Vejdirektoratet (BHV) (BEK nr. 833 af 30.08.2000) blev Trafikministeriets kompetence i forbindelse med privatvejsloven overlagt til Vejdirektoratet. Det forhold at der kun er rekurs overfor retlige spørgsmål har i flere tilfælde været baggrund for utilfredshed blandt borgerne, hvorfor det vil være relevant i forhold til oprettelsen af vejlaug at analysere borgernes rekursmuligheder og begrænsningerne heri.

9.1.2 Tiltænkte ændringer i privatvejsloven

I forbindelse med oprettelse af vejlaug er det fundet hensigtsmæssigt at revidere flere forhold i privatvejsloven samt indføre nye regler, hvilket vil uddybes i forhold til borgernes retssikkerhed.

Et kardinalpunkt i forbindelse med oprettelsen af vejlaug er den øgede kompetence der tillægges kommunerne, således at de kan kræve oprettelse af laugene samt muligheden for at tinglyse deklarerationer om de enkelte ejendommers forpligtigelser i forhold til vedligeholdelsen.

Hvis et vejlaug skal fungere optimalt i forbindelse med en privat fællesvej, må alle vejberettigede være medlem, hvorfor det må være muligt at kræve pligtigt medlemskab. I modsætning til planloven, hvor der ikke direkte træffes en forvaltningsafgørelse, da det er en del af den fysiske planlægning, vil vejlaug være underlagt en forvaltningsafgørelse, da den direkte vedrører enkelte borgere. Procedurereglerne skal derfor ske i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven.

Der kan altså stilles spørgsmål ved, om borgernes forudsigelighedsretssikkerhed er efterlevet, hvis grundejere på private fællesveje bliver pålagt pligt til at indgå som medlem af et vejlaug? Det bør derfor kraftigt overvejes, at indskrive i privatvejsloven, at alle vedligeholdelsespligtige som udgangspunkt udgør et vejlaug, jf. forbilledet i NVL § 55. Samtidig indskrives medlemspligten i privatvejsloven som en følge af kommunernes beslutning om oprettelse af vejlaug, hvorfor borgerne har mulighed for at forudsige kommunernes afgørelse. Planlovens mulighed for at kræve pligtigt medlemskab af grundejerforeninger ved nye udstykninger gennem lokalplanlægning, ligger tæt op af de kompetencer, som det ønskes at tillægge vejlaug. Der kan dog ikke drages en direkte parallel, da pligtigt medlemskab af en grundejerforening kun gælder for nye udstykninger. Da det som før nævnt er de eksisterende private fællesveje der er genstandsfeltet i forhold til vejlaug, skal der tillægges lovhjælp til at regulere for disse, før der kan kræves medlemspligt af eksisterende vejlaug.

Det er ikke muligt at opstille præcise målsætninger, da de i sidste ende afhænger af om de foreslåede ændringer bliver gennemført, eller om der vælges en konservativ løsning og kun søges en løsning på de aktuelle problemer, der bl.a. er blevet påpeget af Folketingets Ombudsmand. I forhold til revisionsudspillet er der ikke lagt op til en større revision. Derfor vil der tales retssikkerhed ud fra tre løsningsmodeller:

1. Oprettelse af vejlaug og tinglysning af deklARATIONER indpasses i den nuværende struktur.
2. Oprettelse af vejlaug og tinglysning af deklARATIONER indpasses i den nuværende struktur, hvor definitionen af vedligeholdelsespligtige ændres fra vejret til brugere der anvender vejen som adgangsvej.
3. Den nuværende struktur tilpasses oprettelsen af vejlaug og tinglysning af deklARATIONER - vejforretning.

Forskellene mellem de tre løsningsmodeller er overskueliggjort i figur 9.1.

	Løsningsmodel 1 Vejsyn (den nuværende struktur)	Løsningsmodel 2 Vejsyn (ændring af vejret)	Løsningsmodel 3 Vejforretning (forslag til ny struktur)
Ændringer	Den nuværende struktur i privatvejsloven bibeholdes, hvor oprettelsen af vejlaug og tinglysning af deklARATIONER søges indpasset heri.	Begrebet <i>vejret</i> vil ikke længere bruges i forbindelse med vedligeholdelse, men ændres til <i>brugere der anvender vejen som adgangsvej</i> .	Udpegning af vedligeholdelsespligtige sker efter princippet: <i>brugere med adgangsvej</i> . Forbilledet for en vejforretning er skelforretning. Det er muligt at fjerne vejforretningen fra kommunerne og lægge den ud til f.eks. en instans lignende ekspropriationskommission eller Jordskifteret efter norsk forbillede.
Oprettelsen af vejlaug	Det er en målsætning, at kommunerne kun kan oprette vejlaug efter et vejsyn. Vejsyn, som funktion, er begrænset af kommunernes begrænsede kompetencer i forhold til vejret, hvorfor oprettelsen af vejlaug, vil være præget af de samme problemer som ved et traditionelt vejsyn. Det er uhensigtsmæssigt, at kommunerne kan træffe afgørelser der kommer til at omfatte dem selv i forbindelse med fastsættelse af bidrag for gennemkørende trafik i byerne.	Det er en målsætning, at kommunerne kun kan oprette vejlaug efter et vejsyn. Det er uhensigtsmæssigt, at kommunerne kan træffe afgørelser der kommer til at omfatte dem selv i forbindelse med fastsættelse af bidrag for gennemkørende trafik i byerne.	Det er en målsætning, at der kun kan oprette vejlaug efter en vejforretning.
Tinglysning af deklARATIONER	Tinglysning af deklARATIONER skal kun kunne ske efter afholdelse af vejsyn. Igen er funktionaliteten af vejsynet igen begrænsende for den praktiske brug.	Tinglysning af deklARATIONER skal kun kunne ske efter afholdelse af vejsyn.	Tinglysning af deklARATIONER skal kun kunne ske efter afholdelse af en vejforretning.
Rekurs	Rekursreglerne bibeholdes, men ingen recurs over kommunernes beslutning om oprettelse af vejlaug eller tinglysning af deklARATIONER, da de bygger på et skøn over nødvendigheden.	Rekursreglerne bibeholdes, men ingen recurs over kommunernes beslutning om oprettelse af vejlaug eller tinglysning af deklARATIONER, da de bygger på et skøn over nødvendigheden.	Rekursreglerne opstilles efter forbillede i forvaltningsloven (og privatvejsloven), uafhængigt af om myndigheden ligger i privat eller offentlig regi.
Borgernes retssikkerhed	Borgernes retssikkerhed bevares uændret.	Borgernes retssikkerhed bevares uændret.	Ved at kompetencen fjernes fra kommunerne sættes forvaltningsloven ud af kraft, hvorfor der må etableres regler, der giver borgerne en tilsvarende sikkerhed.

Figur 9.1: Oversigt over tre forskellige løsningsmodeller for oprettelsen af vejlaug.

Løsningsmodel 3 vil ikke blive diskuteret i dette kapitel, da det oversigtsmæssigt vil være mere hensigtsmæssigt at samle diskussionen af løsningsmodellen, da den fordrer gennemgribende ændringer, som ikke må forveksles med konsekvenserne af løsningsmodel 1 og 2. Løsningsmodel 3 vil derfor blive diskuteret i Kapitel 10 – ”Vejforretning”, hvor den samlede konstruktion vil blive opstillet.

9.2 Virkemidler

Formålet med dette afsnit er at analysere de gældende virkemidler i forhold til sikringen af borgernes retssikkerhed, både set i forhold til forvaltningens afgørelser og i forhold til hvordan vejlaugene internt er opbygget. Fokus vil rettes mod de processuelle regler i forhold til vejsyn efter afsnit II og III, i forhold til hvordan oprettelsen af vejlaug kan indpasses, samtidig med at kravene i forvaltningsloven sikres. Desuden vil der foretages en diskussion af forskellen mellem retlige spørgsmål og kommunernes mulighed for at foretage frie skøn, samt hvordan rekursreglerne i privatvejsloven stiller borgerne i forhold hertil.

9.2.1 Procedureregler i privatvejsloven samt forvaltningsloven

For at skabe en oversigt over forvaltningslovens krav i forbindelse med kommunale afgørelser, vil der tages udgangspunkt i forvaltningslovens regler i forhold til de processuelle regler i privatvejsloven.

9.2.1.1 Procesretssikkerhed

For det første skal forvaltningen anvende fremgangsmåder, som sikrer borgerne, at der træffes korrekte afgørelser og giver dem mulighed for at få efterprøvet forvaltningens afgørelser. Procesreglerne m.m. skal indrettes således, at borgeren selv har mulighed for at medvirke til, at dette sker. Procesretssikkerheden er dermed knyttet til de procedurer, som forvaltningerne skal gennemføre, før der kan træffes en afgørelse. Kravene til procesretssikkerheden kommer også til udtryk i forvaltningsloven.

Efter forvaltningslovens § 19 skal der som hovedregel foretages partshøring, forinden der træffes endelig afgørelse i en sag:

Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse. [FL § 19]

Dette skal ske når en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder af væsentlig betydning for sagens afgørelse, som er til ugunst for den pågældende part, og myndigheden vil lægge disse oplysninger til grund for afgørelsen. Ifølge PVL §§ 15 og 59 er der også opstillet krav om partshøring. I henhold til forvaltningslovens § 21 har en part ret til at udtale sig inden myndigheden træffer afgørelse i en sag:

Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse. [FL § 21]

I sammenhæng med § 19, kan dette kun lade sig gøre, hvis parten er bekendt med, at en myndighed er i færd med at træffe en beslutning, hvorfor myndigheden skal underrette herom.

Efter forvaltningslovens § 22 skal enhver skriftlig afgørelse, der ikke fuldt ud giver en part medhold, begrundes:

En afgørelse, skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. [FL § 22]

Efter lovens § 24, skal begrundelsen som et minimum indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet:

En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. [FL § 24]

Disse to paragraffer er oftest ikke overholdt, når vejmyndigheden træffer en beslutning i forhold til privatvejsloven. Hovedformålet med disse bestemmelser er at sikre, at den borger afgørelsen retter sig imod, får en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det indhold, som den nu engang har fået. Borgerens procesretssikkerhed er derfor ikke acceptabel i denne situation, da det eksempelvis blot oplyses, at partens indsigelser er indgået i grundlaget for den endelige afgørelse. [Orientering 19.11.03]

9.2.1.2 Materiel retssikkerhed

Borgerne skal kunne stole på, at forvaltningen tillægger ham eller hende visse minimumsrettigheder, og at forvaltningen ikke pålægger ham uhjemlede pligter. Hjemmelskravet (legalitetsprincippet) ligger dermed i den materielle retssikkerhed. Forudsigelighedsretssikkerheden er ofte regnet som et hovedelement i den materielle retssikkerhed, da det typisk knytter sig til den enkeltes endelige retsposition og ikke procedurereglerne. Den enkelte borger skal have mulighed for at kende sin retsstilling ved bestemte dispositioner, og denne retsstilling skal ikke vilkårligt kunne ændres. For det andet er det nødvendigt for borgerne, at de kan forudse deres retlige position, samt at de kan handle i tillid hertil, hvilket sker ved, at der er klarhed om rækkevidden af den gældende ret. [Retssikkerhedskommissionen, 2003]

Kravene i forvaltningsloven om partshøring (FL § 19), og en parts ret til at udtale sig (FL § 21), er naturligvis blevet implementeret i privatvejslovens procedureregler, hvilket vil blive kommenteret i de følgende afsnit, hvor procedurereglerne for vejsyn vil blive gennemgået.

9.2.2 Vejsyn efter PVL afsnit II

Kommunerne har alt efter omstændighederne forskellige måder, hvorpå den kan afholde vejsyn. Den første måde (standardproceduren), kommer i spil hvis kommunen bliver anmodet om at afholde et vejsyn af en vejberettiget, eller hvis kommunen selv føler, at det er påkrævet. Den anden procedure (den forenkede procedure), er tænkt som en mindre administrativ måde at afklare spørgsmål om fordelingen af arbejdet, der kan ske uden afholdelse af vejsyn. De to procedurer er illustreret i figur 9.2.

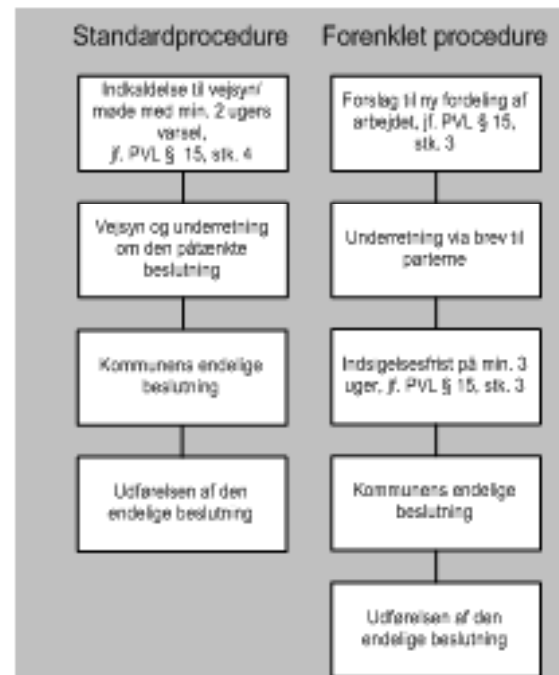
9.2.2.1 Standardprocedure

Proceduren for vejsyn er beskrevet i PVL § 15, stk. 4 og § 16, stk. 1 og 2. Proceduren under selve vejsynet er ikke uddybet i loven. Det er op til de enkelte kommuner at fastlægge, hvad de mener, der er mest hensigtsmæssigt i det konkrete tilfælde. Efter PVL § 15, stk. 4 skal der ske indkaldelse til vejsyn med minimum to ugers varsel ved offentlig kundgørelse i stedlige blade og aviser. Indkaldelsen er møntet på alle de vejberettigede og enhver der i henhold til en særlig overenskomst eller anden bestemmelse skønnes, at kunne inddrages under vedligeholdelsespligten. Baggrunden for at der benyttes et to ugers varsel er primært ønsket om, at sikre et stort fremmøde, bl.a. kan det have betydning i et sommerhusområde, hvor de vejberettigede ikke er fastboende. [CIR85, pkt. 8] Manglende indkaldelse fører til, at den afgørelse, som senere træffes, ikke får nogen gyldighed for den, der ikke har haft lejlighed til at udtale sig. Dette forhold er også slået fast i VLT 1949.249. [Von Eyben, 1978, s. 241] [Kamov, PVL, note 31] Hvis en person ikke møder frem til et vejsyn, er det ensbetydende med, at vedkommende må acceptere den beslutning, der træffes af kommunen uden noget hensyn til eventuelle ændringer, som personen havde kunnet fremføre. Denne praksis er bragt med fra 1865-loven, og bygger på princippet om, at den der tier også samtykker.

9.2.2.2 Forenklet procedure

Hvis en vejberettiget alene gør gældende, at fordelingen af arbejdet mellem de vedligeholdelsespligtige, som resultatet af en tidligere afgørelse, skal ændres, jf. PVL § 17, er det muligt for vejmyndigheden at tage stilling til spørgsmålet uden at afholde et nyt vejsyn. Dermed kan der tales om en forenklet procedure efter PVL § 15, stk. 3. Denne procedure blev indført i forbindelse med lovrevisionen i 1985. [CIR85, pkt. 8]

Det er generelt for de to procedurer, at borgeme har mulighed for aktivt at deltage i beslutningen og komme med deres indsigelser til den påtænkte beslutning. Det må fastslås, at *standardproceduren* giver parterne de bedste muligheder for at komme til orde, da deres indsigelser direkte kan tages op til debat ved vejsynet. Det er generelt, at der ikke er krav om, at vejmyndigheden lytter til parternes indsigelser. Dermed ligger privatvejslovens inddragelsesbestemmelser tæt op ad planlovens borgerinddragelsesbestemmelser, hvor det er muligt for borgerne at komme med indsigelser, men kommunerne har ikke pligt til at efterkomme dem, da den fysiske planlægning er en politisk disciplin.



Figur 9.2: De to procedurer for afholdelse af vejsyn i afsnit II områder.

9.2.3 Vejsyn efter PVL afsnit III

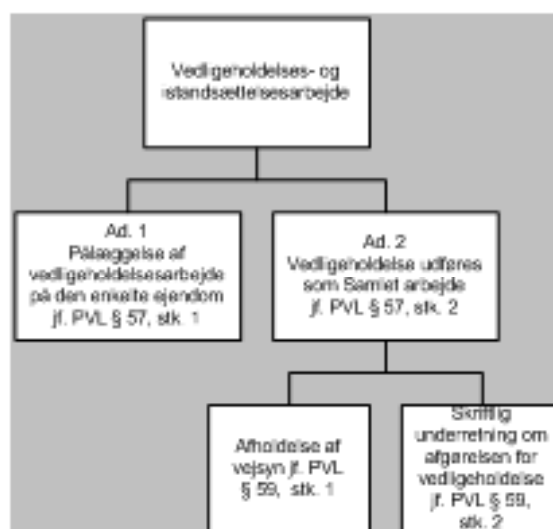
Afholdelse af et vejsyn er ikke som efter privatvejslovens afsnit II et krav for, at der kan træffes en afgørelse. Det er kun i de tilfælde, hvor der træffes beslutning om et samlet arbejde, mere herom senere, at der kræves en egentlig procedure. [Abitz, 1981, s. 396]

Der opstilles i privatvejsloven ikke begrænsninger på, hvem der kan begære et vejsyn, og der er heller ikke opstillet en procedure for vejsyn i de tilfælde, hvor kommunen beslutter, at de enkelte grundejere skal udføre et bestemt arbejde på egne ejendomme. Her gælder alene de almindelige forvaltningsregler i FL §§ 19 og 21 om partshøring og retten til at udtale sig. [Orientering 19.11.03]

De to fremgangsmåder er opstillet i forhold til deres samspil figur 9.3

Ad. 1 Vedligeholdelse efter PVL § 57, stk. 1.

Efter PVL § 57 er det muligt for vejmyndigheden at pålægge den enkelte grundejer selv at forestå et vedligeholdelsesarbejde. Dette skal ikke læses som om grundejeren fysisk skal udføre arbejdet, men at denne selv skal foranledige arbejdet. Om det bliver udført af en entreprenør er underordnet. Vælges denne løsningsmodel skal grundejeren gøres bekendt med afgørelsen. [CIR85, pkt. 46] Afgørelsen er underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring og fremlæggelse af beslutningsgrundlaget. Endelig skal en afgørelse være begrundet, for at den har gyldighed. Som tidligere beskrevet er Folketingets Ombudsmand fokuseret på de forvaltningsretlige problemer, der har været i forbindelse med administrationen efter privatvejsloven, og derfor skal vigtigheden af god forvaltningsskik understreges.



Figur 9.3: Oversigt over vejmyndighedens beslutningsmodel i forbindelse med beslutningen om vedligeholdelse.

Ad. 2 Vedligeholdelse som et samlet arbejde

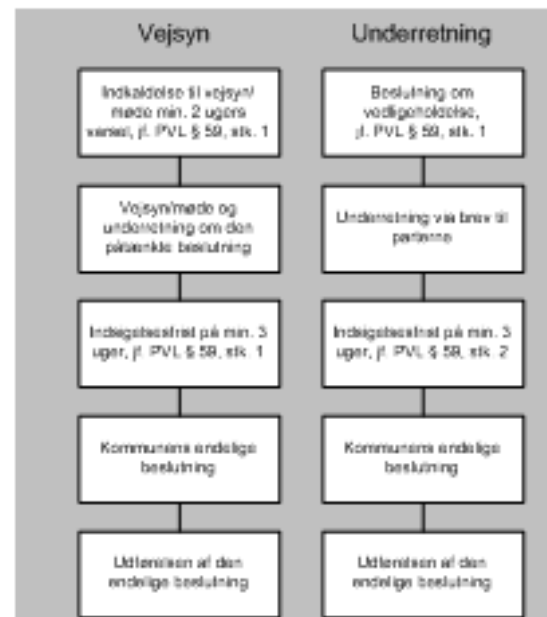
Ønsker kommunen derimod, at vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejderne skal udføres som et samlet arbejde, har kommunen mulighed for at vælge mellem to fremgangsmåder, udspecificeret i figur 9.4:

1. afholdelse af vejsyn eller møde efter PVL § 59, stk. 1, eller
2. gennemførelse af skriftlig procedure efter PVL § 59, stk. 2.

[Orientering 19.11.03]

Det mest hensigtsmæssige valg af vedligeholdelsesmodel, set både fra et økonomisk og æstetisk synspunkt, er, at få det udført som et samlet arbejde. Det er også den model, kommunerne helst anvender i praksis. Forudsætningen for at bestemme, at vejarbejdet på flere veje skal udgøre et samlet arbejde, jf. PVL § 57, stk. 4, er, at vejene udgør en enhed i færdselsmæssig henseende, hvilket kan være tilfældet, når veje forløber i forlængelse af hinanden eller udgør et samlet vejsystem bestående af startveje og adgangsveje. Arbejdet behøver ikke nødvendigvis at blive udført samtidig for at udgøre et samlet arbejde, da det godt kan være tidsforskudt afhængigt af det aktuelle behov. [CIR85, pkt. 44] Muligheden for at lave tidsforskudt arbejde skal ses i forbindelse med, at der ofte vil være et større vedligeholdelsesbehov på de store indfaldsveje til et område. Der ligger også et lighedsmæssigt synspunkt bag, da det må forekomme mere rimeligt, at alle i området deltager i vedligeholdelsen af områdets hovedfærdselsårer. [Folketingstidende 1984/85, Tillæg A, sp. 1083]

Før vejmyndigheden kan træffe en afgørelse om forhold omhandlet af PVL §§ 57 og 58 som et samlet arbejde, skal enhver som bliver berørt af beslutningen indkaldes til vejsyn eller møde med minimum to ugers varsel. I forbindelse med mødet skal der gøres rede for den påtænkte beslutning, herunder også hvordan udgifterne skal fordeles. Det er ikke et krav, at kommunen oplyser om udgiftens størrelse, blot deres fordeling. Baggrunden for at parterne inddrages i beslutningen går tilbage til Vejlovsudvalget af 1951's betænkning nr. 367 fra 1964, hvori der er rejst en kritik af den daværende praksis; hvor det var muligt for kommunerne uden forhandling med grundejerne at pålægge dem vedligeholdelsesarbejder. Vejlovsudvalget foreslog, på baggrund af kritikken, de nuværende inddragelsesregler. Reglerne er ikke blevet gennemført i forhold til den anførte kritik, da det stadig er muligt for kommunerne at undgå en forhandling med borgeme, da der ikke er krav om, at borgernes indsigelser skal tages til efterretning. Efter FL § 24 skal en begrundelse som minimum indeholde en henvisning til med hvilken hjemmel begrundelsen er truffet. Efter privatvejslovens regler for vedligeholdelse er det muligt for vejmyndigheden at henvide en begrundelse til PVL § 57, der giver kommunerne kompetence til at kræve en privat fællesvej istandsat på grundejerens bekostning.



Figur 9.4: De to procedurer for afholdelse af vejsyn i afsnit III områder, jf. PVL § 59

Proceduren for afholdelse af vejsyn efter PVL afsnit III er sammenfaldende med proceduren efter afsnit II og dermed er de samme problematikker også gældende for private fællesveje i byerne. Efter FL § 19 skal vejmyndigheden sikre, at parterne får kendskab til afgørelsesgrundlaget. Derfor gælder det, at privatvejslovens offentlighedsregler også i afsnit III er utilstrækkelige ift. FL § 19 efter Ombudsmandens udtalelse og derfor skal vejmyndigheden sikre, at parterne har mulighed for at opnå adgang til afgørelsesgrundlaget. Dette er præciseret af Vejdirektoratet:

"Kommunen skal således ikke alene orientere om "den påtænkte beslutning" (§ 59, stk. 1) eller om "indholdet af beslutningen" (§ 59, stk. 2), men efter omstændighederne om hele det faktiske afgørelsesgrundlag, dvs. de forhold, som kommunen tillægger vægt ved sin afgørelse. Det kan fx være henvendelser, som kommunen har modtaget fra grundejere, grundejerforeninger eller andre om behovet for, at vejen istandsættes, eller andet skriftlig materiale om vejens tilstand og/eller behovet for istandsættelse, herunder oplysninger noteret i henhold til offentlighedslovens § 6, eller rapporter fra fx rådgivende ingeniørfirmaer, uanset om disse er rekvireret af kommunen eller fremkommet på andres initiativ." [Orientering 19.11.03]

I modsætning til at afholde et møde eller vejsyn hvor vedligeholdelsesspørgsmålet belyses, har kommunerne efter PVL § 59, stk. 2 mulighed for at træffe en administrativ beslutning. Kommunen foretager internt en afvejning af, hvordan vejen skal vedligeholdes, og derefter gøres de berørte parter bekendte med den påtænkte beslutning. Samtidig fastsættes en frist på minimum tre uger, hvori det er muligt for parterne at komme med indsigelser og forslag.

Denne fremgangsmåde skal ses i forhold til de tre hovedprincipper, der skal lægges til grund for en eventuel partshøring. De tre hovedprincipper i forvaltningsloven for hvornår der er krav om partshøring er opfyldt efter PVL § 59, stk. 2. Men igen opstilles der ingen bestemmelser i

privatvejsloven om, at parterne skal have mulighed for at gøre sig bekendte med beslutningsgrundlaget.

Årsagen til denne for vejmyndigheden noget nemmere procedure er ifølge bemærkningerne til lovforslaget, at det i almindelighed anses for lige så betryggende for grundejerne at få skriftlig underretning om den påtænkte beslutning. [Folketingstidende 1971/72, Tillæg A, sp. 393] Kommunen kan således frit vælge, hvilken procedure den finder mest anvendelig i den pågældende situation. Kommunernes brug af underretningsproceduren er dog ganske begrænset.

9.2.4 Rekursreglerne i privatvejsloven

Et centralt aspekt i borgernes procesretssikkerhed er et velfungerende rekursystem. De nuværende rekursregler vil derfor gennemgås for at skabe et diskussionsgrundlag i forhold til de foreslåede ændringer. Som tidligere beskrevet er det kun retlige spørgsmål, der er rekurs overfor. Denne praksis blev funderet i lovændringen fra 1985, således at kun legalitets- og ekspropriationsspørgsmål kan påklages fuldt ud. Spørgsmålet er da; hvad er et retligt spørgsmål?

Der er i privatvejsloven indbygget nogle indsigelsesperioder i forbindelse med vejsynet. Disse fungerer i en vis udstrækning som klageperioder, dog ikke retligt set. Når vejmyndigheden har gjort sig klart, hvilke arbejder efter PVL afsnit III der skal udføres, skal kommunen oplyse hvilken del af disse, den har til hensigt at pålægge grundejerne, og hvorledes kommunen vil gå frem ved fordelingen af udgifterne mellem de berørte grundejere. Planerne skal forelægges grundejerne, således at de både får et grundlag for at sætte sig ind i planerne og en frist til at gøre indsigelser mod bidragspåligningen.

Grundejernes adgang til at fremkomme med indsigelser og ændringsforslag til vejmyndighedens planer skal ske inden en frist. Først når fristen er udløbet, kan kommunerne træffe den endelige beslutning om påligning af bidragene. Der er ikke tale om en reel klagemulighed, men en indsigelsesperiode, hvor der ikke er krav om, at kommunen tager evt. indsigelser til efterretning. Dermed kan der igen drages en parallel til reglerne for lokalplantilvejebringelse.

I forbindelse med at der ved et vejsyn træffes beslutninger, der har indflydelse på en større eller mindre del af befolkningen, vil der naturligvis ikke altid kunne opnås en generel konsensus. Den differentiering der er mellem borgernes holdninger til standen af en privat fællesvej gør, at der naturligt vil være en vis utilfredshed. Det er bl.a. på den baggrund, at kommunen optræder som mægler mellem parterne. Ud fra ovenstående, samt det forhold at en vejsynsafgørelse bygger på vejmyndighedens skøn af, hvilken stand der er nødvendig for at sikre at vejen er i en i forhold til færdslen god og forsvarlig stand, er modpolen det faktum, at borgerne kun har mulighed for at påklage *retlige* spørgsmål. Her skal der skelnes mellem retlige og skønmæssige spørgsmål.

"Spørgsmålet om, hvorvidt afgørelsen har hjemmel i den pågældende bestemmelse og spørgsmålet om fortolkning af bestemmelserne i øvrigt, kan fortsat påklages, medens skønmæssige afgørelser ikke kan. I visse tilfælde er der ikke en skarp grænse mellem, hvornår der er tale om et retligt spørgsmål, og hvornår der er tale om et skønsspørgsmål. Ved skønmæssige afgørelser - f.eks. en fordeling af udgifterne til vejvedligeholdelse efter PVL § 17 efter brug af vejen - kan klagemyndigheden tage stilling til, om det udøvede skøn er udtryk for en rigtig og lovlig anvendelse af bestemmelsen." [Karnov, PVL, note 12]

Retlige spørgsmål kan f.eks. vedrøre beslutningens lovlighed mht. om bidragsfordelingen er sket i overensstemmelse med lovens kriterier. Retlige spørgsmål omfatter dermed de proceduremæssige forskrifter i loven. Gennem bl.a. privatvejslovens § 62 og dermed via vejbidragsloven er det muligt for kommunerne at udøve et vist skøn i forbindelse med bidragenes størrelse, hvilket der ikke er rekurs overfor.

Ligeledes gælder det, at kommunens vurdering af vejens stand og dermed om istandsættelse er nødvendig, heller ikke er omfattet af rekursreglerne, da den bygger på et lovligt skøn. [brev 08.11.93]

Den usikkerhed som der er ved tolkningen af, om et spørgsmål er retligt eller skønmæssigt, skaber også en usikkerhed i brugen af bestemmelsen. Det er gennem de adspurgte kommuner konstateret, at klagereglerne er svære at bruge i praksis. Karnov skriver også, at de kommunale klagevejledninger udtrykkeligt skal angive, at selve afgørelsen ikke kan påklages, men kun lovligheden i den. [Karnov, PVL, note 7]

Et eksempel på kompleksiteten i hvad der kan klages over gives i en dom af 19. maj 1987.

Sagsøgeren har nedlagt påstand om at sagsøgte skulle anerkende at sagsøgeren ingen vedligeholdelsespligt havde til vejen. Subsidiært var der nedlagt påstand om at sagsøgerens vedligeholdelsesandel skulle nedsættes. Sagsøgte lægger til grund at fastsættelsen af omfanget af vedligeholdelsespligten alene tilfalder kommunen, hvorfor domstolene ikke kan træffe afgørelse som påstanden er formuleret uden at tage stilling til ændring af udgiftsfordelingen blandt de øvrige lodsejere. Retten kan derfor kun træffe afgørelse om sagsøgerens brug af vejen og derefter henvise sagen tilbage til kommunen. Da sagsøgeren ikke har nedlagt påstand om, at kendelsen er ulovlig pga. de påberåbte fejl, kan kommunen ikke inddrages i sagen. Hvis sagsøgtes påstand tages til følge kan retten ikke undgå at tage stilling til spørgsmål, som hører under kommunens kompetence, hvilket betyder at sagen afvises. [Dom 19.05.87]

Dommen giver et klart eksempel på, hvad der kan påklages. Det er ikke muligt at påklage spørgsmål om forhold, der hører under kommunens kompetenceområde, men derimod kan processuelle fejl begået af kommunen påklages.

Et eksempel på kommunernes mulighed for at foretage skøn er at genfinde i skrivelse af 22. januar 1980. En vejberettiget har klaget over en kommunal kendelse, hvor det anføres, at udgiftsfordelingen skal ændres, da der gøres en anden brug, end den der er lagt til grund for afgørelsen. Ved vejens brug har kommunen skønmæssigt lagt vægt på størrelsen af de enkelte ejendomme og længden af vejstrækningen. Ministeriet udtaler hertil, at det ikke findes, at kommunalbestyrelsens skøn om omfanget af ejendommenes benyttelse af vejen skal bero på et detaljeret kendskab til de enkelte vejberettigedes brug af vejen, men alene på nogle gennemsnitsbetragtninger, over hvilken brug af vejen, der er normalt for de enkelte ejendomme på baggrund af den brug, der gøres af ejendommen. [skr. 22.01.80]

På baggrund af ovenstående må det kunne konkluderes, at reglerne for hvad der kan påklages rent lovmæssigt er klare, men det er ikke klart for den enkelte borger, hvilket også påpeges af kommunerne. Borgernes muligheder for at trække en sag i langdrag ved at udnytte klagereglerne opfattes af flere kommuner som et irritationsmoment. Borgernes problemer med at forstå forskellen mellem offentlig- og privatretlige spørgsmål afspejler sig også i de klager, som kommunerne modtager, så der ligger et generelt problem i borgernes uvidenhed. Det er ikke et problem, der direkte kan løses, men simplificering af loven ville muligvis gøre det mindre.

9.2.4.1 Klagefrister

Ved lovens tilblivelse blev det vurderet, at det ville være passende med en klageperiode på fire uger, jf. PVL § 7, stk. 3. Lignende klageperioder kendes bl.a. fra den fysiske planlægning, hvor det var ønskeligt at have lange indsigelses- og klageperioder. Baggrunden for en kort klageperiode er hensynet til udførelsen af vedligeholdelsen, men også at parterne gennem vejsynet har haft mulighed for at påvirke kommunernes beslutningsgrundlag. I modsætning til indkaldelsesperioderne, som kommunerne ønsker, skal være lange, af hensyn til fremmødet, er det ikke aktuelt ved klagefristen.

Der er dog indbygget muligheden for kommunerne til at forlænge klagefristen gennem PVL § 7, stk. 3.

Klagefristen på de fire uger regnes fra den dag afgørelsen er meddelt til den pågældende. Hvis den kundgøres offentligt, regnes der fra kundgørelsesdagen. Klagefristerne følger dermed den normale praksis, som det bl.a. kendes fra den fysiske planlægning, jf. planloven § 60.

Efter PVL § 7, stk. 5 fritager en klage ikke klageren for at efterkomme en afgørelse, hvilket også ville tale imod de tanker der ligger bag, bl.a. PVL § 59, stk. 2, hvor det af hensyn til færdsels sikkerhed skal være muligt hurtigt at få istandsat en privat fællesvej. Kommunen har dog efter samme paragraf, ret til at lade en klage få opsættende virkning.³ Bestemmelsen hjemler næppe, at taksationsmyndighedernes beslutning om vejnedlæggelse medfører opsættende virkning. [Von Eyben, 1978, s. 318]

9.2.5 Foreningers retssikkerhed

Der er mange former for foreninger til varetagelse af forskellige opgaver. En forening der ønskes oprettet til varetagelse af foreningens private fællesveje, vil oftest være en ideeforening uden noget økonomisk formål, og vil derfor fremstå som et demokratisk styringsinstrument til løsning af fællesopgaver. Selvsagt ligger der en hvis form for retssikkerhed, overfor den enkelte grundejer, i at der tales om et demokratisk styringsinstrument, hvor den enkelte har mulighed for at øve indflydelse på foreningens beslutninger. En almindelig foreningslov findes ikke på området, hvorfor retssikkerheden ligger i selve foreningsaftalen som oftest er en vedtægt, samt de eventuelle generelle love der ellers er tilknyttet foreningens virke. Endeligt er der også foreninger, som er etableret og virker med direkte hjemmel i lov – eksempelvis grundejerforeninger jf. PL § 15 stk. 2 nr. 13 i planloven om lokalplaners indhold. Det at være medlem i en forening indebærer selvsagt en række forpligtelser, hvorfor det enkelte medlem samt selve foreningen ligeledes må efterleve formålparagraffen. [Hasselbalch, 2001, s. 166]

Ses der nærmere på retssikkerheden fra foreningens side, vil det i forhold til inddragelse af kontingent være nærliggende i mange foreninger, at have mulighed for at ekskludere det pågældende medlem. Eksempelvis i en idrætsforening, hvor betaling af kontingent er en forudsætning for, at kunne benytte foreningens faciliteter. I forhold til vejlaug skal der i denne sammenhæng tænkes i andre baner, da det som før nævnt ønskes, at der skal være pligtigt medlemskab af vejlaug. Derfor kan man ikke på samme måde som ved andre foreninger bortvise et medlem. Retssikkerheden skal sikres på anden måde. Det vil være en mulighed at pålægge et medlem en bøde, hvis der er udvist en adfærd, der har været i strid med foreningens interesser. Foreningens mulighed for opkrævning af bøde kan sikres gennem en klar vedtægtshjemmel, hvortil det kan forventes, at domstolene vil yde den nødvendige bistand til inddragelse af en evt. pålagt bøde. [Hasselbalch, 2001, s. 171]

Taget pligtigt medlemskab i betragtning, vil der være ekstra behov for at beskytte mindretallets ønsker i forhold til udformning af vedtægter, da disse ikke har mulighed for at melde sig ud. Derfor skal der være en klar grænse for, hvad et flertal kan virkeliggøre gennem vedtægtsændringer. [Hasselbalch, 2001, s. 52-54]

Foreningers beslutningsmyndighed er i høj grad styrende men samtidig også begrænset. Enhver beslutning som tages af foreningens bestyrelse skal være fremkommet på en formelt rigtig måde, under overholdelse af foreningens vedtægter, samt andre lovmæssige forhold der spiller ind. [Hasselbalch, 2001, s. 175]

³ Opsættende virkning: Den virkning, at anke eller kære over for en domstols- eller en administrativ afgørelse udsætter tvangsgennemførelse af afgørelsen. [www.juraindex, d. 04.04.05]

9.2.5.1 Medlemmers retssikkerhed

Et medlems retssikkerhed kan som tidligere nævnt bl.a. udledes af foreningsvedtægten. Derfor kan der ikke gives et entydigt svar på hvad et medlems krav direkte er, da vedtægter og de pligter der hører herunder er forskellige fra forening til forening. Men det enkelte medlem har naturligvis mulighed og ret til at øve indflydelse på foreningens ledelse. Oftest afholdes en generalforsamling hvor foreningens medlemmer samles, og synspunkter kan fremlægges, da det enkelte medlem har en tale- samt stemmeret. Yderligere kan det enkelte medlem stille op til bestyrelsen, hvorved denne får større indflydelse på sin egen retssikkerhed. Endvidere har det enkelte medlem informationsrettigheder omkring foreningens og egne forhold, som kan være relevante når denne skal tage stilling til et givent forhold på en generalforsamling. Selvsagt har det enkelte medlem ret til at få del i de goder, som foreningen yder. [Hasselbalch, 2001, s. 172] Det skal dog ikke undervurderes, at enkeltmedlemmet i meget vid udstrækning er forpligtiget til at tilpasse sig under de beslutninger, der træffes af foreningens bestyrelse. [Hasselbalch, 2001, s. 175]

9.2.5.2 Almene retshensyn

Der er en række almene retshensyn der skal tages i betragtning i forbindelse med foreninger. Disse vejer specielt tungest i de foreninger hvor medlemskabet er nødvendigt eller pligtigt. Disse almene retshensyn kan en forening ikke sætte sig ud over, selv med en udtrykkelig hjemmel i vedtægten.

Ligebehandling er et væsentligt alment retshensyn, hvor det gælder, at medlemmerne af en forening har krav på at blive behandlet lige. Dette antages også uden udtrykkelig vedtægtsregel som en almindelig forudsætning. Hvis der ønskes en forskelsbehandling skal denne i hvert fald have en saglig begrundelse – saglighedskriteriet. Men igen er det nødvendigt at forholde sig til spørgsmålet omkring hvad ligebehandling egentlig er? Stridigheder om hvordan udgiftsfordelingen skal reguleres i en grundejerforening er ofte aktuelle.

Ligebehandling kan i denne sammenhæng relateres til privatvejsloven, da ligebehandling her i hvert fald ikke er aktuell i forbindelse med den eksisterende privatvejslov med hensyn til stridigheder om udgiftsfordelingen. Her tænkes specifikt på privatvejslovens § 57, hvor det er de tilgrænsende ejendomme, der skal holde vejen i en god og forsvarlig stand. Denne bestemmelse lever ikke på samme måde op til ligebehandlingshensynet som PVL § 17, hvor udgiftsfordelingen skal ske efter brug af vejen. Ligeledes kan der også stilles spørgsmålstegn ved saglighedshensynet over for § 57. Det skal dog pointeres, at privatvejsloven jo er gældende med lovhjemmel, hvorfor ligebehandlingshensynet ikke nødvendigvis bør gælde, som det er krævet i en forening. Dog ville det være hensigtsmæssigt, at ligebehandling i forhold til privatvejsloven blev en realitet. Dette skal ikke forstås på den måde, eksempelvis i forbindelse med udgiftsfordeling, at alle der bruger en vej skal betale lige meget, men at udgifterne skal fordeles i forhold til, hvor meget den enkelte bruger vejen. [Hasselbalch, 2001, s. 183]

9.3 Opbygning

Formålet med dette afsnit er i relation til virkemidler at diskutere hvordan oprettelsen af vejlaug, løsningsmodel 1 og 2, jf. afsnit 9.1.2 – ”Tiltænkte ændringer i privatvejsloven” kan indpasses i de nuværende procedurer ved vejsyn. I kapitel 5 – ”Foreningsdannelse” blev det anbefalet, at oprettelsen af vejlaug på kommunal foranledning skulle ske i tilknytning til vejsyn eller lignende, hvorfor det er væsentligt at få klarlagt hvordan det om muligt kan indpasses i proceduren for vejsyn, for sikre borgernes procesretssikkerhed. Rekursreglerne for hvad den enkelte borger kan klage over vil blive inddraget for at sikre borgernes retssikkerhed.

Det er tidligere i kapitel 5 – ”Foreningsdannelse” blevet konkluderet, at det ikke vil stride mod hverken nationale eller internationale regler at give kommunerne kompetence til at kræve oprettelse af vejlaug med tilhørende medlemspligt, blot det bliver lovhjemlet. Løsningsmodel 1 er i store dele enslydende med løsningsmodel 2, hvorfor løsningsmodel 1 vil blive kommenteret gennem diskussionen af løsningsmodel 2. Hvilket også skal ses i lyset af, at Løsningsmodel 1 nok sikrer muligheden for oprettelsen af vejlaug, men set i et større billede er det ikke tilstrækkeligt til at eliminere alle uhensigtsmæssigheder i privatvejsloven.

Det er ønskeligt at forskellene mellem privatvejslovens afsnit II og III i forhold til vejsyn udjævnes, således at de bygger på ens lydende regelgrundlag. Dette skal ses i lyset af ønsket om at udskrive vejret af loven i forbindelse med vedligeholdelse, der i praksis er den væsentligste forskel på de to vejsyn. Ved at ensrette reglerne vil det også være muligt at undgå problemerne med veje, der ligger på grænsen mellem by og land, som er kommenteret af Folketingets Ombudsmand og som er et mål at fjerne ved den kommende revision. [Trafikministeriet, 2004]

9.3.1 Løsningsmodel 2 (og 1): Vejlaug i forhold til privatvejslovens nuværende procedureregler

Dette afsnit vil være fokuseret på hvordan løsningsmodel 2, om at give kommunerne kompetence til at kræve oprettet vejlaug samt ændringen af definitionen af vedligeholdelsespligtige, kan implementeres i den nuværende struktur.

Oprettelse af private foreninger på offentligt initiativ er at genfinde flere steder i den fysiske planlægning, hvor grundejerforeninger er det mest nærliggende eksempel herpå. Offentligretlig regulering af fastejendom kan ske på tre måder;

- direkte ved lov,
- regulering i henhold til en lov, eller
- ved planlægning.

[Von Eyben et al., 2003, s. 53-54]

Oprettelse af vejlaug vil derfor kunne ske ved regulering i henhold til lov, hvor kommunalbestyrelsen bemyndiges til at kunne pålægge ejeren af en ejendom at indtræde i et vejlaug. Blot fordi kommunerne er tillagt muligheden, er det ikke ensbetydende med, at de vil anvende den i praksis, hvilket vil være i modstrid med formålet med at indføre bestemmelsen. Set i forhold til at det er kommunerne, der er vejmyndighed, er det hensigtsmæssigt, at de har denne frihed, da krav om oprettelse af vejlaug på alle veje ikke møder opbakning fra interessenterne.

Der vil højst sandsynligt være situationer, hvor borgerne ønsker at slippe for vejlaug, hvorfor det skal være op til kommunerne at skønne om den aktuelle situation kræver vejlaug eller om tinglysning af en deklaration kan skabe et sikkert grundlag for den fremtidige vedligeholdelse.

Brugen af ordet deklarationer henviser til, at indholdet i de påtænkte aftaler ikke er sammenfaldende med servitutbegrebet. Servitut defineres i nyere litteratur som:

” ... en på særligt grundlag hvilende ret til at udøve en begrænset rådighed over en fast ejendom eller til at kræve opretholdt en tilstand på denne” [Von Eyben et al., 2003, s. 54]

Indholdet af deklarationer er møntet på en beskrivelse af de implicerede ejendomme, vedligeholdelsesfordeling og den økonomiske fordeling, hvilket ikke harmonerer med opretholdelse af en given tilstand eller ret til en given rådighed, da der er tale om beskrivelse af en pligt.

Deklarationer kan derfor bedre sammenlignes med den privatretlige regulering, der bygger på privates retsstiftelse – ved aftale. Et eksempel herpå er, at A aftaler med B, at B kan færdes ad en privat fællesvej over A's ejendom – afgivelse af færdselsret. Et andet eksempel er hvor A aftaler med B, at B hvert år skal erlægge et bestemt beløb til A. Denne type aftaler kendes bl.a. i relation til kirker, hvor ejendomme i sognet skulle årligt betale f.eks. tre kroner til kirken. Deklarationer og servitutter er i den nyere litteratur brugt som synonyme for en og samme sag. [Von Eyben et al., 2003, s. 53]

Regelændringen vil betyde, at kommunerne på offentligretligt grundlag i henhold til privatvejsloven, kan pålægge ejeren af en ejendom at udnytte den på en bestemt måde eller opretholde en bestemt tilstand. Et eksempel på pålæggelse af offentligretlige servitutter er lovens § 43, stk.1, hvor det er muligt for kommunalbestyrelsen, efter vedtagelsen af projekt om fællesarealer og fællesanlæg for flere ejendomme, at pålægge de omfattede ejendomme de nødvendige servitutter om udlæg af fællesarealer og deres indretning samt om vedligeholdelse og drift. I de tilfælde hvor der gives andre ejendomme ret til at benytte anden ejendoms grund som fællesareal er rådighedsservitutter. [Von Eyben et al., 2003, s. 62] Borgernes retssikkerhed kompromitteres ikke ved at give kommunerne kompetence til at tinglyse vedligeholdelsesdeklarationer på enkelte ejendomme, blot proceduren opfylder kravene i forvaltningsloven.

9.3.1.1 Vejret

Begrebet vejret er en af byggestene i privatvejsloven, hvor store dele af loven er bygget op omkring begrebet. Det er samtidig et begreb som kan være svært at forholde sig til, uden speciel viden, hvilket også kommer til udtryk i de adskillige retssager, hvor vejret har været problemet. Stillingstagen til vejret er et område, som kommunerne ikke har kompetence til, og nødt, udtaler sig om. Dog er de i forbindelse med indkaldelse til vejsyn nød til at foretage en vurdering af, hvem der er vejberettigede. Det blev konstateret i 9. semester projektet, at kommunerne ikke ønsker at kunne tage stilling til vejrettighedsspørgsmål, men at den manglende kompetence også skaber problemer, da de er nød til at henvise afklaringen til domstolene. [Bilag A] Rent administrationsmæssigt vil det da være hensigtsmæssigt, om kommunerne kunne foretage en udpegning af de vedligeholdelsespligtige. Set fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt er der ingen forskel på, om der tales om vejberettigede, eller om brugere der anvender vejen som adgangsvej, da det blot er terminologi. Udpegningen af de vedligeholdelsespligtige vil som efter PVL afsnit III ske af kommunerne, efter de tiltænkte ændringer.

9.3.1.2 Vejsyn

Vejsynet, som det er defineret i privatvejsloven, hhv. afsnit II og III, er på trods af nogle mindre procedurefejl i forhold til kravene i forvaltningsloven, et tilstrækkeligt instrument til at sikre borgernes retssikkerhed. Ændringer i vejsynet til implementering af vejlaug skal tage hensyn til, at vejsynet stadig skal kunne anvendes som et "traditionelt vejsyn". Etableringen af vejlaug vil derfor naturligt kunne ske som en forlængelse af det traditionelle vejsyn, således at kommunen efter vejsynet gør borgerne bekendt med at deres endelige beslutning indebærer oprettelse af et vejlaug, hvor der så vil være tre ugers indsigelsesfase for borgerne.

Gennem vejsynet er det også muligt for kommunerne at vurdere, om vejlaug er en hensigtsmæssig løsning i den aktuelle situation. Efter kapitel 5 – "Foreningsdannelse" blev det diskuteret, om det direkte skulle indskrives i privatvejsloven, at alle brugere der anvender vejen som adgangsvej per definition skal udgøre et vejlaug, efter forbillede i den norske vejlov § 55. Hvis borgerne ikke selv opretter et vejlaug kan kommunerne gennem vejsynet effektuere oprettelsen af vejlaug.

Borgernes retssikkerhed er ved vejsyn derfor primært funderet i procedurereglerne, jf. kravene i FL §§ 19 og 21, borgernes procesretssikkerhed. Procedurereglerne skal indeholde en partshøring samt en periode, hvor det er muligt for parterne at komme med indsigelser til sagen.

9.3.1.3 Rekurs

Et centralt element i borgernes procesretssikkerhed er muligheden for at få efterprøvet forvaltningernes afgørelser. Rekursmulighederne er begrænset til retlige spørgsmål, men ofte er det de skønmæssige afgørelser, som borgerne føler, er uretfærdige og gerne vil kunne påklage. Forskellen mellem retlige og skønmæssige spørgsmål kan være svært at skelne imellem, men kommunernes beslutning, om oprettelse af vejlaug eller tinglysning af deklarationer, skal udformes som et skønmæssigt spørgsmål, da det bygger på kommunernes vurdering. Dette er i lighed med reglerne i planloven, hvor oprettelsen af grundejerforeninger og indholdet af den fysiske planlægning er et skønmæssigt forhold.

Da vejlaug skal ses som et middel til sikring af vedligeholdelsen af de private fællesveje, kan oprettelsen sammenlignes med kommunernes mulighed for at skønne, hvordan vejen skal vedligeholdes. Oprettelsen af vejlaug vil derfor være et skønmæssigt spørgsmål, underlagt kommunernes vurdering af den aktuelle situation. Borgerne har ingen mulighed for at påklage dette, da der ikke er rekurs overfor skønmæssige spørgsmål. De kan dog søge indflydelse på kommunens beslutning gennem forvaltningslovens indsigelsesfaser. Der er derfor fare for, at borgerne kan føle, at de får trukket noget ned over hovedet, hvor de bliver unødigt bebyrdet. Dette kan naturligvis også forekomme i forbindelse med kommunens vurdering af vejens stand, hvor borgerne i dag må acceptere kommunens beslutning.

Et forhold hvor det kunne overvejes at ændre rekursreglerne er i forbindelse med udpegningen af brugere der anvender vejen som adgangsvej. Kommunerne kan lade vejrettighedsloven ligge til grund for udpegningen af ejendomme, hvor vejen er eneste eller væsentligste adgangsvej, hvilket også ofte vil være muligt at identificere i marken, hvorfor kommunerne i højere grad har mulighed for at foretage en adækvat udpegning af de vedligeholdelsespligtige. Det kan derfor overvejes, om kommunerne skal have kompetence til at udpege de vedligeholdelsespligtige, da det vil fjerne en af de store uhensigtsmæssigheder (problemerne med udpegning af vejberettigede – privatretlige spørgsmål), i den nuværende lov. Grundet at det overvejes gennem loven at give kommunerne kompetence til at udpege de vedligeholdelsespligtige går det fra et privatretligt til et offentligretligt spørgsmål, der er rekurs overfor, hvilket efter PVL § 7 vil ske til Vejdirektoratet (Transport- og Energiministeriet). Vejdirektoratet har dermed mulighed for at tage stilling til om kommunernes udpegning har været korrekt, men dertil må det overvejes om det er hensigtsmæssigt at lade Vejdirektoratet tage stilling i den type spørgsmål, samt om de overhovedet har ressourcer til at kunne tage stilling til kommunernes udpegninger. Med Vejdirektoratets nuværende rolle er det vanskeligt at se, at de kan håndtere denne opgave. Det er derfor ikke umiddelbart ønskeligt at lade Vejdirektoratet være rekursmyndighed overfor kommunernes udpegning af vedligeholdelsespligtige. Det må derfor overvejes, om det er muligt at lade spørgsmål om udpegningen afgøres af en anden administrativ myndighed, eller om man skal bibeholde de nuværende regler, hvor spørgsmål om udpegningen af de vedligeholdelsespligtige, undtagen tilgrænsende ejendomme, er et forhold mellem de vedligeholdelsespligtige, der må afklares ved domstolene. Der må derfor søges en anden løsningsmodel, i forhold til hvem der kan udpege de vedligeholdelsespligtige og være rekursmyndighed herfor, hvilket vil diskuteres nærmere i kapitel 10 – ”Vejforretning”.

En del af borgernes retssikkerhed består i, at de kan påklage afgørelsen af en tidligere klage i det traditionelle retssystem, hvorfor de har mulighed for at påklage udpegningen af vedligeholdelsespligtige. Dermed vil borgernes retssikkerhed ikke forringes ved at overlade det til kommunerne, at udpege de brugere der anvender vejen som adgangsvej som de vedligeholdelsespligtige, da det stadig er muligt at påklage denne definition gennem det traditionelle retssystem. Fastholdes det at spørgsmål om udpegningen af vedligeholdelsespligtige skal kunne afgøres ved domstolene, er det ikke muligt at lade kommunerne foretage udpegningen, da de ikke

ønsker at være en del af en retssag. [Bilag A] Det vil derfor forekomme naturligt at en retssag må stå mellem dem der ønsker fritagelse for vedligeholdelse, og dem der ønsker at klager er vedligeholdelsespligtig, som det kendes fra den nuværende praksis.

Spørgsmålet er da, hvordan udpegningen af vedligeholdelsespligtige skal ske i forhold til de påpegede problemstillinger. Er udpegningen et privatretligt spørgsmål, ønsker kommunerne ikke at skulle foretage udpegningen, da de dermed kan blive part i en retssag om deres vurdering (løsningsmodel 1), jf. figur 9.4. Er det et offentligretligt spørgsmål, vil det være Vejdirektoratet, der er rekursmyndighed for kommunernes udpegning, hvilket heller ikke er hensigtsmæssigt (løsningsmodel 2A). Hvis udpegningen af vedligeholdelsespligtige er et offentligretligt spørgsmål, og Vejdirektoratet ikke skal være rekursmyndighed, må spørgsmålet kunne indbringes for domstolene, hvilket igen vil kunne trække sagen i langdrag (løsningsmodel 2B). Endelig kunne udpegningen også være et skønsmæssigt spørgsmål (Løsningsmodel 3), der vil diskuteres yderligere i kapitel 10 – ”Vejforretning”.

	Løsningsmodel 1 Vedligeholdelsespligtige udpeges efter de nuværende regler	Løsningsmodel 2 Vedligeholdelsespligtige = brugere der anvender vejen som adgangsvej	
		Løsning 2A	Løsning 2B
Rekurs myndighed	Domstolene	Vejdirektoratet og domstolene	Domstolene
Konsekvenser	Udpegningen af vejberettigede kan trække vejsynet i langdrag, grundet den manglende bemyndigelse til at kræve spørgsmålet indbragt for domstolene indenfor en given tidsperiode, hvilket ikke er hensigtsmæssigt.	Vejdirektoratet skal vurdere hvem der bruger vejen som adgangsvej. Er borgerne uenige med Vejdirektoratets afgørelse, kan sagen føres videre ved domstolene, men ikke med kommunerne eller Vejdirektoratet som modpart.	Ved at indbringe spørgsmålet for domstolene vil en endelig afgørelse igen kunne trækkes i langdrag.

Figur 9.4: Oversigt over løsningsmodeller til udpegningen af de vedligeholdelsespligtige og rekurs herfor i relation til de nuværende kommunale vejsyn.

9.4 Adressat

I dette afsnit skal adressat primært ses som de vedligeholdelsespligtige, da spørgsmålet om retssikkerhed primært vedrører borgerne. Kommunerne spiller naturligvis en rolle for borgernes retssikkerhed, men det er i forbindelse med overholdelse af de opstillede procedureregler, hvilket må anses som en selvfølge. Karsten Revsbech konkluderede i 1995, at dansk forvaltningsteori under ét i de seneste år har opprioriteret systemhensyn, delvis på bekostning af retssikkerhedshensyn. [MEM, 1995, s. 303] De foreslåede ændringer i privatvejsloven er også udtryk for denne tendens, da kommunerne gives stærkere virkemidler overfor den enkelte borger. Dette skal ses i forlængelse af formålet med privatvejsloven:

”Formålet med privatvejsloven er primært, at sikre, at kommunerne kan styre disse privatretlige dispositioner ud fra færdselsmæssige, vejtekniske og planmæssige hensyn.” [Trafikministeriet, 2004, s. 41]

I de tilfælde hvor kommunerne vurderer, at tinglysning af deklARATIONER vedrørende vedligeholdelsen eller direkte oprettelse af vejlaug er den mest hensigtsmæssige løsning til vedligeholdelse af de private fællesveje, går dette forud for hvad den enkelte vedligeholdelsespligtige ønsker, hvad angår procesretssikkerhed. Sikringen af standen af de private fællesveje er dermed blevet opprioriteret i

forhold til tidligere. Reglerne er dog indrettet således, at borgerne har god mulighed for at gøre deres synspunkter gældende og komme med indsigelser, med henblik på at fremme sine interesser.

Ved privatvejslovgivningens tilblivelse i 1865 var det centralt i klagereglerne, at finde en mindelig løsning, jo tættere afgørelsen kom på borgerne, hvilket bl.a. kommer til udtryk i § 3 i 1865-loven. Dette blev ændret ved lovændringerne i 1970'erne, hvor der desuden blev fjernet muligheden for at påklage skønsmæssige spørgsmål. [skr. 18.04.73] Denne ændring var meget tidstypisk for 1970'ernes tankegang i den fysiske planlægning. [Folketingstidende 1974/75, Tillæg B, sp. 646-647] Baggrunden for at fjerne muligheden for at påklage skønsmæssige spørgsmål i den fysiske planlægning, var, at borgerne havde store muligheder for at opnå indflydelse på planerne i forbindelse med deres tilvejebringelse. De reducerede rekursmuligheder giver naturligvis en økonomisk besparelse for kommunerne. Denne argumentation kan overføres på ændringerne i privatvejsloven, da borgerne gennem forvaltningsloven er sikret mulighed for at få sagen oplyst og gjort deres holdninger gældende. Det kan derfor diskuteres om borgerne bedst sikres deres retssikkerhed gennem deltagelse i beslutningerne gennem vejsynet, eller om det bedst sikres gennem borgernes rekursmuligheder.

Gennem kommunernes skønsudøvelse er det dem muligt bl.a. at kræve istandsættelse af veje, hvilket ikke kan påklages efter de nuværende regler, og dermed behøver kommunerne ikke begrunde deres valg om forbedring af vejnettet på anden baggrund end de færdselssikkerhedsmæssige hensyn. Det samme vil være tilfældet ved beslutninger om oprettelse af vejlaug eller tinglysning af deklarerationer, hvilket for borgerne givet vil kunne forekomme indgribende. I forhold til sikring af borgernes retssikkerhed har borgerne dog mulighed for at påvirke kommunernes beslutning, og sammenholdt med at oprettelse af vejlaug ikke er den eneste mulighed for kommunerne, forekommer det ikke diskriminerende for borgerne. Borgernes retssikkerhed er dermed determineret af deres egen indsats, hvilket ofte overses af specielt borgerne. Ved at give borgerne mulighed for at påvirke kommunernes beslutning gennem vejsynet, er borgerne nød til at tage ansvar for deres egen retssikkerhed. Kommunerne har kompetence til at gennemtrumfe deres beslutning, hvis de ønsker det, da de som vejmyndighed skal kunne sikre, at de private fællesveje er i en stand som svarer til vejens færdsel. Tankegangen er primært brugt i forbindelse med beslutningen om hvordan vedligeholdelsen skal ske og hvilke virkemidler kommunerne skal bruge. Oprettelse af vejlaug eller tinglysning af deklarerationer skal ses som et virkemiddel til sikring af den fremtidige vedligeholdelse af vejen, hvorfor kommunerne igen skal kunne gennemtrumfe en beslutning. Borgernes deltagelse og holdninger er ofte det, der er baggrunden for vejsynet, hvorfor det må forekomme unaturligt ikke at deltage aktivt i den endelige beslutning. Borgernes retssikkerhed ændres ikke i forhold til de nuværende regler, hvorfor de ikke stilles dårligere end på nuværende tidspunkt.

9.5 Delkonklusion

Sikringen af borgernes retssikkerhed er et centralt element i en hver forvaltningsafgørelse. I forbindelse med de private fællesveje opnås retssikkerheden - procedureretssikkerheden - gennem kravene i forvaltningsloven, som igen er at genfinde i privatvejslovens procedureregler. Borgernes mulighed for at gøre sig bekendte og komme til orde i en aktuel sag er derfor til stede, jf. det formelle regelgrundlag. Det kan derimod være mere betænkeligt, om borgernes holdninger også afspejles i den endelige afgørelse, da der ikke er krav om, at beslutningstagerne skal efterkomme borgernes ønsker og tanker. Denne tankegang er central for mange afgørelser i specielt den fysiske planlægning, hvorfor borgerne kan føle, at de ikke bliver hørt og at deres retssikkerhed dermed er ikke-eksisterende. Det er derfor nødvendigt at skelne mellem retlige og skønsmæssige spørgsmål, da de er determinerende for, hvad forvaltningerne skal tage hensyn til i forbindelse med deres afgørelser. Det er kun retlige spørgsmål, der er rekurs overfor, hvorfor kommunerne har store beføjelser til at fastlægge indholdet af deres afgørelser, hvilket ofte er uforeneligt med borgernes ønsker om indflydelse på beslutningen.

I forbindelse med oprettelse af vejlaug og tinglysning af deklamationer er det hensigten, at det skal håndteres som et skønmæssigt spørgsmål, hvilket giver kommunerne den endelige kompetence. Gennem partshøring og indsigelsesfaserne er det muligt for borgerne at søge indflydelse på den endelige beslutning, hvilket også er i kommunernes interesse, da en succesfuld implementering kræver opbakning fra dem der skal stå for implementeringen. Kommunerne besidder i praksis den totale kompetence overfor borgerne, blot procedureforskrifterne i loven overholdes, men virkeligheden ser ofte anderledes ud. Her er det borgere og kommuner i fællesskab der finder frem til en løsning, som begge parter kan acceptere. Kommunerne skal dog fortsat, i kraft af at de er vejmyndighed, have mulighed for at tvinge en beslutning igennem af hensyn til sikring af færdslen.

Der er gennem projektet lagt op til en række radikale ændringer i forhold til den bestående lov, hvor det er centralt, at ændringerne giver borgerne en dækkende retssikkerhed. Krav om oprettelse af vejlaug kan virke stærkt indgribende for den enkelte borger, men er kommunernes kompetence fæstnet i lovgivningen, kompromitterer det ikke borgernes retssikkerhed, blot oprettelsesprocedurerne overholder kravene i forvaltningsloven.

Ligeledes er det væsentligt at få defineret, hvem der skal være rekursinstans overfor udpegningen af de vedligeholdelsespligtige. Det er ikke hensigtsmæssigt i forhold til en hurtig afklaring, at spørgsmålet skal afklares ved domstolene. Vejdirektoratet er rekursmyndighed. [BHV] I forhold til de problemer som kommunerne har i dag i forhold til udpegning af vejberettigede, i forbindelse med indkaldelse til vejsyn, må det forventes, at udpegningen af brugere der anvender vejen som adgangsvej også vil være behæftet med fejl, forhåbentligt i mindre omfang. Det indikerer, at Vejdirektoratet vil kunne risikere at få mange klagesager ind. Kommunerne har tidligere udtalt, at de ønsker at kunne sende sager om vejret til domstolene, da det for dem giver den bedste løsning, som alle parter accepterer. Dermed er det nødvendigt, at der foretages en administrativ beslutning om, hvem og hvor rekursmyndigheden skal ligge i forhold til udpegningen af brugere der anvender vejen som adgangsvej.

Medlemmernes retssikkerhed i vejlaug er også et centralt element at forholde sig til. Det enkelte medlem har som udgangspunkt mulighed for at påvirke foreningens vedtægter gennem generalforsamlingerne, og derigennem sikre sin demokratiske ret i forhold til de almene retshensyn. Det faktum, at der ikke findes en decideret foreningslov, gør, at det enkelte medlems retssikkerhed ligger i foreningens vedtægt, hvorfor denne må fremstå letforståeligt, samtidig med at den rent indholdsmæssigt også indeholder de nødvendige kompetencer.

Da der ønskes obligatorisk medlemskab af vejlaug, skal der være en klar grænse for hvad et almindeligt eller et kvalificeret flertal kan tage stilling til omkring beslutninger og vedtægtsændringer, da et medlem ikke har mulighed for at melde sig ud af foreningen, pga. uoverensstemmelser.

Vejlaug - som problemløser?

10

Vejforretning

Dette kapitel skal ses som et supplement til den nye struktur med flere vejlaug, som i vid udstrækning forventes selv at kunne varetage de fleste problemstillinger, der opstår med de private fællesveje. Det anses dog utopisk, at der ikke stadigvæk vil opstå problemer, som ikke kan løses internt i vejforeningerne, hvorfor der stadigvæk vil være brug for en institution ud over domstolene, til at løse sådanne sager. Formålet, med dette kapitel, er derfor i relation til den kritik der er fremsat af den nuværende privatvejslov og den foreslåede løsningsmodel med en øget anvendelse af vejlaug, at komme med en konkretisering af forskellige løsningsmodeller til en ny form for vejsyn.

I de tilfælde hvor der opstår problemer i forhold til vedligeholdelsen, er det i dag kommunerne, der kan træffe en kendelse for den fremtidige vedligeholdelse gennem vejsynet. Der er i flere tilfælde sat spørgsmålstejn ved vejsynet i dets nuværende form, både organisatorisk og kompetencemæssigt. Disse punkter vil konkretiseres under afsnit 10.1 – ”Målsætninger”

Et af hovedmålene med at foretage en nærmere undersøgelse af nye måder at foretage vejsyn på, er hensynet til borgernes retssikkerhed i forbindelse med myndighedsafgørelser. Det er ikke berettiget at udstille vejsynet som et generelt problem, da vejsynet i mange tilfælde opfylder det aktuelle behov for en afklaring af de private fællesvejes stand og bidragsfordelingen. Der er dog enkelte elementer af vejsynet som ikke forekommer hensigtsmæssige. Begrebet vejsyn går helt tilbage til 1865-loven, hvor det også var den kommunale myndighed, der kunne træffe beslutning om vejens vedligeholdelse. Der er dermed en lang tradition for at lade spørgsmål om vedligeholdelse afgøres af primærkommunerne. Reglerne for vejsyn har dog undergået flere ændringer gennem tiderne, men der er stadig flere forhold, hvortil der er fremsat kritik, bl.a. af Folketingets Ombudsmand og borgerne.

Hvis man kan acceptere de uhensigtsmæssigheder, der er ved de nuværende vejsyn, er der for så vidt ingen grund til at foretage ændringer i strukturen. Det er dog projektgruppens holdning, at ikke alle de påpegede problemstillinger kan accepteres uændret, hvorfor der er foreslået ændringer gennem rapporten, hvortil vejsynet dårligt harmonerer.

10.1 Målsætninger

Formålet med dette afsnit er at beskrive de kritikpunkter, der er fremkommet i de foregående kapitler. Målsætningerne er dermed implicit udtryk for nogle af de svagheder, der er ved den nuværende vejsynsordning. Målsætningerne med at ændre på vejsynet, vil derfor være at ændre disse svagheder, således at håndteringen af de private fællesveje i vedligeholdelsesmæssig sammenhæng bliver mere hensigtsmæssig. Der er gennem dette projekt og P9 blevet identificeret væsentlige problemer indenfor følgende områder, hvilket også vil danne grundlag for opbygningen af dette afsnit:

- Retssikkerhed og rekurs.
- Privatretlige spørgsmål.
- Vejsyn – strukturen.

10.1.1 Retssikkerhed og rekurs

Et af de væsentligste kritikpunkter er borgernes retssikkerhed. Her er det specielt borgerne, der i flere tilfælde er uforstående overfor deres retsstilling. Det faktum at kommunerne har mulighed for at udøve et skøn, der ikke er rekurs overfor, har borgerne ofte svært ved at acceptere. De nuværende regler for borgernes retssikkerhed stammer fra lovforenklingerne af privatvejsloven i 1985. Ændringer betød at klageadgangen blev centraliseret ved Vejdirektoratet, hvorfor amterne bortfaldt som rekursmyndighed. Denne ændring betød også, at der ikke længere var rekurs overfor det skønmæssige i kommunernes afgørelser. [brev 26.11.91] Set i forhold til den fysiske planlægning blev der generelt gjort op med klageadgang overfor skønmæssige spørgsmål ved kommunalreformen i 1970'erne. [Folketingstidende 1974/75, Tillæg B, sp. 646-647] Et af argumenterne for at beskære rekursmulighederne i forbindelse med den fysiske planlægning var, at borgerne havde stor mulighed for at opnå indflydelse på planerne i forbindelse med deres tilvejebringelse, samtidig med at det ville medføre økonomiske fordele. Et lignende argument kunne ligge til grund for ændringerne i privatvejsloven, da parterne gennem forvaltningslovens krav har alle muligheder for, at få sagen oplyst og gøre deres synspunkter gældende.

Ændringerne i borgernes rekursmuligheder har haft den konsekvens, at kommunerne i flere tilfælde afsiger afgørelser, der også gælder for dem selv, uden at borgerne kan stille spørgsmålstejn ved beslutningen. Et problemområde der specielt er blevet påtalt fra borgernes side, er bestemmelsen i PVL § 58, stk. 2:

”Såfremt vejmyndigheden efter § 44 afslår en ansøgning fra ejerne af de tilgrænsende grunde om indførelse eller opretholdelse af forbud mod gennemgående færdsel på en privat fællesvej og denne færdsel i særlig grad medfører slid på vejen, afholder kommunen en dertil svarende del af udgifterne ved vejens vedligeholdelse og istandsættelse.” [PVL § 58, stk. 2]

Kommunerne skal efter PVL § 58, stk. 2 selv ved skøn fastlægge hvor stor en del af vedligeholdelsesudgifterne de skal afholde i de tilfælde, hvor kommunen ikke ønsker at afspærre vejen. Beslutningen om afspærring efter PVL § 44 og udgiftsfordelingen efter § 58, stk. 2 bygger på et skøn fra kommunens side, hvorfor der ikke er rekurs herfor. Denne problemstilling er specielt fremtrædende i de større byer, bl.a. København, da de private fællesveje ofte indgår som en vigtig del af det samlede vejnet, hvorfor de ikke kan afspærres. Et aktuelt eksempel på den utilfredshed der kan opstå er beskrevet i Jyllands Posten d. 31. marts 2003:

”Vejlauget ønsker, at Gåsebæksvej forbliver lukket, men Københavns Kommune siger nej, fordi vejen bliver brugt af den øvrige trafik i området. En trafikmåling fra 1999 viste, at ni ud af ti biler på Gåsebæksvej var gennemkørende. Københavns Kommune vil imidlertid ikke være med til at betale for at vedligeholde vejen.” [Sørensen, 2003]

Københavns Kommune har i ovenstående sag, handlet i overensstemmelse med lovens ord, da der ikke er tale om slid i *særlig grad*, det kun kan pålignes enkelte brugere og ikke en større kreds af f.eks. uvedkommende trafik. [CIR85, pkt. 45] Det kan forekomme uretfærdigt for beboerne på Gåsebæksvej, men kommunen kan ikke individuelt yde tilskud til vedligeholdelsen af deres vej på trods af den gennemgående trafik. Sliddet fra en større mængde gennemkørende trafik og omkostningerne herved, er ikke en situation der er taget højde for ved lovens tilblivelse. Hertil kan påpeges, som også Abitz gør, at private fællesveje i byerne skal opfattes, som en del af det offentlige vejnet.

Det er ikke nyt, at kommunerne regulerer sig selv, det sker bl.a. i forbindelse med byggesagsbehandlingen af kommunalt byggeri, hvor kommunerne i praksis giver sig selv byggetilladelse og selv er myndighed i forhold til afklaring af klager. Det er ikke fordrende for den tillid, som borgerne har til systemet og dermed deres retssikkerhed. Der er intet der tyder på en politisk

stemning for at genindføre rekurs overfor skønmæssige spørgsmål, hvorfor det må overvejes, om det var bedre at lade afgørelser om vedligeholdelse blive truffet af en anden om mere uvildig myndighed.

10.1.2 Privatretlige spørgsmål

Et andet forhold som kan skabe problemer, i forhold til en fastlæggelse af vejens fremtidige stand og udgiftsfordelingen hertil, er privatretlige spørgsmål. Som tidligere beskrevet må kommunerne ikke træffe afgørelse om privatretlige forhold. Det er specielt efter reglerne i privatvejslovens afsnit II, at det kan blive et problem. Det er ikke muligt for kommunerne at kræve spørgsmål om vejret indbragt for domstolene, hvorfor det ofte vil være nødvendigt at hæve vejsynet. Problemerne omkring fastlæggelse af vejret relaterer også til, hvem der på landet indkaldes til vejsynet. Det er tankevækkende, at det i stedet er muligt for kommunerne at kræve særlige overenskomster eller andre privatretlige bestemmelser om udgiftsfordelingen indbragt for domstolene. For at undgå problemerne omkring vejret er det i kapitel 6 – ”Medlemskab” foreslået, at vejret i vedligeholdelsesmæssig sammenhæng bliver erstattet af brugere der anvender vejen som adgangsvej. I andre sammenhænge, udover vedligeholdelse, vil vejret dog stadig være et centralt element, men som kommunerne ikke må træffe afgørelse om. Ligeledes er afklaringen af miljømæssige gener et privatretligt spørgsmål, som kommunerne igen ikke må træffe beslutninger om. Dermed vil stillingstagen til privatretlige spørgsmål stadig være en problemstilling, der skal søges løst. Det vil være hensigtsmæssigt, om det var et spørgsmål, der kunne tages stilling til ved vejsyn, da problemerne kan bygge på misforståelser og manglende viden fra borgernes side. Umiddelbart vil det derfor være en løsning, at lade en mere fagkompetent person blive tilknyttet vejsynet, således at denne person kan tage stilling til privatretlige spørgsmål.

I relation til indbringelse af privatretlige spørgsmål for domstolene er det forbundet med en række økonomiske og tidsmæssige omkostninger. Ydermere belaster det også domstolssystemet i form af en sagsmæssig byrde. Det må derfor også være en målsætning at nedbringe antallet af sager i forbindelse med vejsyn, der indbringes for domstolene. Der vil naturligvis altid være et behov for, at visse spørgsmål kan indbringes for domstolene, men set fra et samfundsøkonomisk perspektiv, vil det være hensigtsmæssigt, hvis de kan håndteres på anden måde, men med en tilsvarende retssikkerhed for borgerne. Dette må meget gerne være i forbindelse med vejsyn, når sagens parter alligevel er samlet.

10.1.3 Vejsyn - strukturen

Som det fremgår af de ovenstående kommentarer, så er et af problemerne med vejsyn forbundet med den form/struktur, de har. Der foreligger ikke nogle krav til, hvordan kommunerne skal afholde vejsyn – af hvem og hvordan. At der ikke foreligger nogle krav kan også ses i forhold til, hvordan de enkelte kommuner griber det an. En enkelt af de adspurgte kommuner stiller med fem politikere og to embedsmænd, mens seks andre kommuner kun stiller med embedsmænd ved vejsynet. Kommunerne lader altså vejsyn udføre på vidt forskellige måder, hvorfor der også kan gisnes om, at der forekommer forskellig praksis fra kommune til kommune i forhold til hvordan vejene holdes. Se figur 10.1

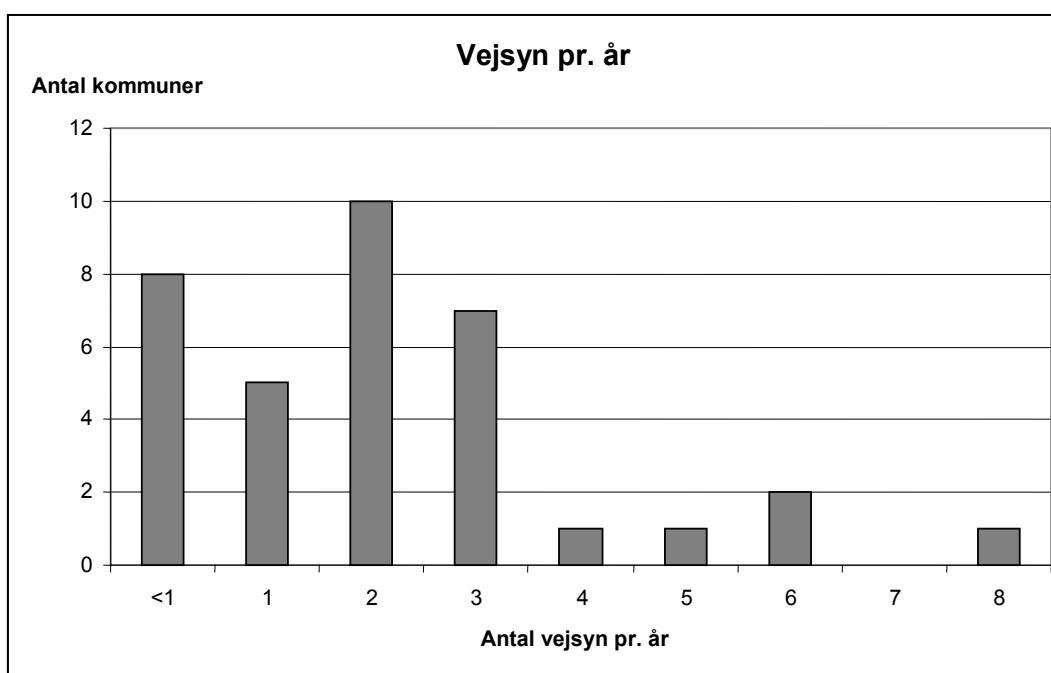
Deltagerfordelingen ved vejsyn mellem politikere og embedsmænd			
Antal embedsmænd	1	2	3
Antal politikere			
0	1	3	2
1	6	6	
2	6	5	
3	1	1	1
4		1	
5		1	

Figur 10.1: Beskrivelse af antal deltagere i vejsynet fra kommunal side

Som det fremgår af figur 10.1, er det mest almindeligt i de adspurgte kommuner, at der deltager 1-2 politikere og 1-2 embedsmænd i vejsynene. Der er flere embedsmænd, der påpeger, at politikerne ofte kun er med som kranssekagefigurer, da de overlader den egentlige afgørelse til det tekniske personale. Det er typisk, 28 ud af 34 kommuner, at vejsynet har deltagelse af både politikere og embedsmænd. Der er dog enkelte, seks, kommuner, hvor politikerne kun er med, når der afsiges en kendelse. Politikernes tilstedeværelse kan derfor primært ses som repræsentanter for det lokale demokrati, der har valgt dem og derved legitimerer den beslutning, som embedsmændene kommer frem til.

De embedsmænd der repræsenterer kommunerne har vidt forskellig baggrund for at deltage i vejsynet. Det kan variere lige fra teknikere, arkitekter, landinspektører og vejingeniører. Denne uddannelsesmæssige forskellighed kan gøre, at der i nogle tilfælde kan stilles spørgsmålstejn ved om beslutningerne der træffes, i alle tilfælde bliver truffet på egentlig viden eller om det er mere på en fornemmelse.

Et andet forhold der taler imod vejsyn efter de nuværende forhold, er de erfaringer, som der er i kommunerne, der relaterer sig til hvor mange vejsyn de i gennemsnit afholder om året, se figur 10.2.



Figur 10.2: Oversigt over hvor mange vejsyn de enkelte kommuner afholder om året. [Bilag A]

Af figur 10.2 fremgår det tydeligt, at langt størstedelen af de adspurgte kommuner ikke har større praktisk erfaring med vejsyn, da de kun få gange om året afholder vejsyn. Den manglende erfaring gør, at flere af kommunerne også er usikre på vejsynet. Det er specielt de kommuner, hvor vejsyn ikke sker hvert år. Der kan argumenteres for, at kommunerne ikke er det mest hensigtsmæssige sted at lægge vejsynet, da deres praktiske viden herom kan være begrænset. Det ville være mere hensigtsmæssigt, hvis vejsynet kunne placeres ved en myndighed, som kan oparbejde en større praktisk erfaring, grundet større geografisk dækning og dermed flere vejsyn. Rent størrelsesmæssigt, vurderes det, at de kommende storkommuner ikke vil være store nok, i relation til opnåelse af de nødvendige erfaringer, til at der skal være en vejforretning for hver kommune. I dag har hver kommune gennemsnitlig ca. to vejsyn om året, og det vil kun stige til i gennemsnit ca. seks vejsyn om året i de nye storkommuner. De anvendte tal er naturligvis stærkt simplificeret, da der kun er tale om forholdsregning for at give et indtryk af antallet af vejsyn i de nye storkommuner. Det må umiddelbart

være for lidt til at kunne give grundlag for egentlig erfaring med vejforretninger. Det er altså det geografiske opland til vejforretnings-myndigheden, der er determinerende for grundlaget for at lade ”specialuddannede” tage stilling til de specifikke spørgsmål, der knytter sig til de private fællesveje.

Det kan samtidig overvejes, om vejsynet skal placeres ved det offentlige, eller om det kan varetages af private fagfolk, da det ikke er hensigtsmæssigt, at kommunerne kan komme i en situation, hvor de regulerer sig selv. I denne forbindelse er der udtrykkelig behov for en viden om de vejtekniske og trafikmæssige aspekter, i forhold til hvilken stand vejen skal holdes i for at opfylde dens formål. Der er desuden behov for en viden om de mere retlige aspekter ved de private fællesveje, ikke nødvendigvis for at kunne tage stilling, men for at kunne rådgive borgerne, da de ofte ikke har den nødvendige viden for at kunne forstå den aktuelle situation.

10.1.4 Opsummering

Vejsynets og kommunens rolle som mægler i forhold til stridigheder mellem private parter fungerer overordnet positivt. Der er dog enkelte punkter hvor vejsynet ikke er hensigtsmæssigt opbygget. Det forhold at kommunerne er vejmyndighed gør, at de naturligt vil skulle have en indflydelse på, hvordan de private fællesveje vedligeholdes. Det er dog uheldigt, hvis kommunerne gennem deres kompetencer kommer til at regulere sig selv, hvilket ikke er fordrende for borgernes tillid til de kommunale afgørelser. Et andet problemområde er det grundlag, som kommunerne træffer deres afgørelser på. Flere kommuner føler, at de ikke har de nødvendige kompetencer i forhold til alle aspekter af vejsynet, da det rent fagligt spænder bredt. Det kan derfor overvejes, om det er mere hensigtsmæssigt at placere vejsyn udenfor kommunerne, således at der er tale om en mere uafhængig myndighed, som udfører dette. Derved vil det også være muligt at opbygge en større erfaring med vejsyn, hvilket mange kommuner ikke har i øjeblikket. Ved at oprette en myndighed der ikke er underlagt kommunerne, vil de ledende fagpersoner også kunne udvælges i forhold til deres kompetencer i forhold til de aktuelle spørgsmål, frem for at de udvælges på grund af deres ansættelse i den pågældende kommune. Flere af de adspurgte embedsmænd siger bl.a., at de deltager i vejsynet, da de er eneste person i kommunen, der arbejder med dette område, hvorfor der ikke er andre. I forhold til kommunalreformen må det forventes, at kommunerne får en lidt mere specialiseret medarbejderstab, hvorfor dette problem givetvis vil minimeres. Det forventes dog ikke, at de større kommuner også medfører en opprioritering af området, nærmere omvendt.

Et andet spørgsmål som skaber problemer, specielt på landet efter privatvejslovens afsnit II, er privatretlige problemstillinger. Kommunerne må ikke tage stilling til dem, hvorfor vejsynet kan trækkes i langdrag. Flere kommuner påpeger, at nogle borger benytter denne svaghed i loven til bevidst at chikanere hinanden.

For at optimere vejsynet vil følgende ændringer være hensigtsmæssige:

- Kommunerne skal ikke regulere sig selv – uafhængig beslutningstager/myndighed.
- Vejsynet skal ensrettes myndighederne imellem for at skabe en ens praksis.
- Der skal skabes en struktur der skaber tillid blandt borgerne.

Grundet de strukturelle ændringer som ønskes, vil der ikke længere tales om vejsyn, men i stedet en ny form for vejsyn, kaldet *vejforretning*. Vejforretninger skal ses som et nyt konfliktløsningsorgan, der i fremtiden eventuelt kan overtage vejsynets kompetencer.

10.2 Virkemidler

Formålet med dette afsnit er at belyse, hvilke virkemidler og hvilken struktur vejforretninger kan bygges op omkring i forhold til de problemer, som er blevet identificeret. De problemstillinger som vejforretningen skal kunne løse er:

- Fastlæggelse af vejens stand.
- Hvordan vedligeholdelsesarbejder skal udføres.
- Udpegning af vedligeholdelsespligtige, herunder også medlemmer af vejlaug.
- Bidragsfordeling.

De ovenstående punkter er formuleret bredt for at sikre, at der ikke afgrænses for snævert. Et kardinalpunkt efter den nuværende lovgivning er håndteringen af vejret. Det er i kapitel 6 – ”Medlemskab” foreslået, at erstatte vejret med *brugere der anvender vejen som adgangsvej* i vedligeholdelsesmæssig sammenhæng. Den tiltænkte ændring vil betyde, at der ikke vil være behov for en person, der har kendskab til vejret, og de problemstillinger der er knyttet hertil. I den efterfølgende diskussion af virkemidler vil der tages højde herfor, således at bibeholdelsen af vejret tænkes ind i diskussionen.

Da der ønskes større strukturelle ændringer, vil der søges inspiration i lignende instanser, der varetager/varetoget sammenlignelige opgaver, dog indenfor anden lovgivning:

- Taksationskommissioner – amtslig instans, der i tilfælde af at der ikke kan opnås enighed om erstatningens størrelse mellem ekspropriationsmyndighed og eksproprianten, kan afsige en kendelse om erstatningens størrelse. Ledes af en byretsdommer samt to kommissærer udpeget af amtsrådet.
- Skelforretninger – institution, hvor det er muligt uden om det offentlige system, at tage stilling til skellets beliggenhed.
- Norske Jordskifteretter – specialret der håndterer spørgsmål om private veje herunder udpegning af hvem der er vedligeholdelsespligtige, vejret, samt hvordan udgifterne skal fordeles og hvilken stand vejen skal holdes i.
- Landvæsensretter – Tidligere specialret i Danmark der bl.a. kunne behandle sager om ekspropriationserstatning, hegnssyn og sager om private vejrettigheder.

10.2.1 Taksationskommission

Baggrunden for at inddrage taksationskommissionerne i denne sammenhæng, med etablering af en ny form for vejsyn, er den struktur de er opbygget efter. Taksationskommissionerne består af en byretsdommer og to kommissærer, der kan træde sammen efter behov, hvilket kan sammenlignes med det nuværende vejsyn, hvor det kun er aktuelt, hvis der er en konkret sag, der skal træffes afgørelse i.

Taksationsfunktionen bygger på en skønmæssig funktion, som det også kendes fra f.eks. fastlæggelse af vejens stand ved et vejsyn. Det er derfor, så meget desto mere vigtigt, at der er en generel tillid til taksationsfunktionen, specielt fra borgernes side. Taksationskommissionerne har derfor traditionelt og op til nyere tid været sammensat af lægmænd. Processens form og sammensætning har dog undergået en væsentlig forandring, bl.a. med baggrund i ønsket om at udvikle noget i retning af en domstolslignende proces og den garanti det frembød for en vis sagkundskab. Et andet formål var ønsket om, at kommissionen kunne opnå en særlig rutine til fremme af hurtighed og sikkerhed, samt en større ensartethed i erstatningsfastsættelsen. [Friis Jensen, 1975, s. 23] I motiverne til Den

københavnske Gadelov fra 1857 blev det udtalt, at taksationskommissionerne havde været udsat for kritik.

”Erfaringen allerede i flere Tilfælde har viist, at den almindelige Taxation ved uvillige af Retten udmeldte Mænd ikke sikkrer Communen mod ubillige Erstatningsfordringer.” [Retstidende, 1857, Tillæg A, sp. 1061]

De ændringer som taksationskommissionerne er undergået har betydet en øget tillid til deres kendelser, hvilket også vil være hensigtsmæssigt i forbindelse med vejforretning. Set i forhold til den divergerende praksis i kommunerne i forhold til vejsyn, kan det overvejes at lade vejforretning være styret af en formand, der kan udvælge fagligt kompetente personer til den aktuelle sag. Medlemmerne af vejforretningen skal naturligvis være uvildige, specielt i forhold til deres relationer til kommunerne. Dette skal ses i relation til, at der er rejst kritik af, at kommunerne i praksis kan regulere sig selv. Selve strukturen i taksationskommissionen, der er bygget op omkring fagligt kompetente personer, vil med fordel kunne bæres videre i vejforretninger. Det forhold, at taksationskommissionen ligger som en domstolsinstans i offentlig regi underbygger den tillid parterne har hertil.

10.2.2 Skelforretning

I modsætning til taksationskommissionerne er praksis for skelforretninger baseret på privatpraktiserende landinspektører. Baggrunden for landinspektørens virke i skelforretninger er hans specialviden på området, hvilket også giver parterne en tillid til hans afgørelse. Formålet med at inddrage skelforretninger er at søge vejforretningernes placering belyst i forhold til en placering i privat regi, altså en direkte privatisering af området, hvilket er i tråd med tidens politiske tendenser.

I 1949 blev der efter opfordring fra det daværende landbrugsministerium, om oprettelse af et konfliktløsningsorgan i landinspektørregi til stillingtagen i skelspørgsmål, indført regler til løsning af de situationer, hvor der opstod tvivl eller uenighed om ejendomsgrænsers rette beliggenhed. Baggrunden herfor var, at domstolene ikke var særligt egnede til at træffe afgørelse i sådanne sager, da det kræver personer med specialviden. Landinspektørvirksomheden blev gennem udstykningsloven tillagt kompetence til at træffe afgørelse, da denne havde specialviden til de faktiske forhold i marken. De gældende regler om skelforretninger fremgår af UL §§ 35-40. [Ramhøj, 1998a, s. 182-183]

Enhver, der mener at have interesse i at få konstateret den rette beliggenhed af en ejendomsgrænse, kan anmode en praktiserende landinspektør om at afholde en skelforretning. [UL § 35]

Landinspektøren har her eneret på at afklare tvister om skels beliggenhed. Det er væsentligt, at der skal være tale om tvister naboerne imellem før en skelforretning kan foretages, ellers vil der være tale om en almindelig skelfastlæggelse, hvor skellet afsættes. En skelforretning er i princippet unødvendig, hvis parterne kan blive enige om, at landinspektørens fastlæggelse af ejendomsgrænsen er gældende.

Habilitet i forbindelse med skelforretninger er væsentligt for landinspektøren, at forholde sig til. Det er derfor op til den enkelte landinspektør, at vurdere om denne er inhabil jævnfør Lov om landinspektørvirksomhed § 5. Landinspektørens rolle i forhold til fastlæggelsen af grænserne for fast ejendom klargøres i udstykningslovens § 38, hvor det fremgår, at:

Der kan ikke anlægges retssag om skels beliggenhed, herunder som følge af hævds erhvervelse, før der er afholdt en skelforretning efter reglerne i §§ 35 og 36. [UL § 38]

Landinspektørens rolle er altså at agere som en slags første retsinstans ved stridigheder om skels rette beliggenhed. [Ramhøj, 1998b, s.175-177]

I forhold til ovenstående paragraffer er det lignende beføjelser, der kunne tillægges fagkompetente personer ved en vejforretning.

Med hensyn til hvem der vil kunne rekvirere en vejforretning, kan der på samme måde drages en parallel til skelforretninger, da det her er de pågældende ejendommens ejere, men også personer med en retlig interesse i at få konstateret, hvor ejendomsgrænsen går. [Ramhøj, 1998b, s.180]

10.2.3 Den norske jordskifteret

Der vil i det følgende blive draget en parallel til den norske vejlovgivning, hvor der er nedsat en række jordskifteretter (NVL § 60), som kan tage stilling til såvel privatretlige samt vejtekniske spørgsmål. Jordskifteretterne kan rent kompetencemæssigt sammenlignes med en kombination af vejmyndigheden og domstolene i Danmark. Jordskifteretterne er altså et samlet organ, der både forvalter og fungerer som problemløser i tvister i forbindelse med bl.a. deres private veje. Der vil efterfølgende ses nærmere på jordskifteretternes betydning i den norske lovgivning.

Jordskifteretten kan løse problemer som knytter sig til fast ejendom og rettigheder til ejendomme. I den sammenhæng benyttes slagordet: *"Jordskifteretten – en problemløser for alle som eier en bit av Norge."* [www.jordskifte.no, d. 29.05.05]

Slagordet er noget upræcist, fordi det kan virke som om jordskifteretten løser alle tænkelige problemer knyttet til ejendom i Norge. Dette er ikke tilfældet, men jordskifteretten disponerer over en række virkemidler som er vigtige for at kunne afklare de uklare ejendomsforhold, der kan opstå. Jordskifteretterne omfatter 34 jordskifteretter, fordelt over hele Norge, hvis funktion er at agere som første ankeinstans, yderligere er der 5 jordskifteoverretter, der er sidste ankeinstans.

De almindelige jordskifteretter (første instans) er sædvanligvis sammensat af en jordskiftedommer og to meddommere og ligner derfor organisatorisk/strukturmæssigt i høj grad Taksationskommissionerne. Der er dog nogle uddannelsesmæssige forskelle, da jordskiftedommeren ikke er jurist, men en mere praktisk uddannet person. I enklere sager kan retten sættes med jordskiftedommeren som den eneste dommer. I meget komplicerede sager kan det kræves, at retten sættes med fire meddommere. I hver kommune er der nedsat et udvalg af meddommere. Jordskiftedommeren udvælger meddommere fra udvalget til den enkelte sag. Alle afgørelser tages af en samlet jordskifteret, og det er flertallet i retten som bestemmer. Ved stemmeafgivning i retten har meddommerens og fagdommerens stemme ens vægt.

"Jordskifteoverretten (ankedomstolen) er normalt sammensat av en jordskifteoverdommer og fire meddommere. I enklere sager hvor der kun har været en dommer i den påankede sag, kan jordskifteoverretten sammensættes med bare to meddommere." [www.jordskifte.no, d. 29.05.05]

Alle som ejer en ejendom i Norge eller har en varig brugsret, kan kræve en sag for jordskifteretten, når der er problemer hermed som kan løses efter reglerne i jordskifteloven. For at opfylde betingelserne til at kunne føre en sag for jordskifteretten, er det tilstrækkelig, at en grundejer eller rettighedshaver bare kræver en sag forelagt jordskifteretten, så længe der er hjemmel hertil. Efter NVL § 55 kan høvetal (andelstal for udgiftsfordelingen) ansættes af Jordskifteretten ligesom de kan fastlægge, hvilke pligter vejlaugene måtte have. Der behøver altså ikke at være enighed eller et flertal for at føre en sag. [www.jordskifte.no, d. 29.05.05]

En jordskiftesag kan gå ud på at fastsætte regler for fælles brug og vedligeholdelse af private veje. En sag kan også gå ud på at beregne økonomiske kompensationsordninger, som en nabo har krav på, hvis den pågældende grundejer skal benytte hans vej i fremtiden. Forudsætningen for at en sådan sag kan gennemføres, er at naboen ikke får større ulemper og omkostninger end nytteværdien.

[www.jordskifte.no, d. 29.05.05] Jordskifterettens opgaveområde er som før nævnt meget bredspektret, lige fra tekniske spørgsmål til stillingtagen til privatretlige problemer. Hjemlen til at jordskifteretten kan foretage afgørelser i sager om private veje ligger i Jordskiftelovens (NJL) (LBK nr. 7 af 23.02.96) § 2, hvor der gives hjemmel til at:

”gi regler om bruken i område der det er sambruk mellom eigendomar.” [NJL § 2]

For eksisterende veje kan jordskifteretterne træffe afgørelser om følgende forhold:

1. Spørgsmål om grænser vedrørende vejret, dvs. at retsgrundlaget for vejen er en brugsret (servitut).
2. Afklaringer af retsgrundlaget – hvem der har vejret og omfanget af retten.
3. Organisering af vejlaug, give regler for brugen og vedligeholdelsen af vejen, høvetal, omfatter både grænsespørgsmål og retlige afklaringer.

[Haraldstad et al., 2003, s. 25]

Varetagelsen af opgaverne er ikke begrænset af geografiske forhold. Jordskifteretterne har derfor kompetence til at tage stilling til de tre spørgsmål i såvel byerne som på landet. Spørgsmål 3 har skabt debat i juridiske kredse i forhold til, om der er kompetence til at tage stilling til spørgsmålet. Det er dog rent socioøkonomisk meget fordelagtigt, at en og samme domstol behandler ens sager. Det er Jordskifteretsleder Harald S. Haraldstads holdning, at der burde ske en kompetenceudvidelse for jordskifteretterne, således at de også kunne håndtere veje, hvor der er et investeringsbehov. Dette er en mulighed ved de danske vejsyn, hvor det er muligt at kræve egentlig istandsættelse. [Haraldstad et al., 2003, s. 25]

I 2004 blev der taget afgørelse vedrørende 235 km. private veje og derudover er en del af de i alt 1007 sager berørte af vejspørgsmål. [www.jordskifte.no, d. 29.05.05] Der er derfor en stor erfaring med disse spørgsmål, da de enkelte sagsbehandlere ofte har nye sager, hvilket sandsynligvis vil give en mere ensartet sagsbehandling. Vejspørgsmål er ofte følsomme emner og kan føre til konflikter, hvorfor den erfaring der ligger i Jordskifteretterne er vigtig, for at kunne skabe tillid i forhold til parterne. Det er derfor en vigtig opgave for Jordskifteretten at mægle mellem parterne.

I Norges offentlige utredninger (NOU) er der foretaget en analyse af jordskifterettens stilling og funktioner. Der er af udvalget taget stilling til, at ingen af de afgørelser som jordskifteretterne foretager, kan anses som typiske udslag af forvaltningsvirksomhed. Jordskifterettens afgørelser, er altså ikke afgørelser som kan foretages igennem typisk forvaltning, da der individuelt skal tages stilling til de enkelte sager. Denne holdning er med til at sætte spørgsmålstejn ved vejsynet i Danmark, og måden det foregår på – Hvis sådanne vejsager ikke bør lægges under en typisk forvaltning i Norge, bør den så lægges i kommunen i Danmark? Det nævnes yderligere i NOU, at efter udvalgets vurdering er det ikke muligt at indlemme jordskifteopgaverne i almindelige domstoles virksomhed, på grund af de særlige krav til fagkyndighed som kræves. [NOU, s. 8-9] Som det fremgår af ovenstående er jordskifteretten en unik instans i forhold til det danske retssystem. De dommere der sidder i jordskifteretten er ikke jurister, men de har en praktisk erfaring med at afklare juridiske spørgsmål omkring jordfordeling og brugsrettigheder.

10.2.4 Landvæsensretter

Ser man på de eksisterende norske jordskifteretter, så er der stor lighed med de tidligere danske landvæsensretter, der bl.a. behandlede sager om ekspropriationserstatning, hegnssyn og sager om private vejrettigheder. Disse landvæsensretter blev nedlagt i 2001, jf. *Lov om ophævelse af lov om landvæsensretter og om ændring af forskellige love som følge af nedlæggelsen af landvæsensretterne*

(LOV nr. 466 af 07.06.01), men findes alligevel relevante at behandle i forbindelse med at vejsynet skal flyttes væk fra kommunerne.

Landvæsensretterne blev nedsat i 1949 efter Lov om landvæsensretter (LVL) (LOV nr. 31.03.49). Efter LVL § 1, stk. 1 behandlede landvæsensretterne alle sager, som efter daværende lovgivning eller gammel praksis og sædvane var henlagt hertil. Dette var typisk økonomiske sager som erstatnings- og bidragsfordelingsager, der afgøres ved kendelse eller forlig. Landvæsensretterne var uafhængige domstolslignende nævne, som organisatorisk bestod af landvæsensnævn, landvæsenskommissioner og overlandvæsenskommissioner. Der var et landvæsensnævn for hver af de 82 retskredse, hvor hver kreds udnævnte en formand, som skulle være byretsdommer, og to nævnsmedlemmer for hver kommune i kredsen. Landvæsenskommissionerne nedsattes til hver enkelt sag der opstod, og bestod af en formand og nogle kommissærer, som udnævntes af Domstolsstyrelsen. Overlandvæsenskommissionens formand, der skulle opfylde kravene som landsretsdommer, og medlemmerne blev ligeledes udpeget af Domstolsstyrelsen.

I forhold til private fællesveje afklarede landvæsensretterne spørgsmål om fornøden vejadgang, når der ikke kunne opnås enighed herom mellem grundejerne, og havde dermed også kompetencen til at tilkende nødvej, jf. VRL § 2, stk. 2 og fastlægge erstatningen herfor. Landvæsensretterne havde altså kompetencen til at løse nogle af de privatretlige spørgsmål omkring de private fællesveje, som i dag ligger ved domstolene.

Begrundelsen fra det daværende Justitsministerium for at landvæsensretterne skulle nedlægges, var det meget beskedne antal af sager, hvorfor det blev vurderet, at der ikke længere var behov for en særlig myndighed til at behandle landvæsenssager. [Justitsministeriet, 2000] Alle landvæsensretternes opgaver blev derfor henlagt til administration i andre myndigheder, bl.a. amter, kommuner og taksationskommissioner.

10.2.4 Opsummering

Det er muligt at hente inspiration i alle de fire myndigheder i forhold til organiseringen af fremtidige vejforretninger. Det er umiddelbart nærliggende at anvende mange af principperne fra de norske Jordskifteretter og de tidligere landvæsensretter, da de rent kompetencemæssigt svarer til det ønskelige, som vejforretningen skal varetage, men at anvende/genindføre deres organisation vil givetvis være at skyde over målet, når man ser på antallet af vejsyn der afholdes i dag. Derimod vil skelforretningerne måske rent organisatorisk, være bedre stillet, såfremt der ønskes en enkel og let struktur i forbindelse med en privatisering af området. Dette vil der ses nærmere på i det efterfølgende afsnit 10.3 – ”Opbygning”, hvor der foretages en diskussion af, hvordan vejforretning skal opbygges for at opfylde målsætningerne.

10.3 Opbygning

I dette afsnit vil der foretages en diskussion af hvordan vejforretningen skal opbygges organisatorisk og hvor den skal placeres strukturelt. Med baggrund i afsnit 10.2 – ”Virkemidler”, og herunder beskrivelsen af forskellige alternativer til løsningsmodeller, vil der ske en inddeling i to primære modeller. En myndighed funderet i offentlig regi og en myndighed funderet i privat regi. Der vil i denne forbindelse fokuseres på følgende tre punkter:

- **Kompetencekrav:** Hvilke kompetencer skal vejforretningen have?
- **Hvor skal vejforretning placeres** – offentlig eller privat – samt størrelsen af deres virkeområde - kommunestørrelse?
- **Retssikkerheden.**

10.3.1 Kompetencekrav

Der vil i dette afsnit kun fokuseres på hvilke kompetencer der er nødvendige for medlemmerne af vejforretningerne for at kunne opfylde målsætningerne. Vejforretningsmedlemmernes tilhørsforhold til vejmyndigheden spiller en central rolle, men vil først konkretiseres i afsnit 10.3.2 – ”Vejforretningens placering”. Tilhørsforholdet spiller en central rolle i forhold til de problemstillinger, der er påpeget i målsætningerne.

Det er tidligere blevet konstateret, at der kræves en vis specialviden for at kunne afholde en vejforretning på et adækvat grundlag, specielt i forhold til at skabe et tillidsforhold til de personer afgørelsen vil berøre. Heri ligger også en erkendelse af, at der stilles nogle krav fra borgerne til vejforretningen og hvad den skal kunne, hvilket tidligere er blevet påpeget som et problem ved vejsynene. På mange punkter er der sammenfald mellem de opgaver vejsynene varetager i dag, og de opgaver som vejforretningen skal kunne håndtere.

10.3.1.1 Vejens stand

Fastlæggelse af vejens stand i forhold til dens brug kræver naturligvis viden om vejtekniske forhold, hvorfor det også er udpræget at bruge en vejingeniør i de nuværende vejsyn. Vejingeniørens specialviden er vigtig, da han skal kunne vurdere om vejen er i en sikker og farbar stand i forhold til færdslen.

Dog anser mange kommuner det som naturligt, at det er kommunen som vejmyndighed, der fastlægger hvilken stand de forskellige private fællesveje skal have. Flere kommunalpolitikere anser netop dette spørgsmål, som *et politisk spørgsmål*, hvorfor det naturligt placeres hos kommunen og ikke hos privat myndighed. [Bilag C - Kommunalpolitikere]

10.3.1.2 Udpegning af vedligeholdelsespligtige

Som tidligere nævnt i kapitel 6 – ”Medlemskab” er det foreslået, at de vedligeholdelsespligtige skal defineres som dem, der bruger vejen som adgangsvej. Udpegningen af de vedligeholdelsespligtige forudsætter ikke en specialviden omkring vejret i denne sammenhæng. Det er hensigten, at der ved vejforretningen kan ske en endelig udpegning af de vedligeholdelsespligtige, således at det bygger på vejforretningens skøn, jf. Løsningsmodel 3 i afsnit 9.3.1.3 – ”Rekurs”. Borgerne har mulighed for at søge indflydelse på vejforretningens skøn gennem selve vejforretningen og indsigelsesperioden. Ved at udpegningen ikke længere er et privatretligt spørgsmål kan det til en vis grad sammenlignes med udpegningen efter PVL § 57.

I dag anvendes der i henhold til flere af kommunerne, ofte eksterne eksperter, herunder jurister og landinspektører, til at bistå forvaltningernes embedsmænd i forbindelse med vejsyn. Landinspektørerne anvendes, bl.a. til at fremskaffe kortgrundlaget til sagen og udpegning af parterne i vejsynet, men også i forbindelse med en egentlig rådgivende eller ledende rolle i vejsynet. [Bilag A]

I henhold til spørgeskemaundersøgelsen, giver landinspektørerne udtryk for at de som faggruppe har kompetencerne til at identificere vejberettigede, og dermed også de vedligeholdelsespligtige, i forbindelse med de private fællesveje. Denne kompetence har de opbygget igennem deres uddannelse og praktiske arbejde med ejendomsretlige forhold. Såfremt at reglerne omkring udpegningen af de vedligeholdelsespligtige ikke simplificeres og ændres, som det er foreslået, vil landinspektører stadig have kompetencen til at udrede vejrettighedsspørgsmål på privatretligt niveau. Landinspektørerne har igennem deres profession, allerede i dag pligt til at undersøge disse privatretlige spørgsmål i eksempelvis forbindelse med nedlæggelse af private fællesveje i en matrikulær sag.

10.3.1.3 Udgiftsfordelingen

Praksis i de adspurgte kommuner er, at udgiftsfordelingen primært foretages af embedsmændene, hvor politikerne kommer med mindre indspil. Dermed har personerne ingen specielle forudsætninger for at varetage denne opgave. I byerne, hvor der er forholdsvis klare lovregler, vil det ofte ikke være forbundet med problemer at fordele udgifterne, da der bl.a. i VBL § 11 findes en fordelingsnøgle som anvendes. På landet bygger udgiftsfordelingen på en objektiv vurdering af den aktuelle færdsel, hvorfor det kan undre, at der ikke kræves en vis viden herfor – intet uddannelseskraft. For at skabe en accept af vurderingen af færdslen og dermed en tillid til afgørelsen, ville det være naturligt at anvende fagpersoner der en tillid til, som det for eksempel nævnes i forbindelse med landinspektører ved skelforretninger.

En mulighed ville være at have en fast formand, der f.eks. har en juridisk eksamen, i lighed med de norske jordskifteretter, hvor der er en bred accept af de skøn, som her foretages. Dermed siges det indirekte, at borgerens tillid skal søges gennem en generel tillid til vejforretningen som myndighed. Dette skal ses i lyset af, at vejforrettningens første mål er at mægle mellem borgerne og hvis dette ikke lykkes skal den kunne træffe en afgørelse.

10.3.1.4 Beslutningskompetence

Opbygningen af vejforretningen, rent organisatorisk, har også betydning for hvordan beslutningskompetencen internt i vejforretninger er placeret. Efter de nuværende regler er der ingen krav til, hvordan vejsynet kommer frem til sin afgørelse eller hvem der træffer den. Igen for at skabe en mere troværdig institution kan blikket vendes mod f.eks. de norske jordskifteretter, hvor dommerne, formand og de enkelte fagdommere, stemmer om afgørelsen. Ved at tilknytte en byretsdommer eller lignende vil det også være muligt at inddrage privatretlige spørgsmål, hvilket nu ikke er muligt eller ønskeligt fra kommunal side.

Borgernes tillid skal også ses i forhold til de økonomiske konsekvenser, som en vejforretning kan have for den enkelte borger ved udgifter til vedligeholdelse. Det må derfor anbefales, at vejforretningen opbygges efter en fast model, hvor der er en række faste personer, som det kendes fra taksationskommissionerne. Derudover skal der kunne inddrages repræsentanter fra kommunerne, da de som vejmyndighed har en viden om den specielle vej og dens betydning i den lokale infrastruktur. Kommunernes deltagelse i vejforretningen skal sikres, men beslutningskompetencen skal ligge ved en række uvildige personer, da det skal sikres, at kommunerne ikke kommer til at regulere sig selv, hvilket er en af målsætningerne.

10.3.2 Placering og størrelse

I de ovenstående afsnit er det blevet konkluderet, at vejforretninger ikke skal ligge i kommunerne, da det opfylder målsætningen om ingen selvregulering. Ved at se udover den enkelte kommune er det også muligt at der ved en vejforretning kan træffes beslutninger over kommunegrænserne. Det kan derfor overvejes i lighed med skelforretninger, at placere det i den private sektor. Generelt set har der ikke tidligere været en stor tradition for at lade sådanne myndighedsopgaver privatisere. Skelforretninger er vel mere undtagelsen end reglen. Vejforrettningens kompetencer kan være særligt indgribende overfor den enkelte borger, specielt i forhold til oprettelse af vejlaug. Dermed har vejforretningerne også en lidt anden karakter end skelforretningerne, der gør, at det måske kan være mere hensigtsmæssigt at lade vejforretningerne tilknytte det offentlige. Dermed er det også sagt, at det måske vil være en fordel, at det foregår i offentlig regi, men ikke i kommunerne pga. muligheden for selvregulering. Ved at vejforretningen lægges udenfor kommunerne, skal det sikres, at kommunerne har mulighed for at tage initiativ til vejforretning fra kommunal side. Det er i forvejen sjældent, at

kommunerne selv tager initiativ til vejsyn, hvorfor det ikke vil betyde større ændringer i den daglige administration. I forhold til de andre nordiske lande, så er det da også et dansk fænomen at placere beslutningskompetencerne omkring de ”private fællesveje” ved kommunerne. I Norge ligger det som sagt i Jordskifteretterne og i Sverige ligger det i Lantmäteriet (Det svenske pendant til Kort & Matrikelstyrelsen).

Ved at vejforretningerne kunne ønskes placeret under det offentlige, er det nødvendigt at tage hensyn til kommunalreformen. Da selv de nyetablerede kommuner forventes at være for små, vil det derfor være lige for at foreslå en placering ved de nye regioner. Regionerne har igennem Strukturreformens opgavefordeling intet at gøre med vejrettet, da antennes opgaver heromkring er overdraget til henholdsvis staten og kommunerne, hvorfor det måske ikke er naturligt at placere vejforretningsmyndigheden her. Der er dog én ting der taler for, at vejforretningerne placeres i forbindelse med de nye regioner, og det er den geografiske størrelse heraf. Derudover er der intet der taler for at tilknyttet vejforretninger til regioner udover at de ikke har relationer til kommunerne og dermed fremstår som uvildige. Ligeledes vil vejforretninger kunne tilknyttes Vejdirektoratet, hvilket dog kan give problemer med uvildigheden, da Vejdirektoratet også er rekursmyndighed.

Med baggrund i de ovenstående overvejelser vil det være hensigtsmæssigt om vejforretningen blev ledet af en fast formand samt en eller flere meddommere, hvor formanden udpeges af f.eks. Trafikministeriet eller Vejdirektoratet. Det vil være naturligt, om formanden har en juridisk embedseksamen eller lignende, grundet de bl.a. privatretlige spørgsmål, der skal tages stilling til. Meddommeme skal kunne udpeges af formanden fra en af kommunerne oprettet liste, som det kendes fra taksationskommissionerne.

Baggrunden for ikke at lade vejforretninger opbygge efter de norske jordskifteretter, med et stort antal vejforretninger og én overvejforretning, skal bl.a. findes i de økonomiske forhold, da det grundet den snævre arbejdsopgave og det relativ få antal sager, ikke kan håndtere et særligt stort offentligt apparat.

10.3.3 Retssikkerhed

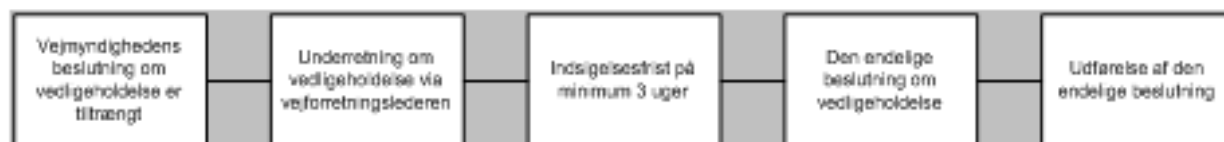
I forhold til borgerens retssikkerhed er det væsentligt om vejforretning placeres i offentlig eller privat regi. I lyset af den kritik som bl.a. Folketingets Ombudsmand har rettet mod retssikkerheden ved de nuværende vejsyn, er det essentielt, at der tages højde herfor ved opstilling af retningslinjer for vejforretninger. De grundlæggende principper for borgernes inddragelse ved vejsyn er funderet i forvaltningsloven. Principperne i forvaltningsloven om offentlighedsperioder og klagemuligheder giver borgerne en adækvat retssikkerhed, hvorfor det vil være naturligt at overføre principperne til vejforretning, se figur 10.3. Ved at vejforretning placeres i privat regi er forvaltningsloven sat ud af spil, jf. FL § 1, stk. 1. Borgernes retssikkerhed skal derfor sikres på anden måde. Det vil derfor være hensigtsmæssigt om vejforretninger i privat regi blev underlagt regler lignende dem i forvaltningsloven.



Figur 10.3: Oversigt over hvordan sagsbehandlingsforløbet kan være i forbindelse med vejforretninger, således at de lever op til kravene i forvaltningsloven.

Udover vejsyn har kommunerne efter de nuværende regler, PVL §§ 15, stk. 3 og 59, stk. 1, mulighed for at blot underrette de vedligeholdelsespligtige om deres påtænkte beslutning uden først at have afholdt vejsyn, jf. afsnit 9.2.2 – ”Vejsyn efter PVL afsnit II” og afsnit 9.2.3 – ”Vejsyn efter PVL afsnit

III". Det er dog kommunernes erfaring, at de bedste løsninger fremkommer efter afholdelse af vejsyn, da borgerne dermed kan få debatteret problemstillingerne, og føler at de er en del af den endelige kendelse. Det er hensigtsmæssigt, at borgerne kan indgå i en dialog om problemerne. Underretningsproceduren er dog især hensigtsmæssig i byerne og er meget anvendt i f.eks. København. Fordelen for kommunerne er, at vejen kan istandsættes hurtigere, da indkaldelsesperioden ikke eksisterer. Det er kommunernes opfattelse, at underretning i byerne er hensigtsmæssigt, rent økonomisk og tidsmæssigt, da kommunerne ikke er indstillet på, at debattere den stand, som de forlanger vejen istandsat i. Da kommunerne ikke med de påtænkte ændringer vil have vejforretningskompetencen, vil det ikke være muligt for kommunerne alene at diktere vedligeholdelse af de private fællesveje. En mulig løsning vil være, at kommunerne, som vejmyndighed, vil være nødsaget til at gå til vejforretningsmyndigheden, hvor de så har mulighed for at underrette borgerne om, at vejen skal vedligeholdes i en given stand. Baggrunden for at sende det gennem vejforretningen er, at de kan foretage en afvejning af, om de påtænkte arbejder er så omfattende, at det vil være mest hensigtsmæssigt at udføre en vejforretning. Formålet med at bibeholde underretningsproceduren er, at det vil være økonomisk dyrt at skulle afholde vejforretning i alle de tilfælde, specielt i byerne, hvor kommunerne vurderer, at der er behov for vedligeholdelse. Underretning skal ses i sammenhæng med anbefalinger i kapitel 7 – "Kompetencer", hvor det blev foreslået, at vejens stand skulle fastlægges primært af kommunen. Underretning vil være en naturlig forlængelse her af, da det må forventes, at der vil være vedligeholdelse, der ikke kan udsættes. Se figur 10.4.



Figur 10.4: Oversigt over hvordan underrettelsesproceduren kan udformes i forbindelse med vejforretninger.

Et er at borgernes retssikkerhed sikres i forhold til deltagelsen i beslutningsprocessen og retlige spørgsmål, men et væsentligt element ved vejforretningen er de subjektive skøn, der ligger bag bl.a. fastlæggelsen af vejens stand. Der skal fortsat ikke være rekurs overfor skønmæssige spørgsmål, da borgerne sikres gennem det forhold, at det er uvildige personer, der træffer beslutningerne. Desuden er der gennem vejforretningen og indsigelsesperioderne mulighed for at søge indflydelse på de skønmæssige spørgsmål.

10.4 Adressat

I forbindelse med oprettelse af denne nye type af vejsyn - kaldet "vejforretning", som skal fungere som første retsinstans ved privatretlige problemstillinger omkring de private fællesveje, vil der ske større eller mindre ændringer hos de enkelte adressater. Denne løsningsmodel har selvfølgelig sine fordele og ulemper hos den enkelte adressat, som der ses nærmere på i det nedenstående afsnit.

10.4.1 Borgerne

Det er tidligere nævnt, at løsningsmodellen vejlaug kan være med til at give den enkelte borger ved en privat fællesvej en øget frihed i forhold til vejmyndigheden, men også en øget arbejdsbelastning, såfremt man kommer til at sidde i vejlaugets bestyrelse. Men det, at de vedligeholdelsesforpligtige ved en privat fællesvej går sammen i et vejlaug, gør også at grundlaget for et nærdemokratisk forum er oprettet, hvor rammerne er mere formaliserede end, hvis man blot snakkede over hækken. Dette kan være godt at have for øje, når man ser nærmere på de nye vejforretningers indvirkninger på den enkelte borger.

Såfremt at vejforretningerne skal udføres af en selvstændig myndighed, som kun har vejforretningen som arbejdsopgave, er det måske lettere at få et overblik over de egentlige udgifter, der er i forbindelse med vejforretningen. Det vil derfor være naturligt at den reelle udgift til afholdelse af vejforretningen, fuldt ud vil medtages i fordelingen af udgifterne, hvilket ikke er muligt i dag.

Det er sådan i dag, at vejmyndighedens udgifter til afholdelse af vejsyn, kun kan medtages som refusionsberettigede udgifter, hvis de direkte er affødt af den pågældende vejsynsforretning. Det er derfor nødvendigt, at de udgifter, der kræves dækket, er nærmere specificeret og dokumenteret. Vejmyndigheden må ikke medtage en uspecificeret andel af kommunens egne administrationsudgifter som omkostninger i forbindelse med vejsynet. [skr. 18.12.80] Det vil sige, at en kommune ikke må medtage generelle omkostninger som telefon, feriepenge, lys, varme mv., samt udgifter fastsat i overensstemmelse med det antal timer, de ansatte i forvaltningen anvender på opgaven. Lønudgiften for kommunalt ansatte må altså ikke medtages i udgiftsfordelingen i forbindelse med vejsyn, ligesom omkostningerne hos kommunen skal kunne relateres til forhold af betydning for vejmyndighedens afgørelse, hvorfor der eksempelvis ikke må medtages udgifter til en eventuel privatpraktiserende landinspektør med henblik på at skabe klarhed over vejens bredde og beliggenhed, idet kommunen ikke kan afgøre en konflikt desangående. [skr. 20.01.83]

Denne fare for borgerne er måske mest overhængende, såfremt at vejforretningen privatiseres fra det offentlige, således at mere liberale erhverv overtager vejforretningen. Man kan eksempelvis forestille sig at det for borgerne vil blive relativt dyrere at få udført vejforretning hos et privatpraktiserende landinspektørfirma, frem for hos en offentlig myndighed. Det er eksempelvis ikke unormalt, at de privatpraktiserende landinspektører tager timegebyrer på 600-800 kr. pr. time, hvilket naturligvis vil blive pålagt den endelige regning for en eventuel vejforretning.

Såfremt at vejforretningerne bliver dyrere at få udført, frem for de gamle vejsyn, vil det måske fordre at borgerne i højere grad løser problemerne selv, hvilket måske også er meget sundt, da man højst sandsynligt vil undgå de mindste bagateller.

I de tilfælde at borgerne så ikke kan få løst problemerne internt i vejlaugene, kan løsningsmodellen med vejforretning frem for de eksisterende vejsyn, meget vel gå hen og blive en meget klar økonomisk fordel for de enkelte borgere, da vejforretningen vil have kompetencen til at løse de privatretlige anliggender omkring de private fællesveje, hvilket ikke er muligt med det eksisterende vejsyn. I dag er borgerne tvunget til at få løst privatretlige stridigheder omkring eksempelvis vejret, ved at føre sag hos domstolene, som meget vel kan gå hen og blive meget dyrt i sagsomkostninger.

10.4.2 Primærkommunerne

Hos primærkommunerne er der meget spredte meninger omkring, hvilke konsekvenser vejforretninger vil have for kommunerne og borgerne, herunder hvilke konsekvenser det vil få, at vejforretning som institution placeres hos en ekstern myndighed. Umiddelbart kan der drages fordele ved at administrationen af de private fællesveje mindskes i kommunerne, men derudover vil en mere uvildig myndighed, måske i højere grad overdrage vedligeholdelsespligter til kommunerne, hvormed kommunernes omkostninger forøges. I de understående afsnit ses der nærmere på de forskellige holdninger til vejforretning, der er fremkommet igennem empiri-indsamlingen. I denne forbindelse vil der ske en klar opdeling af politikernes og embedsmændenes holdninger i kommunerne, da de to grupper ser med forskellige øjne på tingene.

10.4.2.1 Kommunalpolitikere (formænd for tekniske udvalg)

Der tilkendegives en klar holdning fra hovedparten af de enkelte formænd for de tekniske udvalg, der taler imod at overdrage vejsyn til eksempelvis privatpraktiserende landinspektører, hvor disse kan

fungere som første retsinstans og tage stilling til privatretlige forhold. Flere af kommunalpolitikerne mener simpelthen, at det vil være en ulempe for borgerne (og kommunen selv), bl.a. fordi det vil vedhæfte større økonomiske byrde til de vedligeholdelsespligtige. Der er derfor ikke en stærk politisk opbakning bag tanken om at privatisere kommunernes vejsyn til andre fagkompetente folk i form af en vejforretning. Umiddelbart kan den store afvisning skyldes en generel skepsis blandt kommunalpolitikere om det faktum, at de ikke ønsker at lade private varetage borgernes rettigheder. Flere mener at det er et offentligt og politisk hensyn, at varetage borgernes rettigheder. Ses der nærmere på de enkelte politikeres svar på ovenstående forslag, er enkelte i højere grad præget af uvidenhed på området. Dette kan man selvfølgelig heller ikke fortænke politikerne i, da de højest sandsynlig ikke har den nødvendige fagspecifikke baggrundsviden til at kunne svare fyldestgørende. Denne påstand fra projektgruppens side vil der gives et par eksempler på ud fra politikernes egne besvarelser.

Eksempelvis nævner formanden for Teknisk Udvalg i Støvring Kommune, at han tror det vil være rigtig godt med en liberalisering, men at det så vil blive dyrere for borgeren, da en del af udgiften i dag finansieres af det offentlige.

Hertil kan det siges, at det er korrekt, at det offentlige afholder udgifter til et vejsyn. Men da anmodning typisk sker med ønsket om at få løst en opstået konflikt, hvor kommunen som vejmyndighed ikke kan tage stilling til privatretlige spørgsmål, hvorfor denne alligevel må sende sagen videre til domstolene for en afklaring. Det afholdte vejsyn har derfor måske været spild af ressourcer, da der ikke er blevet fundet nogen løsning pga. kommunernes manglende kompetencer overfor privatretlige spørgsmål. Det er ikke kun kommunens ressourcer der er spildt, men også alle de vedligeholdelsespligtige der er mødt op, vil have spildt deres tid. Det økonomiske aspekt ved at føre en sag ved domstolene vil derudover med stor sikkerhed være langt dyrere i forhold til ved en vejforretning, hvor der kan rekvireres fagkompetente folk, der har kompetencen til at vurdere de privatretlige spørgsmål.

Formanden for Teknisk Udvalg i Tønder Kommune påpeger, at han måske kunne se fordele ved en liberalisering, men at han mener, at kommunen jo alligevel kommer ind i sagen ved en uoverensstemmelse og hvor er fordelene så.

Hertil kan det siges, at ved en vejforretning, er det alene de fagkompetente folk, der vil kunne tage stilling til de privatretlige problemer, hvorfor kommunen ikke vil blive indblandet. Kommunen skal dog involveres i forhold til vejens stand. Hvis de enkelte grundejere ikke ser sig tilfreds med dennes afgørelse, er det muligt at gå videre til domstolene.

Formanden for Teknisk Udvalg i Skovbo Kommune nævner, at det er slemt nok med de interessekonflikter, der allerede er ved vejsyn og de vil bare blive større i forbindelse med en vejforretning der også skal tage stilling til de privatretlige spørgsmål.

Ved at lade vejforretningen håndtere privatretlige spørgsmål, vil der for så vidt komme flere interessekonflikter frem, men det er konflikter som ellers skulle have været afklaret ved domstolene. Det er projektgruppens påstand, at ved at indføre vejlaug, hvor grundejerne i højere grad selv skal stå for drift og vedligeholdelse af de private fællesveje, sammenholdt med at uoverensstemmelser kan søges afklaret ved en vejforretning, er at foretrække. Rådgivningen ved vejforretning vil som udgangspunkt være på minimum samme niveau, som den der gives af kommunerne i dag.

I Ry Kommune mener formanden for Teknisk Udvalg ikke at der skal ske en liberalisering af vejsyn til vejforretning. Han nævner, dog at man måske kunne lade en landinspektør tiltræde vejsynet efter en kommunal vurdering af forholdene. Vejsyn forudsætter et teknisk bagland (kommunen), der kan vejlede om istandsættelsesmåder og økonomi.

Projektgruppen tolker, at det som formanden i Ry Kommune ønsker, er et teknisk bagland, der har den nødvendige kompetence til at kunne forestå en vejforretning. Formanden mener, at dette job kun kan ligge hos kommunen som vejmyndighed, hvor det er projektgruppens holdning, at jobbet lige såvel kunne ligge hos fagkompetente folk, i form af eventuelt vejingeniører samt landinspektører, da disse har den nødvendige viden til at kunne forvalte private fællesveje. Men da kommunen fortsat er vejmyndighed overfor de offentlige veje vil de fortsat have den fagmæssige ekspertise til at kunne fastlægge standen af de private fællesveje. Det kan også forekomme naturligt at lade kommunerne fastlægge standen af de private fællesveje, da vejene ofte vil indgå i det offentlige vejnet. Ligeledes er det før nævnt, at kommunerne har svært ved at forvalte efter privatvejsloven.

10.4.2.2 Kommunale forvaltninger (lokale embedsmænd)

Til spørgsmålet om kommunerne kan se perspektiver i, at vejsyn overdrages til eksterne, fagkompetente folk, har 21 ud af de 51 besvarelser (ca. 41%) været positive, imens ca. 39 % var negative, dvs. at ca. 20 % af de kommunale forvaltninger er af en mere uklar holdning, da der ikke her er tilkendegivet et direkte standpunkt. Man kan derfor ikke tale om en decideret positiv eller negativ modtagelse af forslaget om vejforretninger, da der er en meget ligelig fordeling mellem besvarelserne. For at få frembragt de mange synspunkter fra embedsmændenes side, der taler for og imod en overdragelse af vejsyn til en ekstern myndighed, vil der herunder ses nærmere på de enkelte kommentarer.

Ligesom det er tilfældet med besvarelserne fra politikerne, er det projektgruppens fornemmelse at enkelte af de kommunale besvarelser bærer præg af en manglende forståelse for de private fællesvejes retsforhold. Dette underbygger ligeledes det faktum, at kommunerne selv har givet til kende, at privatvejslovens regler er vanskeligt at forstå samt at regulere efter.

En af de ting der er blevet nævnt som grund for at forholde sig negativt til vejforretning er, at det ses som et økonomisk fordyrende element. I Ry Kommune nævnes det bl.a. som et problem, at borgerne sikkert kommer til at betale udgifterne til vejforretningen. I dag foretager Ry Kommune, som myndighed, vejsyn uden at opkræve gebyr herfor. Dette synspunkt, med at vejforretning vil udgøre en økonomisk byrde og dermed en ulempe, tilslutter seks andre kommuner sig. Det vil sige, at der blandt skeptikerne til vejforretning påpeges, at det økonomiske aspekt vil blive et problem.

Der er ingen tvivl om, at såfremt vejforretning bliver aktuelt i privatretlig regi, vil det medføre nogle omkostninger for borgerne, som de ikke får igennem vejsyn i dag. Det er logisk, at private virksomheder skal tjene penge. Størrelsen af omkostningerne, som vejforretning vil medføre, skal dog ses i sammenhæng med hvad de egentlige udgifter er ved vejsyn i dag. Bare fordi borgerne ikke direkte betaler så meget for vejsyn igennem kommunerne i dag, er det ikke udtryk for den egentlige pris, og derfor ikke nødvendigvis den mest bæredygtige. Samfundsøkonomisk set kunne det sagtens tænkes, at privatiserede vejforretninger ville være den bedste løsning. Dette skal ikke ses som en direkte stillingtagen fra projektgruppens side, men blot som en nuancering af problemstillingen.

Enkelte kommuner giver også udtryk for, at de kan se det som en økonomisk fordel, såfremt de ikke længere skal udføre vejsyn, ved at myndighedsopgaven flyttes, hvorefter de kommunale ressourcer kan benyttes til andre formål. Derudover påpeger Slangerup, Hinnerup og Tårnby Kommuner det som positivt, at sagsbehandlingstiden eventuelt vil kunne formindskes ved at etablere vejforretninger, der bl.a. kan tage stilling til privatretlige spørgsmål. En fordel vil være en sænkning af sagsbehandlingstiden, dog under forudsætning af overholdelse af kravene i forvaltningsloven.

Til ovenstående, vil projektgruppen nævne, at fordi at kommunerne får en opgave mindre, så får de ikke automatisk flere ressourcer til andre områder. Det er et velkendt princip, at pengene følger opgaverne, hvorfor de kommunale skattekroner, der er afmærket til eksempelvis vejsyn, også burde

følge med over til den myndighed, som i givet fald skal udføre de nye vejforretninger. Og såfremt opgaven med vejforretninger, liberaliseres fuldstændigt, så burde skatteprocenterne i princippet også indstilles herefter.

10.4.3 Landinspektørerne

I forbindelse med vejforretningerne anser projektgruppen, som landinspektørstuderende, en meget god mulighed for at landinspektørbranchen kan få forøget sit arbejdsområde. Landinspektører har i vidt omfang igennem deres uddannelse og daglige virke, kompetencerne til at være en aktiv del af vejforretningerne. Lederen af vejforretning må dog have en juridisk embedseksamen eller lignende, for at kunne sikre de juridiske aspekter. Dog kunne der også vælges en løsningsmodel i stil med de norske Jordskifteretter, hvor det er en landinspektørlignende person med særlig uddannelse. Det blev derfor bestemt, at samtlige landinspektørfirmaer i Danmark, skulle kontaktes, og høres om deres mening og synspunkter til forslaget om at lade landinspektører stå for og udføre vejforretninger.

Svarprocenten af det udsendte spørgeskema, var desværre ikke så stort (8 %), men det var på sin vis også forventeligt, da en stor del af firmaerne er små enkeltmandsfirmaer, der sandsynligvis ikke vil have kompetencerne og ressourcerne til at udføre vejforretninger. Der indkom altså samlet set 10 besvarelser fra firmaer, som over en bred kam må anses, at tilhøre den tunge del af landinspektørbranchen (positivt ment).

Stort set alle besvarelserne giver udtryk for, at overtagelse af vejsyn/vejforretning som opgave, vil landinspektører godt kunne forestå med den eksisterende viden faget har (selv om også en del landinspektører har svært ved vejlovgivningen). En del landinspektører tilføjer dog, at de ønsker mulighed for at tilknytte en vejingeniør til de mere tekniske spørgsmål der kan opstå.

Landinspektørcentret Jeppesen A/S i Nykøbing Mors siger, at det kunne være ønskeligt for borgere, at vejsynet blev flyttet væk fra kommunerne, da kommunerne i dag i nogle tilfælde synes at have berøringsangst for den slags sager. Dette bakker Landinspektørgruppen i Hillerød op omkring, da en vejforretning umiddelbart synes at kunne samle op omkring nogle af de problemer, der findes, og samtidig gøre op med det problem, at kommunernes tekniske forvaltninger har meget svært ved at administrere reglerne.

Nelleman og Bjørnkjær i Aalborg nævner, at en fordel med deltagelse af landinspektører kunne være at man måske kan løse en del problemer omkring at fastslå kredsen af vejberettigede. Og dermed opnå at vejsynet kan gennemføres hurtigt i modsætning til hvis en retssag skulle blive nødvendig. Ulempen kan være at nogle vejforretninger bliver dyrere, end de nuværende vejsyn.

Der er ligeledes stor enighed blandt de resterende landinspektører om, at stillingtagen til hvem der er vejberettiget, er et spørgsmål der kan tages stilling til. Udgiftsfordelingen er der også bred enighed om, at der kan tages stilling til. Når det kommer til kompetencen til at kunne vejlede omkring istandsættelse og vedligeholdelse er denne ikke nær så god. Her vil muligheden for eventuelt at tilknytte en vejingeniør være muligt som før nævnt. Disse to fagområder i samspil med hinanden vil sagtens kunne foretage en vejforretning på niveau med de eksisterende vejsyn.

Målet er klart fra de kontaktede landinspektører. De ser de opgaver som en vejforretning vil medføre, som klart mulige for en landinspektør at løse, med de eksisterende kompetencer de allerede har. Men som Landinspektørcentret Jeppesen A/S i Nykøbing Mors udtrykker det, så er man ikke umiddelbart lykkelig over at skulle løse sådanne privatretlige stridigheder omkring private fællesveje, men såfremt det blev pålagt landinspektørbranchen, så vil man naturligvis tage opgaven til sig.

De aspekter landinspektørerne påpeger, er, at vejforretningerne også kan finde virke i spørgsmål udover vedligeholdelse i lighed med de norske Jordskifteretter. Dermed skal vejforretninger ses i et større perspektiv end blot vedligeholdelsesspørgsmål som vi har fokuseret på.

10.5 Delkonklusion

Det er igennem projektet klarlagt, at kommunerne igennem vejsynet i dets nuværende form, ikke er i stand til at løse en lang række af problemstillinger i forbindelse med de private fællesveje, som det til dels forventes af borgerne. Derudover er det fundet problematisk, at kommunerne selv har kompetencen til at træffe afgørelser for områder, hvor de selv har en væsentlig økonomisk interesse bl.a. med bidragsfordelingen, hvilket på et mere personligt plan tolkes som inhabilitet. Der er derfor igennem dette kapitel blevet analyseret og skitseret forskellige løsningsmodeller på netop dette problem, med at en myndighed træffer afgørelser, hvori de selv er part sammen med almindelige borgere.

Vejforretning, anses som en mulig afløser for vejsynet, da det skal være en ekstern (fra kommunerne) myndighed, der kan optræde uvildigt i sagerne omkring de private fællesveje. Derudover vil vejforretningen, frem for de gældende vejsyn, få tilført en række nye kompetencer, der skal gøre afgørelsesprocessen mere hensigtsmæssig. Der vil bl.a. blive mulighed for at løse privatretlige problemstillinger omkring de private fællesveje; det være sig spørgsmål omkring vejret, hvem der er vedligeholdelsespligtige og i denne forbindelse, hvem der skal tilpligtes medlemskab af et eventuelt vejlaug.

Vejforretningen vil også få mulighed, for sammen med kommunerne at oprette vejlaug i allerede eksisterende boligområder, såfremt det findes hensigtsmæssigt i den samlede struktur. Denne kompetence, kan som, tidligere beskrevet i kapitel 7 – ”Kompetencefordelingen”, være meget belastende for de enkelte vedligeholdelsespligtige langs de private fællesveje, men anses i et bredere perspektiv, at være hensigtsmæssig. Selvom at borgerne ved oprettelsen måske føler, at de får presset noget ned over hovedet, viser erfaringerne og besvarelsene fra vejlaugene og grundejerforeningerne, at det langt hen ad vejen er en fordel med de nærdemokratiske forumer, til at varetage fællesinteresserne og eventuelle småstridigheder, der kan opstå borgerne imellem. Vejforretningen får derfor kompetencen til at varetage de spørgsmål, som vejlaugene ikke selv kan finde ud af, således at domstolene belastes mindst muligt.

Det er ikke afgjort af projektgruppen, om denne vejforretning skal fungere som en offentlig eller privat myndighed, da dette i høj grad anses som et politisk spørgsmål, der skal debatteres på et højere niveau – Folketinget. Til en hjælp, for den videre revision af privatvejslovgivningen, er de forskellige løsningsmodeller dog skitseret og diskuteret.

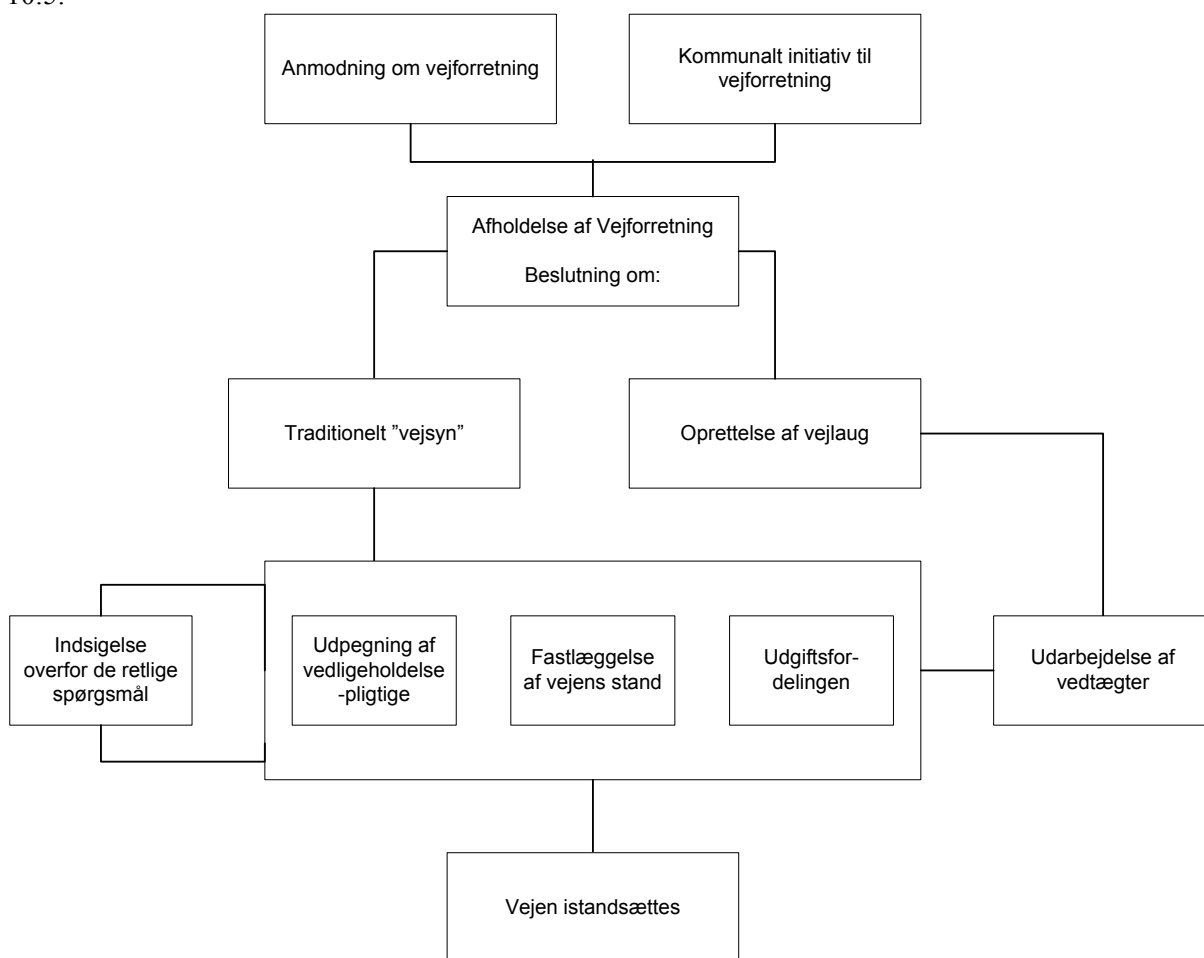
Såfremt at vejforretning, skal ligge i offentligretligt regi, vil det være afgørende at disse myndigheder får tildelt et geografisk område, der gør, at der dannes grundlag for at opbygge et godt fagligt niveau igennem sagsbehandlingen. Det vil sige, at en sådan myndighed, der måske ikke har andet formål end vejforretninger, er afhængig af, at der indkommer et vist antal af sager.

Såfremt at vejforretninger liberaliseres, således at det eksempelvis er privatpraktiserende landinspektørfirmer eller rådgivende ingeniørfirmaer der står som myndighed, er det klart, at det vil blive en afgrænset niche, som kun ganske få firmaer vil give sig i kast med. Det er i hvert fald den tendens projektgruppen henleder fra situationen med skelforretninger, hvor det kun er en mindre del af landinspektørerne, der udfører disse.

Borgernes retssikkerhed er et centralt aspekt af vejforretningerne. Udgangspunktet er, at borgerne ikke må stilles dårligere end ved de nuværende vejsyn og gerne om muligt endnu bedre. Dette sikres

opfyldt ved, at procedurekravene i forvaltningsloven skal søges implementeret i vejforretningen, således at borgerne har mulighed for at søge indflydelse på afgørelsen. Borgernes mulighed for at søge indflydelse skal ses i lyset af, at det er foreslået, at udpegningen af vedligeholdelsespligtige skal være et skønsmæssigt spørgsmål, overfor hvilket der ikke er rekurs. Dette er igen med til at pointere den vægt, der lægges på medlemmerne af vejforretningens kvalifikationer.

Muligheden for at kræve oprettelse af vejlaug samt afholdelse af ordinære vejforretninger vil kræve en ændring i strukturen for vejforretninger i forhold til vejsyn. Det er ikke hensigtsmæssigt, hvis der kan oprettes vejlaug efter endelig vejforretningskendelse, da kendelsen ikke tager hensyn til foreningsdannelsen. Beslutning om oprettelse af vejlaug må derfor træffes inden de vedligeholdelsespligtige, udgiftsfordelingen og vejens stand fastlægges. Dette er søgt illustreret i figur 10.5.



Figur 10.5: Oversigt over forretningsgangen i de tiltænkte vejforretninger.

11

Konklusion

I dette kapitel præsenteres projektets konklusion, der både skal ses som en besvarelse af problemformuleringen i kapitel 2 – ”Problemformulering”, men også som en konklusion på projektet som helhed.

Motivationen for valg af emnet ”Vejlaug – som problemløser?” har udgangspunkt i et tidligere projekt om istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje, hvor fokus var rettet mod en afdækning af, hvordan privatvejslovens bestemmelser herfor fungerede i praksis. En af konklusionerne på projektet var, at det var et område, der var præget af en utidssvarende lovgivning og lokale initiativer. Vejlaug var et af de initiativer, der blev taget af både private og kommuner. Efter de nuværende regler har vejlaug dog ikke mulighed for at kunne fungere, medmindre at der kan opnås enighed blandt borgerne. Derfor var det ønskeligt, at få defineret på hvilket grundlag vejlaug kan opfylde og løse de nuværende problemstillinger.

Forvaltningen af de private fællesveje er kompleks og ofte uigennemskuelig, hvilket bygger på det faktum, at private fællesveje reguleres på et samspil mellem privat og offentligretlig regulering, hvor samspillet kan være problematisk. Hovedtankerne bag privatvejsloven bygger på tanker fra midten af 1800-tallet og er dermed tænkt ind i en anden infrastruktur end den nuværende. Det afspejles også ved, at kommunerne finder elementer i loven uhensigtsmæssige og svære at forvalte efter. I denne forbindelse fandt vi det relevant at beskæftige os med vejlaug for derigennem at besvare følgende problemstilling:

Hvordan kan/skal vejlaug i givet fald opbygges og indpasses i privatvejslovgivningen?

Problemformuleringen bygger på to primære elementer. For det første skal der skabes en forståelse for de interesser der spiller ind i forhold til defineringen af vejlaugenes fremtidige form. For det andet skal disse interesser sættes ind i sammenhæng med den nuværende lovgivning for at kunne beskrive den virkelighed som vejlaugene skal operere i. Samlet giver dette en beskrivelse af hvordan vejlaug skal dannes og hvordan de skal virke.

Kapitlet vil indeholde følgende tre afsnit:

- Resume af rapportens hovedkonklusioner og anbefalinger.
- En vurdering af de foreslåede ændringer.
- Vurdering i et selvkritisk perspektiv.

Ud over at skabe en model for vejlaugenes fremtidige virke, har rapporten haft et sekundært mål. Det ønskes at skabe en debat om vejlaug og deres fremtidige rolle i forbindelse med vedligeholdelse af de private fællesveje i relationer til den forestående revision af privatvejsloven. Der er fra ministeriel side givet udtryk for, at lovrevisionen skal være gennemgribende, hvorfor det er projektgruppens håb, at vejlaug kan komme til at spille en rolle heri. Vejlaug anses som et godt virkemiddel til at løse og dermed mindske problemerne med de private fællesveje.

Der er holdt en kritisk tilgang til den gældende lovgivning gennem rapporten. Studievejledningens formål, menes at være opfyldt, da der yderligere er anvendt relevante teorier og metoder, for at kunne behandle projektets problemstilling.

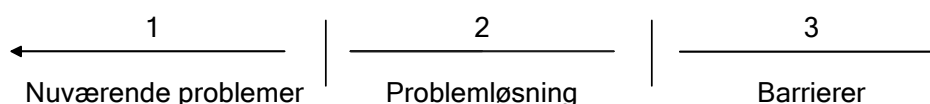
11.1 Resume af rapportens hovedkonklusioner og anbefalinger

Problemformuleringen er gennem projektets analyser, og efterfølgende delkonklusioner, søgt besvaret. Der vil efterfølgende samles op på de enkelte delkonklusioner for at give en kortfattet, men samlet besvarelse på problemformulering. Problemformuleringen vil derfor ikke få karakter af et be- eller afkræftende svar, grundet dennes opbygning.

Besvarelsen af problemformuleringen blev bygget op omkring tre hoveddele, der har været styrende for opbygningen af projektet:

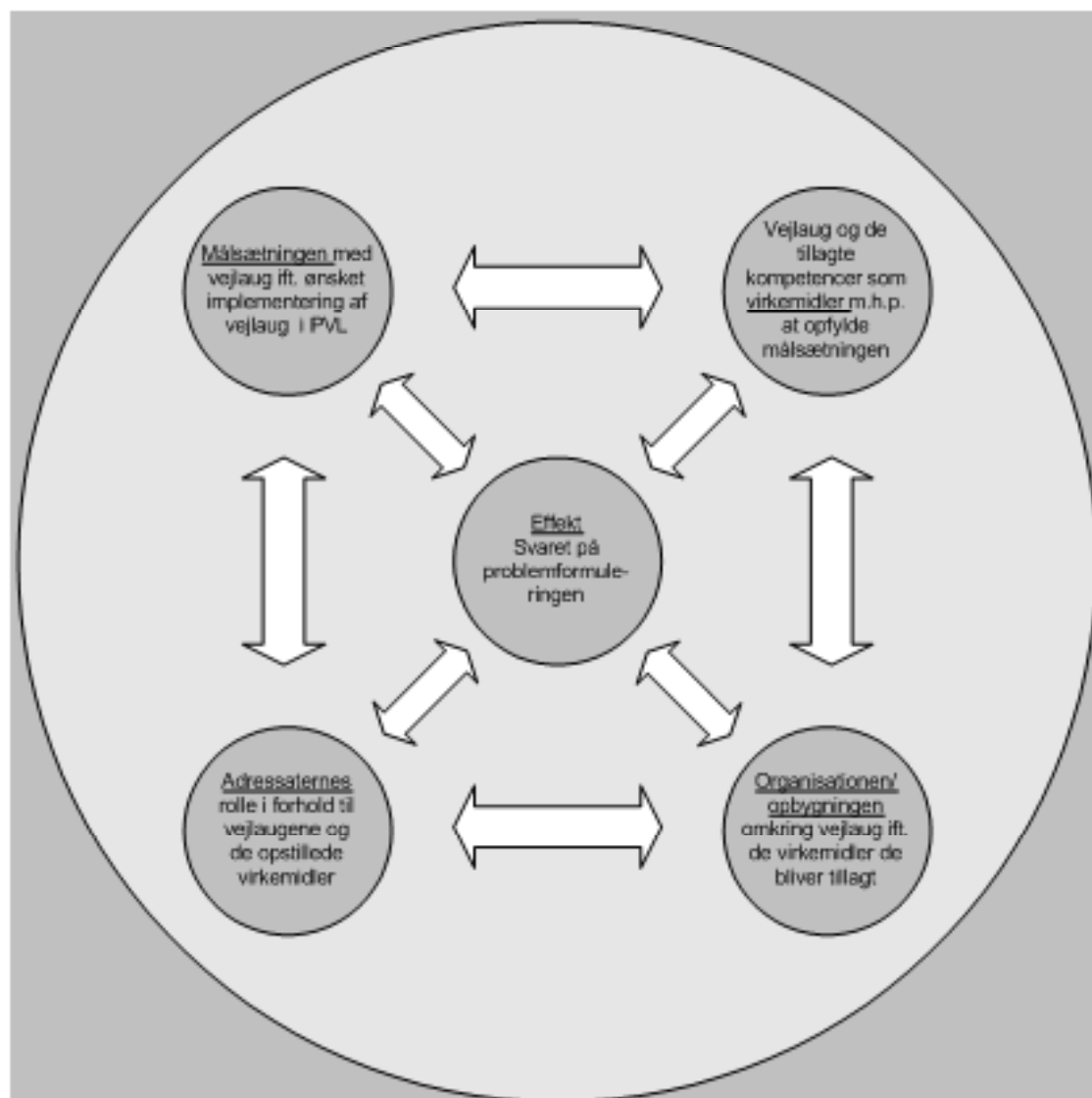
1. De nuværende problemer.
2. Problemløsning – identifikation af målsætninger.
3. Hvilke barrierer er der for problemløsningen.

Sammenhængen mellem de tre hoveddele er rent grafisk beskrevet ved figur 11.1



Figur 11.1: Sammenhængen mellem projektets tre hoveddele, hvor del 1 er en beskrivelse af de nuværende problemstillinger i privatvejsloven, og del 2 og 3 udgør den efterfølgende analysedel til besvarelse af problemformuleringen.

Hoveddel 1 var i høj grad baseret på den viden der var genereret gennem projektgruppens 9. semester projekt, hvorfor den havde stor indflydelse på valget af projektemnet – ”Vejlaug - som problemløser?”. Den anden og tredje hoveddel søgte at identificere og konkretisere løsninger, der kunne afhjælpe problemerne fra hoveddel 1. Til afdækning af hoveddel 3 blev Regulerings- og styringsmodellen benyttet, grundet dens muligheder for at analysere med et fremadrettet og forskningsmæssigt perspektiv, hvilket er et mål i henhold til Studievejledningen. Brugen af Regulerings- og styringsmodellen er søgt illustreret i figur 11.2.



Figur 11.2: Indpasning af projektets mål på Regulerings- og styringsmodellen. Figuren illustrerer hvordan metodens elementer er tolket i relation til besvarelsen af problemformuleringen. [Frit efter Basse, 1992]

Gennem identifikationen af målsætninger i hoveddel 2, blev der identificeret fem overordnede emner, der dannede grundlag for analyserne til besvarelse af problemformuleringen:

- Foreningsdannelse – Kapitel 5.
- Medlemskab – Kapitel 6.
- Kompetencer – Kapitel 7.
- Økonomi – Kapitel 8.
- Retssikkerhed – Kapitel 9.

En effekt af analyserne af de fem emner og den kritik, der er blevet rettet mod vejsynet i forhold til, hvordan det træffer beslutninger, er spørgsmålet, om vejsynet også er det rette forum, i forhold til de beslutninger kommunerne har kompetence til at træffe, eller om der var behov for nytænkning i denne sammenhæng. Dette medførte, at der blev tilføjet et supplerende kapitel til projektet omkring en ny institution til varetagelse af vejsynsopgaver – vejforretning.

Hovedkonklusionerne i de seks kapitler (kapitel 5-10) vil efterfølgende blive opsummeret.

I kapitel 5 – ”**Foreningsdannelse**”, var formålet at få defineret, hvad der fungerede som bremse for oprettelse af vejlaug efter den nuværende lovgivning, samt at få klarlagt hvilke tiltage der var nødvendige for at kunne oprette vejlaug i overensstemmelse med målsætningerne.

Der er blandt grundejere og kommuner bred enighed om, at oprettelse af vejlaug overordnet set er hensigtsmæssigt. Der er dog divergerende holdninger til, hvilke midler der kan tages i brug hertil, og hvornår det skal kunne ske. Det er altid muligt for borgerne imellem at oprette et vejlaug, men de har ikke mulighed for at tilpligte medlemskab til de øvrige vedligeholdelsespligtige, hvorfor laugene typisk ikke får den tiltænkte effekt. For at skabe en hensigtsmæssig dannelse af vejlaug, skal vejmyndigheden have mulighed for at kunne kræve oprettelse heraf. Der er enighed om, at der ikke skal kunne oprettes vejlaug, uden at der er et aktuelt behov, dog hvis borgerne samtykker hertil. Derfor er det konkluderet, at vejlaug skal kunne kræves oprettet ved vejsyn, hvilket også typisk er det tidspunkt, hvor kommunerne efter de nuværende muligheder anbefaler, at borgerne opretter vejlaug.

I relation til at borgerne i allerede etablerede vejlaug og grundejerforeninger påpeger store arbejdsbyrder som et problem, skal der tages højde herfor, bl.a. således at der ikke oprettes meget store vejlaug. Dog kan små vejlaug også være u hensigtsmæssige, da det rent administrativt vil pålægge nogle få personer større byrder. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, om kommunerne i stedet for vejlaug havde mulighed for at udarbejde deklARATIONER for den fremtidige vedligeholdelse og udgiftsfordelingen hertil og tinglyse dem på de omhandlede ejendomme, for at skabe et stabilt aftalegrundlag. Metoden har i flere år været anvendt i Esbjerg Kommune med tilfredshed. Dog er det efter de nuværende regler et problem, at det skal foregå på frivilligt grundlag, da det kan virke begrænsende for velvilligheden blandt borgerne.

I kapitel 6 – ”**Medlemskab**”, var formålet, at afklare i forhold til privatvejslovens nuværende regler for definitionen af vedligeholdelsespligtige ved at opstille retningslinjer for hvem og hvordan medlemmerne af vejlaug skal udpeges.

Det er en forudsætning for at vejlaug kan opnå den ønskede effekt, at der er pligtigt medlemskab heraf. Muligheden for at tilpligte en borger medlemskab af en forening kendes også fra den fysiske planlægning, hvorfor det ikke er en tanke, der ligger fjernt fra den nutidige opfattelse. Det vil dog kræve, at det bliver indskrevet i privatvejsloven som en forudsætning i lighed med den norske vejlovgivning. Det er dog nødvendigt at være opmærksom på den negative foreningsfrihed, hvor man har frihed til ikke at være medlem af en forening. Efter Den europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 11, vil medlemspligt kun være muligt, hvis det indføres i lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund og varetager et anerkendelsesværdigt hensyn.

Vedligeholdelsespligten efter de nuværende regler er differentieret alt efter, om vejen er beliggende på landet eller i byen. Det er ikke hensigtsmæssigt med denne opdeling, hvilket også er blevet påpeget af Folketingets Ombudsmand og er nævnt som et særskilt punkt i forarbejderne til revisionen af privatvejsloven. Et andet problemfelt er identifikationen af de vedligeholdelsespligtige. Det er foreslået, at de vedligeholdelsespligtige i både afsnit II og III defineres, som *brugere der anvender vejen som adgangsvej*. Med den tiltænkte ændring er der ikke længere forskel på, hvem der er vedligeholdelsespligtig efter PVL afsnit II og III, hvilket gennem mange år har været et problemområde. En anden konsekvens er fjernelsen af vejret i forbindelse med vedligeholdelsesmæssige spørgsmål. De privatretlige spørgsmål spiller dermed en mindre rolle i forbindelse med vejsyn.

I kapitel 7 – ”**Kompetencer**”, var formålet at fastlægge vejlaugenes kompetence over dets medlemmer og i forhold til kommunerne, som vejmyndighed.

Vejlaugenes kompetencer i forhold til deres medlemmer er defineret gennem foreningsvedtægten, der er grundloven for foreningen, der igen er defineret gennem medlemmerne via generalforsamlingerne. Dette er væsentligt, da de nuværende vejlaug og til dels grundejerforeninger ikke er fokuseret på vedtægtens betydning i tilfælde af problemer. Det må derfor anbefales, at kommunerne ved oprettelse af vejlaug har et paradigme, eller direkte hjælper med udformningen af vedtægter.

Gennem de opstillede forslag skal vejlaugene i høj grad selv regulere de private fællesveje. Det frembyder dog et problem, da vedligeholdelsen typisk vil kræve en specialviden, som den menige borger ikke besidder. Dette skyldes bl.a. den udvikling, der er sket i forhold til den generelle stand af vejnettet, hvilket også er med til at underbygge, at de nuværende regler, der bygger på tankerne fra 1865-loven, er passé. Kommunernes rolle vil, i forhold til etablerede vejlaug, derfor primært være en forebyggende indsats i form af vejledning i forhold til vejens stand og fremtidige vedligeholdelse. Derved bliver kommunerne mere tilsynsmyndighed end de er i dag, hvor de typisk kun er i spil, når der er konstateret problemer.

Det er gennem flere omgange blevet påpeget, at spørgsmål om vejret giver grund til uoverensstemmelser, hvorfor det er ønskeligt at kunne håndtere dette aspekt mere hensigtsmæssigt. Det er derfor foreslået, at vejlaugene eller kommunerne skal have mulighed for at overtage dispositionsretten over de private fællesveje. Da vejarealerne ikke ansættes nogen ejendomsværdi, vil det ske gennem erstatningsfri overtagelse, hvis der etableres lovhjemmel hertil. Tildelingen af vejret udgør en indtægtsmulighed for vejejerer, hvorfor det kan udløse erstatning. Dog vil der typisk være tale om en forventningsværdi, der ikke ydes erstatning for. Ved at vejlaug yder vejejerer kompensation i form af fremtidige indtægter for vejret, vil dette problem kunne minimeres. Erstatning for eventuelle gener kan komme på tale efter naboretlige regler.

I kapitel 8 – ”**Økonomi**”, var formålet at afdække de forskellige principper, der er gældende i forbindelse med fordelingen af vejbidrag ved istandsættelse eller vedligeholdelse af private fællesveje. Det er desuden et mål at beskrive vejlaugenes økonomiske handlemuligheder i forhold til medlemmerne.

Fordelingsprincipperne i den nuværende privatvejslov er opdelt i to afsnit, alt efter om vejen er beliggende på landet eller i byen. Det er ikke hensigtsmæssigt, og typisk er der enighed mellem kommunerne og borgerne om, at det ikke er retfærdigt. Kommunerne forsøger i praksis at tilpasse udgiftsfordelingen så den afspejler den faktiske brug af vejen. Det er gennem analyser blevet klart, at det ikke er et ønske, at udgiftsfordelingen skal afspejle millimeterretfærdighed. Det afspejler sig også ved, at grundejerforeninger og vejlaug ofte har enslydende kontingent for alle medlemmer. Der er dog en tendens mod differentierede kontingenter, da det ofte forekommer mere retfærdigt.

Ved at der oprettes vejlaug, vil fordelingsprincipperne typisk blive fastlagt gennem generalforsamlingen og optaget i vedtægterne. Da generalforsamlingen bygger på demokratiske principper, er det muligt for et kvalificeret flertal at gennemtrumfe ændringer i fordelingsnøglen. Ændringerne i fordelingsnøglen må dog ikke bebyrde enkelte medlemmer, da de efter lighedsgrundsætning alle skal behandles ens. Det er derfor også væsentligt at få fastlagt en fordelingsnøgle fra start. Det kan derfor være en fordel, at kommunerne eller vejforretningen er medvirkende ved tilblivelsen af fordelingsnøglen, da den derved bygger på uvildige personers vurderinger.

I kapitel 9 – ”**Retssikkerhed**”, var formålet at sikre borgernes retssikkerhed i forhold til den nuværende privatvejslov samt i forhold til de påtænkte ændringer.

Ifølge lovens ord er det en pligt for kommunerne at søge de vejberettigede inddraget i vejsynet. Dette gøres gennem indkaldelse, annoncering, samt diskussion ved vejsynet. Borgerne har desuden mulighed for at komme til orde og påvirke kommunens afgørelse både ved vejsynet men også gennem indsigelser i indsigelsesfasen.

Det er dermed til en hver tid muligt for kommunerne at tilsidesætte de vejberettigedes synspunkter angående vejens stand, hvis det kan begrundes i færdselsmæssige forhold. For at sikre de vejberettigede en retssikkerhed overfor kommunernes afgørelse, indeholder privatvejsloven mulighed for at påklage afgørelser. Rekursmuligheden omfatter kun retlige spørgsmål, og dermed er det ikke muligt at påklage indholdet af en afgørelse. Dette kan være vanskeligt for de vejberettigede at forstå, da de ikke altid har viden om, hvad et retligt spørgsmål er, hvorfor det kan skabe forvirring, hvilket er u hensigtsmæssigt. Grunden til at det ikke er muligt at påklage det indholdsmæssige i en afgørelse skal bl.a. ses i forhold til, at de vejberettigede inddrages i fastlæggelsen af hvilken stand vejen skal have, samt det faktum at det i sidste ende bygger på kommunens vurdering af, om vejen opfylder de almene sikkerhedsmæssige hensyn.

Begrænsningen i rekursen er dog til fordel for kommunerne, da de bl.a. trygt kan udøve deres skøn omkring udgiftsfordelingen og trafikikkerhedsaspekter. Vi stiller dog spørgsmålstejn ved, om alle kommuner har ekspertise, der modsvarer deres kompetence på området.

I forhold til oprettelse af vejlaug vil det også skulle foregå som et skønsmæssigt spørgsmål, der kan udøves af kommunerne. Det kan dermed forekomme indgribende for den enkelte borger. Set i forhold til at laugene er et middel til at sikre de færdselsmæssige forhold, er det dog rimeligt, at det sker efter kommunernes skøn.

I kapitel 10 – ”**Vejforretning**” var formålet, med udgangspunkt i de foreslåede ændringer og påpegede u hensigtsmæssigheder der er blevet påpeget ved vejsynet, at opstille en model for de fremtidige vejsyn. For at kunne adskille de nuværende vejsyn fra de fremtidige, benævnes de fremtidige – vejforretning.

Der er lagt vægt på tre centrale problemstillinger: Kommunerne skal ikke kunne regulere sig selv, det fremtidige ”vejsyn” skal ensrettes kommunerne i mellem, og endelig skal der skabes en struktur, der skaber tillid blandt borgerne.

Det forhold at kommunernes afgørelser flere steder regulerer kommunerne selv, er ikke hensigtsmæssigt eller fordrende for borgernes tillid til vejsynet. Det må derfor anbefales, at de fremtidige vejsynskendelser bliver truffet af uvildige personer. Kommunerne rolle som vejmyndighed i forhold til vejens stand skal dog fortsat bevares, men den endelige afgørelse skal kommunerne ikke kunne træffe. Det er foreslået, at der oprettes vejforretninger, der skal dække større områder i stil med taksationskommissionerne. Det er bl.a. gjort i erkendelse af, at kommunerne har for få vejsyn om året til at opbygge en erfaring, hvilket har betydning for tilliden til vejsynet. Der er enkelte større kommuner, der har over fem vejsyn om året, mens der er nogle enkelte kommuner, der ikke har haft vejsyn i over 10 år.

Rent økonomisk vil det givetvis være fordyrende for den enkelte borger, da det er praksis i flere kommuner at afholde udgifterne til vejsynet. Det, at en vejforretning vil blive økonomisk mere bekostelig end et vejsyn, anses ikke som et stort problem. Det kan måske ligefrem opfordre borgerne til at finde en mindelig løsning.

11.2 En vurdering af de foreslåede ændringer

Ønsket om at kunne skabe private foreninger til vedligeholdelse af de private fællesveje med tilhørende pligtigt medlemskab, er udtrykt af både borgerne og kommunerne. De tiltænkte regler om oprettelse af vejlaug skal udfylde et hul mellem kommunernes kompetencer overfor de private og de privates kompetencer over andre private. Pligtigt medlemskab er en forudsætning for vejlaugene, da

det skal repræsentere alle de vedligeholdelsespligtige for at kunne sikre en hensigtsmæssig vedligeholdelse. Vejlaug findes i princippet på mange private fællesveje, hvor borgerne internt aftaler vedligeholdelsen og fordeler udgifterne imellem sig. En af de væsentligste konklusioner er erkendelsen af, at vejlaug som løsningsmodel ikke nødvendigvis kan løse alle problemer vedrørende vedligeholdelse og istandsættelse. Det er derudover ikke hensigtsmæssigt at oprette vejlaug med en formel foreningsstruktur på alle private fællesveje, hvorfor det kan være nødvendigt med et overordnet system, lignende vejsyn, der kan tage sig af givne problemer.

Definitionen af hvilke personer der skal være medlemmer af vejlaugene er ligeledes centralt. De nuværende regler er blevet udsat for kritik, bl.a. er forskellene i definitionen af vedligeholdelsespligtige mellem land og by ikke hensigtsmæssig. Derfor vil en ensretning af reglerne mellem land og by være at foretrække også set fra kommunal side. Det er foreslået, at de vedligeholdelsespligtige defineres som *brugere, der anvender vejen som adgangsvej*. I forhold til de nuværende regler betyder de foreslåede ændringer, at udpegningen af vedligeholdelsespligtige ikke længere vil være et privatretligt spørgsmål, hvormed vejsynsmyndigheden kan udpege de vedligeholdelsespligtige gennem et skøn. Denne ændring er væsentlig, da spørgsmål om vejret af kommunerne er pointeret som en hindring for en hensigtsmæssig vedligeholdelse. Ved at det ikke gøres pligtigt at oprette vejlaug på alle private fællesveje, vil der stadig være behov for vejsyn. Ud fra et simplificeringsmæssigt synspunkt ville det have været ønskeligt at oprette vejlaug på alle private fællesveje, men i praksis bliver det mødt af modstand, både fra kommunerne og borgerne. Det er derfor ikke realistisk, at det ville kunne gennemføres.

Ligeledes er det forventeligt, at muligheden for at overtage dispositionsretten til de private fællesveje vil møde bred modstand specielt blandt borgerne, da det kan virke stærkt indgribende i deres ejendomsret. Det er dog vurderet rent fagligt set, at fordelene overskygger ulemperne. Det er dog sjældent populært politisk, at gennemføre forslag der virker indgribende på den enkelte borger. At overtage dispositionsretten over en del af en ejendom er i ordlyden stærkt indgribende, mens det i praksis sjældent vil medføre ændringer i den nuværende situation. Det er imidlertid ikke altid, at det politisk set er målet og konsekvenserne med forslaget, der lægges vægt på, men mere det principielle i forslaget.

Forslaget om vejforretning som afløser for vejsyn, vil i den foreslåede form betyde en væsentlig ændring af, hvem der kan tage beslutning om henholdsvis oprettelse af vejlaug og fastlæggelse af vejens fremtidige stand. Umiddelbart kan der ses to former for vejforretninger: Vejforretning underlagt det offentlige eller vejforretning afholdt af private. Vejforretninger afholdt af det offentlige kan på flere punkter sammenlignes med de nedlagte landvæsensretter. Landvæsensretter var dog bygget op efter en ganske anden struktur. I alt var der 82 landvæsensretter i hele landet, hvilket står i kontrast til tankerne bag vejforretninger, hvor det er ønsket at have en eller to i hver region. Landvæsensretterne blev nedlagt af den tidligere socialdemokratiske regering, men med støtte fra den nuværende borgerlige regering. En af grundene for at nedlægge landvæsensretterne, var et beskedent antal sager ved hver ret, hvorfor denne grund ikke finder anvendelse overfor vejforretninger. Det kan dog forekomme betænkeligt, om der er motivation i den nuværende borgerlige regering til at godtage forslaget om offentligt funderede vejforretninger. Derimod forekommer det mere sandsynligt, at der kan skabes konsensus om vejforretninger afholdt af private, i forhold til de politiske strømninger. De kommunale politikere taler dog imod private vejforretninger. De er særligt betænkelige over; om de personer der afholder vejforretningerne vil være objektive. Dette står i kontrast til, at der fra flere sider er stillet spørgsmål ved, om de kommunale vejsyn altid er objektive. Set fra et socialdemokratisk synspunkt er det ligeledes betænkeligt med vejforretning, da Socialdemokratiet bl.a. ønsker, at beslutninger skal træffes indenfor rammerne af et stærkt direkte demokrati, hvor opgaverne varetages af folkevalgte organer i stedet for at markedsføre samfundets ydelser. [www.socialdemokratiet.dk, d. 01.06.05]

Hvad betyder det rent administrativt at afholde vejforretninger i stedet for vejsyn? Vejsynet kan på de fleste punkter træffe afgørelser til sikring af vedligeholdelsen af de private fællesveje, hvorfor - hvis det ikke findes problematisk at kommunerne regulerer sig selv - vil der ikke være nogen grund til at lave vejforretninger. Det vurderes dog, at de nuværende problemer med privatvejsloven gør, at det er nødvendigt at tænke nyt i forbindelse med revisionen heraf, hvilket vejlaug og vejforretninger er. Vejlaug er allerede efter de nuværende forhold ønsket af både kommuner og borgere, men ikke i den nuværende form, grundet begrænsningerne i privatvejsloven. Det er derfor klart ønskeligt, at vejlaug i fremtiden skal implementeres i vejlovgivningen. Den skitserede løsningsmodel, i form af vejforretninger, er mere et tankespind af hvordan vejsynet eventuelt kunne udformes i fremtiden.

De politiske strømninger går i retning af, at borgerne selv kan tage hånd om flere forhold, der præger deres hverdag. Hvor længe denne tendens vil være dominerende i dansk politik er usikkert, men det kan forventes, at den vil vende, hvis der kommer en socialdemokratisk regering til, der vil samle flere kompetencer i kommunerne. Dette kommer bl.a. til udtryk i Socialdemokratiets udspil til Strukturreformen, hvor fokus var rettet mod en kvalificeret offentlig service. Samtidig ønsker de, at beslutningerne træffes tæt på borgerne, men ikke af borgerne, hvilket taler i mod brugen af vejlaug i større grad. Forudsætningen for, at opgaverne kan placeres og løses tættest muligt på borgerne, er, at myndighederne har en størrelse, så de er i stand til på en rationel og effektiv måde at løse opgaverne på et ledelsesmæssigt og fagligt kompetent niveau, hvilket taler for, at de nuværende vejsyn skal suppleres af mere fagkompetente personer. Der er en politisk opbakning bag en øget diskussion af det fremtidige kommunale virke, i forhold til hvordan opgaverne skal løses i fremtiden, hvorfor det må antages at rapportens anbefalinger vil kunne danne grundlag for en diskussion af vejlaug og brugen heraf, hvilket også var et mål med rapporten.

11.3 Vurdering i et selvkritisk perspektiv

I dette afsnit vil selve projektet vurderes. Der vil blive vurderet på de anvendte metoder og empirien i projektet, for til sidst at konkludere på vurderingen.

11.3.1 Metode

Det første punkt der vurderes er metoden, da denne er den bærende konstruktion i projektet. Der er brugt tre metoder i forbindelse med projektet. Metoderne er:

- Interessantanalyse.
- Regulerings- og styringsmodellen til strukturering af analyserne, samt
- Den juridiske metode til beskrivelse af den gældende ret.

Da metoderne er meget overordnede er de tilpasset det aktuelle behov, således at de kan bruges i projektets sammenhæng. Det gælder bl.a. interessantanalysen der er udarbejdet til undersøgelser i forhold til produktudvikling og Regulerings- og styringsmodellen der er benyttet i forhold til hvert kapitel, frem for den overordnede struktur. Dette blev gjort ved, at metoderne blev tilpasset på baggrund af målet med projektet, således at de underbygger svaret på problemformuleringen.

Til besvarelse af problemformuleringen har det været nødvendigt at belyse den gældende ret, hvilket er blevet gjort ved hjælp af den juridiske metode. Det blev primært valgt at anvende ordlydsfortolkning og formålsfortolkning, da disse tager udgangspunkt i den sædvanlige forståelse af, hvad der sprogligt forstås ved en lovbestemmelse. Der blev også valgt objektivt og subjektivt fortolkning. Objektiv fortolkning er lovfortolkning efter lovens formål/hensigt og indhold, og subjektiv fortolkning tager udgangspunkt i arbejdet, der ligger bag en lov bl.a. forslagets behandlinger i Folketinget, udvalgsbetænkninger m.m. Med baggrund i denne del i metoden fik vi opbygget et

grundlag for at kunne besvare problemformuleringen. Det er søgt at lade brugen af den juridiske metode indgå som en naturlig del af diskussionen af de opstillede spørgsmål. Metoden vil derfor ikke fremgå af den overordnede struktur.

11.3.2 Spørgeskema

For at holde en fast struktur på empirien, blev spørgeskemaerne bygget op ud fra positionselementerne i Interessentanalysen. Der er udvalgt otte positionselementer til at danne baggrund for de opstillede spørgsmål:

Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Indstilling til projektet, Motiver, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse og Mulige bidrag, se ”Appendiks 2 - Motiver bag spørgsmålene”.

Inden struktureringen af undersøgelsen blev påbegyndt, søgtes en baggrundsviden omkring emnet, bl.a. gennem de allerede identificerede problemstillinger, hvorfor det var muligt at spørge ind til direkte løsningsmodeller. Efterfølgende blev det klargjort, hvad formålet med spørgeskemaet var i forhold til de enkelte interessenter, hvilket også blev gjort med de enkelte spørgsmål. Grundet projektgruppens viden på området fra bl.a. vores tidligere projekter, havde vi på visse punkter en forudfattet holdning til nogle problemstillinger og en mulig løsning herpå. Disse løsninger blev der spurgt indtil, hvilket ikke i alle tilfælde gav videre brugbare besvarelser, da respondenterne ikke var bekendte med forhistorien til spørgsmålet og derfor kunne have svært ved at sætte det i kontekst, hvorfor flere respondenter forholdte sig tvivlende overfor de opstillede løsningsmodeller. Ligeledes er vejlaugenes og grundejerforeningernes viden til en vis grad blevet overvurderet. Det har bl.a. vist sig at flere grundejerforeninger ikke havde kendskab til fundamentale foreningsforhold. Dog har de kunnet bidrage til at belyse praksis, og dermed pointere uhensigtsmæssigheder ved de nuværende forhold. Spørgeskemaet blev struktureret med en introduktion, og derefter spørgsmål med diverse svarmuligheder, samt mulighed for at respondenterne kunne komme med egne kommentarer.

Af erfaringer mht. spørgeskemaundersøgelsen kan nævnes;

- at det er meget vigtigt med en konkret og klar formulering, således at der ikke opstår mulighed for at tolke spørgsmålene i flere retninger,
- at det er vigtigt, at de stillede spørgsmål ikke ligner hinanden for meget og i de tilfælde hvor der er svarmuligheder skal disse være afgrænset til det minimale der kræves for forståelsen heraf,
- bearbejdning af de indkomne svar. Selv om informationen afgrænses væsentligt ved en spørgeskemaundersøgelse, kræver det en god opsætning af de indkomne svar for at bevare overblikket. Dette blev bl.a. opnået ved at sætte alle de indkomne svar op i en tabel.

Sammenfattende har vi gjort os erfaringer om, hvordan en spørgeskemaundersøgelse kan forbedres i forhold til de forhold vi ønsker belyst.

Tilgangsvinklen til empiriindsamlingen var primært kvantitativ, men med fokus på det kvalitative i den enkelte besvarelse. Flere af de indkomne besvarelser indeholdt dog ikke kvalitative oplysninger, hvorfor de primært indgår i fastlæggelsen af det overordnede billede. Det vil sige, at enkelte svar fik en væsentligt højere vægt, end de var berettigede. Der blev dog rettet op på denne fejl, da det ellers kunne have givet et fejlagtigt billede, hvis der udelukkende fokuseredes på de enkelte besvarelser uden om det overordnede billede. I relation til de indkomne besvarelserne, kan det gang på gang overraske den uvilje der er til at svare på et spørgeskema. Det kan derfor også undre at op mod 84 % af de adspurgte politikere ikke har svaret. Det var forventeligt med lave svarprocenter, hvorfor den kvantitative tilgang til empiriindsamlingen, men fra interessentgrupper var svarprocenten direkte skuffende. Det blev valgt ikke at rykke de enkelte respondenter for svar grundet antallet af adspurgte.

Det kunne muligvis have hævet svarprocenten, hvilket ville have været at foretrække. I forhold til vejlaug, ville det specielt have været hensigtsmæssigt, med mere empiri, for at kunne lave mere sikre konklusioner for deres virke.

I forbindelse med selve spørgeskemaet blev der også gjort en række erfaringer i forhold til indholdet og præciseringen af spørgsmålene. Trods flere gennemlæsninger af spørgeskemaet, for at finde fejl og mangler, blev det konstateret, at nogle af spørgsmålene ikke blev opfattet ens af alle de adspurgte. Ligeledes blev det klart, at nogle af de stillede spørgsmål affødte en ny række af spørgsmål, da det første ikke var konkret nok i sin udtryksform, og derfor blev det ikke muligt at give svar på alle de tiltænkte forhold.

Derfor må det konkluderes, at spørgsmålene i et spørgeskema af lignende art skal afprøves på en person, der ikke har været med til at opstille dem. Som det kan læses, er der givet et svar på problemformuleringen, dog er der ikke opstillet en egentlig implementeringsmodel hvilket var målet ved opstarten af projektet. Da projektet er af en udviklende karakter, bygger det i vid udstrækning på forslag til ændringer og vurdering af disse, samt en analyse af de forhold som problemstillingerne bygger på. Svaret på problemformuleringen er derfor en række anbefalinger både i forhold til oprettelse af vejlaug og ændringer som følge heraf, men også mere generelle ændringer i de nuværende regler for istandsættelse og vedligeholdelse i privatvejsloven. Sammenfattende har vi nået vores mål og med en del lærdom som gevinst.

11.4 Vurdering af projektet som helhed

Vi mener, at projektgruppen med dette projekt både har overholdt studievejledningen for Landinspektørstudiets 10. semester – Arealforvaltning – og vores egen problemformulering. Problemformuleringen overholdes, da vi gennem rapporten har berørt og analyseret de forhold, som danner baggrund for en bredere forståelse af denne. Projektrapporten som helhed er tillige vigtigt at forholde sig til. Vi mener, at validiteten gennem rapporten er fastholdt, da projektgruppen løbende har forholdt sig kritisk overfor enhver påstand. I forhold til et større perspektiv er det håbet, at tanker og ideer i projektrapporten kan bidrage med inspiration i den kommende revision af privatvejsloven, således at de problemstillinger der er blevet påpeget i denne rapport og projektgruppens 9. semester rapport, kan elimineres til fordel for både kommunerne som vejmyndighed og for borgerne.

12

Perspektivering

Formålet med dette afsnit er at perspektivere over de konklusioner der er gjort gennem projektrapporten, men også over de private fællesveje i fremtiden. Der er specielt fra borgernes side gjort indsigelser mod principperne bag de private fællesveje og de økonomiske tanker bag private fællesveje. Den holdning bunder bl.a. i den samfundsudviklinger, der er sket gennem de sidste årtier. Borgerens muligheder for selv at vedligeholde de private fællesveje er stadig til stede, men er fortsat vigende grundet de øgede krav til infrastrukturen. Man kan derfor spørge sig selv, om de private fællesveje er ved at blive overhalet af samfundsudviklingen og har udspillet deres rolle som institution, eller kan vejlaug, som institution, være med til at sikre, at de private fællesveje fortsat kan bestå i fremtiden.

12.1 Samfundsudviklingen

De private fællesveje stammer helt tilbage fra Udskiftningen i slutningen af 1700-tallet og starten af 1800-tallet. Dog er hovedparten af de private fællesveje opstået i forbindelse med udstykninger. Den første lov, der regulerer private fællesveje, er fra 1857. Denne lov var kun gældende for København, da det var her, der først opstod behov for en struktureret regulering af vejene. Grundtanken fra 1857 var, at kommunen gennem loven havde beføjelser til at forlange alle private gader stier og veje, som tjente flere ejendomme, holdtes i en farbar stand. Hvis vedligeholdelsen ikke var udført tilfredsstillende kunne kommunen få arbejdet udført for ejerens regning. Denne grundtanke fra 1857 er stadigvæk et af de grundlæggende elementer i den nuværende privatvejslov. Vejlovsudvalget af 1951 havde i forbindelse med sin betænkning fra 1964 overvejet, om grundejerforeninger kunne tænkes nærmere ind i privatvejsloven i forbindelse med vedligeholdelse og istandsættelse. Det var dog kun et mindretal af udvalgets medlemmer der stemte for, at det burde pålægges grundejere at indtræde i en grundejerforening, således at kommunen, som vejmyndighed, kunne forhandle med grundejerforeningen frem for den enkelte grundejer. Dette ville være en praktisk løsning i flere kommuner, da de oplevede det som lettere administrativt kun at forhandle med en forening i stedet for at forhandle med de enkelte vedligeholdelsespligtige. Dog syntes et flertal af udvalgets medlemmer, at det var for vidtgående at pålægge tvungent medlemskab for grundejerne. Tanken om pligtigt medlemskab for nye grundejerforeninger blev implementeret i planlovgivningen kun tre år senere. Det er bemærkelsesværdigt, at samfundsudviklingen i høj grad er gået uden om de private fællesveje. Der er ikke sket den store revolution indenfor privatvejslovgivningen, i forhold til grundtanken fra 1857. Der er naturligvis sket visse tilretninger, specielt med baggrund i Vejlovsudvalgets anbefalinger, men samlet tegner der sig et billede af en statisk lovgivning, der ikke helt har magtet at følge med samfundsudviklingen. Det er derfor projektgruppens vurdering, at det er nødvendigt med nytænkning for at skabe en bredere accept af de private fællesveje, såfremt de ønskes bevaret.

Privatvejsloven står overfor en gennemgribende revision, som Trafikministeriet formulerer det. Arbejdet skal gå i gang i september 2005 og forventes afsluttet i december 2006. Hvad der ligger i formuleringen ”gennemgribende revision” er svært at sige, dog har regeringen i ”Handlingsplan for regelforenkling og administrative lettelser” opstillet en målsætning for revisionen af privatvejsloven. Selve formålet revisionen af privatvejsloven er: ”At forenkle reglerne i privatvejsloven, så de bliver lettere at forstå for borgere og myndigheder.” [Regeringen E, 2004, s. 145] Intentionerne om at

revidere privatvejsloven er en begyndelse, men det kan frygtes at oplægget mere består af tomme ord, end egentlige intentioner om at lave gennemgribende ændringer. Med udgangspunkt i udmeldingerne fra ministeriet er projektgruppen dog lidt skeptisk overfor indholdet i lovrevisionen, da udspillet primært beskæftiger sig med mindre ændringer, hvorfor det kan være svært at se at vejlaug og vejforretninger bliver implementeret i lovgivningen ved denne revision.

12.2 Vejlaug og vejforretning

Udgangspunktet for dette projekt var udmeldingerne fra flere danske kommuner om, at de ønskede at kunne samle borgerne i private foreninger til vedligeholdelse af de private fællesveje. Der er ikke tradition for i dansk lovgivning, at tilføjede borgere at danne eller indmelde sig i foreninger. Dette skal naturligvis ses i forhold til den stærke foreningskultur, der tidligere har præget Danmark helt tilbage fra andelstiden efter Enevældets fald. Der kan derfor være en vis skepsis overfor vejlaug. Vejforeninger, som vejlaug, der varetager vedligeholdelsen af private veje, er ganske udbredt i vores tre nabolande: Norge, Sverige og Finland. Ved at oprettes og benytte vejlaug, etableres der et fællesskab mellem de private, hvilket giver bedre mulighed for at diskutere vejens vedligeholdelse i et forum, samt at løse eventuelle problemer internt. Brugen af vejlaug betyder også, set fra den kommunale administration, at det bliver nemmere at håndtere de private fællesveje, da en del af de spørgsmål, som kommunerne kontaktes om i dag naturligt kan overlades til vejlauget. Ligeledes betyder vejlaugene også, at kommunerne har nemmere ved at komme i kontakt med de vedligeholdelsespligtige, da de har en klar afgrænsning og ofte en kontaktperson.

Som tidligere beskrevet er brugen af vejforeninger udbredt i både Norge, Sverige og Finland. Ved at overlade administrationen af de private fællesveje til borgerstyrede foreninger, er der mulighed for at eventuelle spørgsmål, problemer og tvister kan afklares inden det offentlige og retssystemet indblandes. I den finske lovgivning har vejlaugene vide beføjelser overfor de enkelte medlemmer, idet det er muligt at fratage personer vejadgang. Man har dermed mulighed for at udelukke ”den dumme dreng i klassen”. Denne sanktionsform må siges at være ganske ekstrem, og man må umiddelbart stille sig tvivlende overfor hensigtsmæssigheden i denne mulighed. Det er dog vigtigt at holde sig for øje, at der skal kunne etableres anden vejadgang til ejendommen.

Ved at der indbetales vejbidrag til et vejlaug, og det ikke er den enkelte selv der forestår vedligeholdelsen, kommer vejen sandsynligvis også til at fremstå mere ensartet, da der ikke sker vedligeholdelse efter, hvornår den enkelte føler, at der er et behov. Vejlaug er dermed et godt eksempel på, hvordan et lokalt demokrati kan anvendes til at varetage opgaver, som ellers typisk ville være varetaget af det offentlige.

12.2.1 Implementering

Gennem rapporten er der redegjort for, at vejlaug kan tilbyde nogle fordele, som er efterspurgt af både borgerne og de kommunale forvaltninger. Det må dog overvejes, om der også er politisk vilje til at implementere vejlaug med de tilhørende ændringer i privatvejsloven. De politikere der har været taget kontakt til har været meget generelle i deres udmeldinger og har i få tilfælde svaret konkret i forhold til de private fællesveje og vejlaug. Der kan overordnet tales om to aspekter af implementeringen i forhold til de foreslåede ændringer. Det ene er holdningerne til vejlaug, og det andet er oprettelsen heraf.

De politiske tendenser går i øjeblikket mod, at borgerne i højere grad selv skal tage hånd om de forhold der ligger tæt på dem, da den offentlige sektor centraliseres med den forestående strukturreform. I denne forbindelse virker vejlaug som et aspekt, hvortil der er gode muligheder for at opnå enighed om. I forhold til hvordan vejlaug skal kunne oprettes, tegner der sig et uklart billede. Det

der taler imod en gennemførelse af de foreslåede ændringer er det faktum, at kommunerne eller vejforretningen får tilføjet flere kompetencer overfor den private borger. Det, at kommunerne får tildelt yderligere kompetencer overfor den enkelte borger, passer ikke umiddelbart ind i den liberalistiske tankegang. De kommunale politikere påpeger dog, at det er væsentligt, at kommunen fortsat er stærk og kan gennemtvinge de nødvendige beslutninger. Politikerne er dermed for indførelsen af vejlaug.

I forhold til hvordan vejlaug skal etableres er politikere mere skeptiske. Som sagt er kommunalpolitikere stort set tilfredse med vejsynet som det er i dag, givet de kompetencer de har herigennem. Kommunerne er derfor ikke umiddelbart interesserede i at afgive magt til en ekstern vejforretning, på trods af de uhensigtsmæssigheder, der er ved de nuværende vejsyn. Det kan forekomme naturligt at kommunerne i forbindelse med Strukturreformen kæmper for al den selvbestemmelse de kan få. Det kan derfor forekomme betænkeligt, om der kan samles opbakning bag vejforretningerne i de foreslåede former. Politikerne er på den ene side villige til at inddrage fagkompetente personer, men ikke villige til at overgive magt til dem. Flere mener, at spørgsmål omkring vejens stand og bidragsfordelingen er politiske spørgsmål. Politikerne går altså imod den generelle politiske tendens, om at privatisere opgaver ud til private firmaer for at bibeholde deres kompetencer.

Oprettelsen af vejlaug og måden det skal foregå på karakteriseres af to modsat rettede problemstillinger; ønsket om at lægge beslutningerne ud til borgerne, samt ønsket om at beslutningen herom skal forblive kommunal. På trods af de fordele og ulemper der er ved det nuværende system og de foreslåede ændringer, er det ikke muligt at give et klart billede af, om det også er realistisk, at ændringerne vil blive implementeret i praksis. Det bygger i sidste ende på en politisk beslutning, hvorfor det afhænger af de politiske ønsker og tendenser på givne tidspunkt. Det er derfor tankevækkende hvor godt de foreslåede ændringer passer ind i tankegangen fra 1970'erne, hvor modellen om vejlaug allerede var på tale.

12.3 Private fællesveje i fremtiden

I forhold til de ovenstående synspunkter er det også væsentligt at gøre sig nogle overvejelser omkring de private fællesveje i fremtiden. Hvilke ændringer der kommer til at ske i fremtiden er svært at forudsæ, især da det er en politisk beslutning. Det er derfor nødvendigt at tage højde for den politiske retning, som samfundet bevæger sig i. En lovændring kan deles op i flere underpunkter alt efter hvor store ambitioner lovgiverne måtte have. For at nævne de to yderpunkter kan det eksempelvis være;

- at de offentlige veje nedklassificeres til private fællesveje.
- at de private fællesveje opklassificeres til offentlige veje.

På nuværende tidspunkt findes der kommuner der går med tanker om at nedklassificere offentlige veje til private fællesveje og dermed sparer udgifterne til de pårørende veje. Dette er med til at ”forbedre” kommunernes økonomi pga., at der spares på vejudgifterne. Hvis det er fremtidens trend, at nedklassificere offentlige veje, kræver det, at lovgivningen bliver enklere og administrationen af de private fællesveje lettere.

Et er klart - ændringer er påkrævet - men i hvilken retning lovgivningen skal ændres bliver i sidste ende op til det styrende politiske organ og hvem der sidder med magten på gældende tidspunkt. Sverige kan igen fremhæves, da de netop har haft denne diskussion om forholdet mellem offentlige og private veje, samt hvilket forhold der skal ligge til grund for en ny løsning. Fra svensk side blev det besluttet, at de samfundsøkonomiske forhold talte højest frem for økonomien i den enkelte kommune, som er centralt i den danske debat.

12.3.1 De offentlige veje nedklassificeres til private fællesveje

For at have en klar sondring imellem, hvornår en vej bør være offentlig eller privat, er der i Sverige opstillet nogle generelle retningslinjer herfor, der bygger på den trafikale belastning af den enkelte vej. [SOU01, s. 43] I tråd med den økonomiske tankegang er disse retningslinier fastlagt efter hvilken brug der gøres af vejen, af fremmed og intern trafik. Det er tankevækkende, at de finske vejere i udpræget grad ønsker at holde vejene private frem for, at modtage statstilskud for at holde vejene åbne for offentligheden. [Kaasinen, 2003, s. 15] Om det samme ville være tilfældet i Danmark skal være usagt, men det ville afspejle en klar holdning til, hvad de vedligeholdelsespligtige vil tolerere.

Inden der tages stilling til om en vej skal være offentlig eller nedklassificeres til privat fællesvej, bør den respektive kommune være opmærksom på, at dette kan blive et konfliktområde, da kommunen har mulighed for, at pålægge borgere der tilgrænser den nedklassificerede vej uforventede udgifter til vedligeholdelse af vej. Samtidig er nedklassificering af det offentlige vejnet med til at minimere kommunens udgifter til vedligeholdelse og drift af vejene, ved at lægge udgifterne direkte ud til grundejerne der grænser ud til den nedklassificerede vej. At borgerne heller ikke har en fællesholdning til de private fællesveje kan illustreres ved følgende citater. Damhusdal Grundejerforening siger bl.a.:

"Jeg synes det er en underlig ordning med private fællesveje, der er pålagt større udgifter og administrativt arbejde. De burde alle være kommunale. Når man flytter til et område er det da ikke fordi en vej nu tilfældigvis er "privat fællesvej"."

Den modsatte holdning tilkendes af Grundejerforeningen Sunddraget:

"Det er en frihed, idet vi selv bestemmer omfanget af vejvedligeholdelsen."

Forskellen mellem de to grundejerforeninger er et godt billede på de vurderinger som politikerne må foretage inden de kan træffe en beslutning om de private fællesvejes fremtid. Det er altid muligt at finde borgere der føler sig særligt hårdt ramt, og ofte er det dem man hører mest til, frem for de borgere der er ikke oplever problemer. Hvilke borgere skal man lytte til? Det bygger på en politisk beslutning.

12.3.2 De private fællesveje opklassificeres til offentlige veje

Spørgsmålet er meget principielt for opbygningen af det nationale vejnet. Specielt i Sverige er spørgsmålet aktuelt, men det er også i spil i f.eks. Norge. Der er mellem Sverige og Danmark stor forskel på fordelingen af private og offentlige veje, men de svenske overvejelser giver grund til overvejelser. Det svenske udgangspunkt er de økonomiske konsekvenser ved henholdsvis at have offentlige og private veje. Efter svenske beregninger er det billigere at vedligeholde private veje frem for offentlige, pga. at de private veje bedre tilpasser sig den aktuelle brug. Det kan derfor samfundsøkonomisk være mere fordelagtigt, at en del af vejnettet er private veje. Denne antagelse kan overføres på de danske forhold, hvor det ofte fremhæves i dagspressen, at kommunerne ikke har de nødvendige midler til at vedligeholde de kommunale veje. De svenske beregninger bygger på det forhold, at der er statstilskud til private veje der holdes åbne for offentligheden, hvilket dermed sænker omkostningerne for de private. Set i forhold til de danske regler i afsnit III, forekommer de svenske mere retfærdige overfor de private parter, da det anerkendes, at de har en ekstra udgift i form af at vejen er åben for offentligheden. Der er tale om en ekstra-skat til dem der bor langs private fællesveje, en "skjult" vejskat, som flere borgere udtrykker det.

Da der findes mange tvister omkring vedligeholdelse af private fællesveje, kan et synspunkt være om samfundet har brug for de private fællesveje. Er det ikke muligt at opklassificere alle private

fællesveje, der fungerer som adgangsvej til mere end en beboet ejendom? Herved bliver de fleste veje offentlige, og dermed bliver det kommunens ansvar, at vejene er holdt i forsvarlig stand. Med denne fremgangsmåde er det muligt, at flytte ansvaret af vejens stand fra det private og fuldt ud over til det offentlige. Dette er dog med til at overføre en udgiftspost fra ”tilfældige” borgere over til kommunen, altså ”samtlige” borgere. Kommunerne skal dermed have mulighed for at indkræve ekstraudgiften ved at forhøje skatteprocenten. For at det ikke skal blive en brat overgang af de private veje til kommunen, kan det eventuel kræves, at vejen har en vis standard inden den overtages af kommunen. Denne fremgangsmåde er bl.a. benyttet på Færøerne, hvor de private udstykninger anlægger vejen under kommunens tilsyn. Efter at vejen er anlagt bliver den endelige udstykning gennemført, og vejarealet bliver tilknyttet til det offentlige vejnet. Med denne fremgangsmåde kan kommunen sikre, at vejen er anlagt efter kommunens standard og den først bliver overdraget til kommunen, når udstykningen er udført. Således er det muligt at få en blødere overgang fra, at private fællesveje er privatejede til at de bliver offentligtjede.

12.3.3 Privatisering af vejene

Privatisering af det offentlige vejnet er ikke noget særpræget dansk fænomen, og motivet for at privatisere er heller ikke nogen hemmelighed. Som så meget andet her i verden er der tale om økonomi. En effektiv måde at spare på er at skære udgifterne væk og tillægge andre at betale. Denne ide har kommunalpolitikkerne også taget til sig, når det er tale om at pynte på kommunens budget. Bagsiden af denne løsningsmodel er, at borgerne, som i øvrigt synes at skatten er for høj, har mulighed for at få en ekstra udgiftspost i form af vedligeholdelsesbidrag til vedligeholdelse af den privatiserede vej. Som før nævnt er det ikke noget særpræget dansk fænomen, tværtimod bliver denne form benyttet over alt i Norden; Norge, Sverige og Finland.

Motivet for at nedklassificere de offentlige veje er som regel, at det ikke i tilstrækkelig grad indgår i det offentlige vejnet. For at få stedfæstet, hvor stor belastning af uvedkommende/gennemkørende færdsel der reelt er, har man i Sverige udarbejdet en standard over hvor meget trafik en gennemkørende vej skal have hvis den skal være i risikozonen for at blive nedklassificeret til privat fællesvej.

Hvis vejnettet skal privatiseres kræver det en grundlæggende holdningsændring. Ser vi på nutidens tendens ses tydeligt, at afgifter på vejnettet er med til at mindske færdslen. Et eksempel herpå er parkeringsområderne i Aalborg inden og efter der blev afkrævet parkeringsafgift. Førhen var parkeringsområdet fyldt med biler imod nu, hvor det stort set er tomt. Det samme er tendensen i de områder, hvor der er betalingsafgift f.eks. Storebæltsbroen. Det er ikke noget der tager nogle år men nok op til generationer at ændre. Der findes også den mulighed, at lave andre foranstaltninger så som at opkræve vejafgift og ændre systemet via denne gulerod til et brugerbetalt system. Dog er det store udgifter der skal bruges, inden sådan et system kan være dækkende.

Vejlaug - som problemløser?

Litteraturliste

Bøger

Kilde	Titel, Forfatter, Årstal, ISBN
[Abitz, 1981]	<i>Vejlovene (med kommentarer)</i> , Erik A. Abitz, 1981, Juristforbundets Forlag, 1. udgave, ISBN 87-574-1820-9
[Andersen, 2002]	<i>Den skinbarlige virkelighed</i> , Ib Andersen, 2002, Samfundslitteratur, ISBN 87-593-0915-6
[Arnulf og Gauer, 1998]	<i>Vegloven med kommentarer</i> , O. Arnulf og E. Gauer, 1998, Universitetsforlaget OSLO, ISBN: 82-00-12720-6
[Basse og Jensen, 1989]	<i>Regulering og styring - en juridisk teori- og metodebog</i> , Ellen Margrethe Basse, red., 1989, GADs Forlag, ISBN 87-12-01927-5
[Basse, 1992]	<i>Regulering og styring III</i> , Ellen M. Basse og Vibeke Jensen, 1992, GADs forlag, ISBN: 87-12-02335-3
[Boeck, 1994]	<i>Lov om planlægning kommenteret</i> , Anne Birte Boeck, 1994, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, ISBN 87-574-6430-8
[Carstensen og Rørdam, 2002]	<i>Pant</i> , Vagn Carstensen og Thomas Rørdam, 2002, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 7. udgave, ISBN 87-574-0757-6
[Dalberg-Larsen, 2001]	<i>Lovene og Livet</i> , Jørgen Dalberg-Larsen, 2001, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, ISBN 87-574-9017-1
[Evald, 2000]	<i>Retskilderne og den juridiske metode</i> , Jens Evald, 2000, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, ISBN 87-574-6493-6
[FOU, 2003]	Folketingets Ombudsmands beretning, 2003, ISSN: 0418-6486
[Friisberg, 1981]	Samfundskundskab 1, Gregers Friisberg, 1981, Forlag for Foreningen af Lærere i Samfundsfag, ISBN: 87-87781-17-4
[Friis Jensen, 1975]	<i>Taksationsproces</i> , Orla Friis Jensen, 1975, Juristforbundets Forlag, ISBN 87-574-0580-8
[Hasselbalch, 2001]	<i>Foreningsret</i> , Ole Hasselbalch, 2001, Jurist og Økonomforbundet Forlag, ISBN 87-574-0468-2
[Henrichsen, 2000]	<i>Rettens fremtider</i> , Carsten Henrichsen, 2000, juridisk fakultet, ISBN 87-988-228-0-2
[Iversen, 1998]	<i>Sikkerhedsrettigheder</i> , Bent Iversen, 1998, Odense Universitetsforlag, ISBN: 87-7838-400-1
[Justitsministeriet, 2000]	<i>Forslag til ophævelse af Lov om landvæsensretter og om ændring af forskellige love som følge af nedlæggelsen af landvæsensretterne</i> , Justitsministeriet, 2000
[Krüger Andersen et al., 1999]	<i>Dansk privatret</i> , Poul Krüger Andersen et al., 1999, 11. udgave,

- Jurist- og Økonomforbundets Forlag, ISBN: 87-574-2396-2
- [Lantmäteriverket, 2002] *Handbok om fördelning av väghållning för enskilda vägar*, Lantmäteriverket, 2002, Utvecklingscentralen, ISBN: 951-48-0172-5
- [Lynge Andersen og Madsen, 2001] *Aftaler og mellemmand*, Lennart Lynge Andersen og Palle Bo Madsen, 4. udgave 2001, Forlaget Thomson GadJura, ISBN 87-619-0236-5
- [MEM, 1995] *Retligt set – synsvinkler på arealanvendelseslovgivningen*, Miljø- og Energiministeriet, 1995, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, ISBN: 87-574-7350-1
- [Mikkelsen og Riis, 2003] *Grundbog i projektledelse*, Hans Mikkelsen og Jens O. Riis, 2003, Prodevo, ISBN 87--89477-21-9
- [Pedersen 2003] *Offentligt eller privat? - hvordan løser man bedst politisk besluttede opgaver*, Jens Storm Pedersen, 2003, Roskilde Universitetsforlag, ISBN 87-7867-251-1
- [Planstyrelsen, 1983] *Vejledning i kommuneplanlægning nr. 7 – grundejerforeninger og lokalplanlægning*, 1983, Planstyrelsen, ISBN: 87-503-4640-7
- [Ramhøj, 1998a] *Hvor ligger skellet?* Lars Ramhøj, 1998, GadJura, Thomson Information A/S (ITID A/S), København 1998, ISBN 87-607-0468-3
- [Ramhøj, 1998b] *Matrikulær sagsudarbejdelse*, Lars Ramhøj, 1998, Institut for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet, 4. udgave, ISBN 87-902-15-85-0
- [Lykke Rasmussen, 1994] *Foreningshåndbogen*, Lars Lykke Rasmussen, 1994, Forlaget Kommuneinformation, ISBN 87-73-16-807-6
- [Regeringen A, 2004] *Det nye Danmark – en enkel offentlig sektor tæt på borgeren*, Regeringen, April 2004, ISBN: 87 7856-644-4
- [Regeringen B, 2004] *Det nye Danmark – bilag om opgaveplacering*, Regeringen, April 2004, ISBN: 87 7856-642-8
- [Regeringen C, 2004] *Aftale om strukturreform*, Regeringen og Dansk Folkeparti, juni 2004, ISBN: 87-7601-095-3
- [Regeringen D, 2004] *Strukturreform – Udmøntningsplan*, Regeringen og Dansk Folkeparti, september 2004
- [Regeringen E, 2004] *En enklere hverdag for borgere og virksomheder – regeringens handlingsplan for regelforenkling og administrative lettelser*, Regeringen, december 2004, ISBN: 87-7856-688-6
- [Revsbech, 1992] *Nyere tendenser i dansk forvaltningsretlig teori - systemhensyn eller retssikkerhed*, Karsten Revsbech, 1992, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, ISBN 87-574-6240-2
- [Strukturkommissionen I, 2004] *Strukturkommissionen betænkning – Bind I – Hovedbetænkningen*, januar 2004, ISBN: 87-601-9928-8
- [Tophøj Sørensen, 1999] *Arealforvaltning og detailhandelens strukturudvikling*, Michael Tophøj Sørensen, 1999, PhD afhandling ved Institut for

- Samfundsudvikling og planlægning.
- [Trafikministeriet, 2004] *Foranalyse af behov for ændringer i vejlovgivningen*, Trafikministeriet, Juli 2004, ISBN 87-915111-17-8
- [Von Eyben, 1978] *Dansk miljøret - bind 4*, W.E. von Eyben, 1978, Akademisk Forlag, ISBN 87-500-1758-6
- [Von Eyben et al., 2003] *Fast ejendom – Rådighed og regulering*, Bo Von Eyben et al., 2003, 2. udgave, Fortlaget Thomson, ISBN: 87-619-0549-6
- [Wegener, 2000] *Juridisk metode*, Morten Wegener, 2000, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, ISBN 87-574-6761-7
- [Willumsen, 1997] *Tinglysningsloven med kommentarer*, Hans Willumsen, 1997, Jurist og Økonomforbundets Forlag, ISBN 87-574-4671-7

Artikler

- | Kilde | Titel, Forfatter, Årstal, Trykt |
|--|--|
| [Andersen og Steenberger, 2004] | <i>En historisk statsreform</i> , Torben K. Andersen og Anne Steenberger, Mandat – Amternes politiske magasin, nr. 5, 2004 |
| [Anderson, 2005] | <i>Foghs farvel til liberalismen</i> , Chresten Anderson, Nyhedsmagasinet Ræson, 7. februar 2005. |
| [Basse, 1993] | <i>Om at anvende en regulerings- og styringstankegang</i> , Ellen M. Basse, Juristen nr. 10/1993 |
| [Fogh Rasmussen, 2005] | <i>Udtalelse under folketingsvalgkampen 2005</i> , Anders Fogh Rasmussen Jyllands Posten, d. 01.02.05 |
| [Haralstad et al., 2003] | <i>Eiendomsfaglige problem og private vejer</i> , Harald S. Haralstad et al, 2003, Lantmätaren 2/03 |
| [Hartvig, 2002] | <i>Overtagelse af veje</i> , Peter Hartvig, 2002, Medlemsblad for Parcelhusejernes Landsforening 2002 - Nr. 3 |
| [Jørgensen, 1999] | <i>Milliardregning til boligejere og Dyrere at bo på privat fællesvej</i> , Bo Jørgensen, Jyllands Posten, d. 13.11.99 |
| [Kaasinen, 2003] | <i>Klar arbejdsfordeling</i> , Seppo Kaasinen, 2003, Lantmätaren 2/2003 |
| [Landinspektørens meddelelsesblad, 1998] | <i>Ikke grundlag for indkaldelse til ejendomsdom til fælles sandgrav (U 1997.1401 VLK)</i> , 1998, Landinspektørens Meddelelsesblad – De blå sider, s. 21-22 |
| [Malskjær og Zabel, 2003] | <i>Behov for vejlaug øges kraftigt</i> , Allan Malkjær og Hans Aage Zabel, Medlemsblad for Parcelhusejernes Landsforening 2003 - Nr. 1 |
| [Sjödin, 2003] | <i>Enskilt men ändå gemensamt</i> , Eije Sjödin, 2003, Lantmätaren 2/2003 |
| [Sørensen, 2003] | <i>Vejlaug ligger bombe under vejbudgetter</i> , Tonni Vinkel Sørensen, Jyllands Posten, d. 31.03.2003 |

[Tophøj Sørensen, 2002] *Helhedsorienteret grundvandsbeskyttelse*, Michael Tophøj Sørensen, Landinspektøren, 1/2002

[Ugebrevet Mandag Morgen, 2003] Ugebrevet Mandag Morgen, Nr. 19, 2003

Love, bekendtgørelser, cirkulærer, osv.

Kilde	Titel, Nummer, Årstal
[1865-loven]	<i>Lov om Istandsættelse og Vedligeholdelse af private Veje, til hvis Afbenyttelse Flere ere udelukkende berettigede</i> , (1865)
[AL]	<i>Aftaleloven</i> (LBK nr. 781 af 26.08.1996).
[ASL]	<i>Aktieselskabsloven</i> (LBK nr. 1001 af 08.10.2004)
[Betænkning nr. 367]	<i>Betænkning om Private fællesveje og vejbidrag</i> , Vejlovsudvalget af 1951, (Betænkning nr. 367 af 1964)
[BFL]	<i>Byfornyelsesloven</i> (Lov nr. 1234 af 27.12.2003)
[BHV]	<i>Bekendtgørelse om henlæggelse af opgaver til Vejdirektoratet</i> (BEK nr. 833 af 30.08.2000)
[BKV]	<i>Bekendtgørelse om tilslutning mv. til kollektive varmforsyningsanlæg</i> (BEK nr. 581 af 22.06.2000)
[DL]	<i>Danske Lov (LOV nr. 11000 af 15.04.1683)</i>
[CIR73]	<i>Cirkulære om lov om private fællesveje</i> , (CIR nr. 74 af 28.02.1973)
[CIR85]	<i>Cirkulære om lov om private fællesveje</i> , (CIR nr. 134 af 06.12.1985)
[EMK]	<i>Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (af 04.11.1950)</i>
[Folketingstidende 1971/72, Tillæg A]	<i>Lovforarbejder til lov om private fællesveje</i>
[Folketingstidende 1974/75, Tillæg A]	<i>Lovforarbejder til lov om kommuneplanlægning</i>
[Folketingstidende 1974/75, Tillæg B]	<i>Lovforarbejder til lov om kommuneplanlægning</i>
[Folketingstidende, 1984/85, Tillæg A]	<i>Lovforarbejder til lov om private fællesveje</i>
[FL]	<i>Forvaltningsloven</i> ; (LBK nr. 571 af 19.12.1985)
[GL]	<i>Grundloven (LOV nr. 169 af 05.06.1953)</i>
[JL]	<i>Jyske Lov (af 1241)</i>
[Karnov, PVL]	<i>Karnovs elektroniske lovsamling. Noter til privatvejsloven</i> , 2004
[Karnov, TAL, note 52]	<i>Karnovs elektroniske lovsamling. Note til Tinglysningsafgiftsloven</i> ,

- 2004
- [KGL] *Den københavnske Gadelov, (14. december 1857)*
- [KPL] *Kommuneplanloven (Lov nr. 734 af 21. dec. 1982)*
- [L 103, 2003] *Planlovsforslag, L 103, 2003*
- [L 136, 2004] *Fremsat forslag i Folketinget om tilslutningspligt ifm. fremme af energibesparelse i bygninger, 2004/2005*
- [LOL] *Lov om ophævelse af lov om landvæsensretter og om ændring af forskellige love som følge af nedlæggelse af landvæsensretterne (LOV nr. 466 af 07.06.2001)*
- [LVL] *Lov om landvæsensretter (LOV nr. 31.03.1949)*
- [ML] *Lov om Mortifikation af værdipapirer (LBK nr. 639 af 16.09.1986)*
- [MVL] *Bekendtgørelse af lov om mark- og vejfred, (LBK nr. 818 af 11.12.1987)*
- [NBL] *Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse, (LBK nr. 884 af 18.08.2004)*
- [PL] *Lov om Planlægning, (LBK nr. 883 af 18.08.2004)*
- [PVL] *Bekendtgørelse af lov om private fællesveje, (LBK nr. 670 af 19.08.1999)*
- [PVL72] *Lov om private fællesveje, (LBK nr. 288 af 07.08.1972)*
- [PVL85] *Bekendtgørelse af lov om private fællesveje, (LBK nr. 370 af 06.08.1985)*
- [RPL] *Retsplejeloven (LBK nr. 961 af 21.09.04)*
- [Retssikkerhedskommissionen, 2003] *Betænkning nr. 1428/2003, kap. 7 (www.jm.dk, d. 03.05.05)*
- [Retstidende, 1857, Tillæg A] *Lovforarbejder til Den københavnske Gadelov*
- [SKL] *Selskabsskatteloven (LBK nr. 111 af 19.02.2004)*
- [Statstidende, 1864/65, Tillæg A] *Lovforarbejder til Lov om Istandsættelse og Vedligeholdelse af private Veje, til hvis Afbenyttelse Flere ere udelukkende berettigede (1865-loven)*
- [TL] *Bekendtgørelse af lov om tinglysning, (LBK nr. 622 af 15.09.1986)*
- [TAL] *Lov om afgift af tinglysning og registrering af ejer- og panterrettigheder mv., (Lov nr. 382 af 02.06.1999)*
- [UL] *Bekendtgørelse af lov om udstykning og anden registrering i matriklen (LBK nr. 494 af 12.06.2003)*
- [VBL] *Bekendtgørelse af lov om grundejerbidrag til offentlige veje, (LBK nr. 713 af 11.09.1997)*

[VRL] *Lov om private Vejrettigheder* (LOV nr. 143 af 13.04.1938)

Sverige
[SOU01]

SOU 2001:167 -

Norge

[Innst. O.nr.14 (1995-1996)]

Lovforarbejder til den norske Veglag

[NJL]

Lov om jordskifte o.a., (LBK nr. 7 af 23. februar 1996)

[NOU]

Jordskifterettenes stilling og funksjoner, Norges offentlige utretninger, NOU 2002:9, 2002, ISBN 82-583-0648-0

[NVL]

Veglov, (LBK nr. 23 af 21.06.1963)

Skrivelser, breve, orienteringer og domme

Kilde

Titel

[By- og boligministeren, 2003]

Besvarelse af spørgsmål 60-61stillet til ministeren i 2003

[Dom 19.05.87]

Dom af retssag mod vejmyndigheden vedrørende brug af privat fællesvej på landet, Dom af 19.05.87

[skr. 18.04.73]

Vedrørende asfaltering af privat fællesvej, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 18.04.73.

[skr. 20.08.73]

Vedrørende nedlæggelse af kvægriste i private fællesveje, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 20.08.73.

[skr. 06.01.75]

[skr. 16.06.78]

Fordeling af vejudgifter efter privatretlige aftaler, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 16.06.78.

[skr. 22.01.80]

Vejmyndighedens skøn ved fordeling af vejforpligtigelserne til private fællesveje på landet, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 22.01.80.

[skr. 18.12.80].

Påligning af udgifter til vejsyn, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 18.12.80.

[skr. 16.02.82]

Uenighed om beliggenhed og bredden af en privat fællesvej på landet, Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 16.02.82.

[skr. 20.01.83]

Hvilke udgifter er "udgifter ved vejsynet", Ministeriet for offentlige arbejders skrivelse af 20.01.83.

[brev 01.10.87]

Anvendelse af kriterierne vejadgang og vejlængde ved fordeling af vejarbejder efter brug af vejen, Trafikministeriets brev af 01.10.87.

[brev 20.01.89]

[brev 26.01.89]

Afholdelse af vejsyn, når der er tvist om vejret, men betingelserne lov om private vejrettigheder, § 1, er opfyldt, Trafikministeriets brev af 26.01.89.

- [brev 26.11.91] *Vejmyndighedens hjemmel til at fastsætte frihøjde/bredde ved istandsættelse af privat fællesvej på landet*, Trafikministeriets brev af 26.11.91.
- [brev 08.11.93] *Ændring af vejarbejde udført af en grundejerforening på medlemmernes vegne*, Trafikministeriets brev af 08.11.93.
- [brev 20.01.95] *Anvendelsen af privatvejslovens § 18 ved tvivl om vejret*, Trafikministeriets brev af 20.01.95.
- [brev 02.02.98] *Vejmyndighedens kompetence vedrørende genstande på/ved vejareal*, Trafikministeriets brev af 02.02.98.
- [brev 04.05.98] *Vedligeholdelse af privat fællesvej alene af hensyn til støvgener*, Trafikministeriets brev af 04.05.98.
- [brev 21.10.99] *Vejbelysning på private fællesveje på landet*, Vejdirektoratets brev af 21.10.99.
- [brev 18.04.00] *Færdiggørelse af vejanlæg*, Vejdirektoratets brev af 18.04.00.
- [brev 21.06.00]
- [brev 23.06.03] *Istandsættelse af privat fællesvej på landet med henblik på afvanding*, Vejdirektoratets brev af 23.06.03.
- [brev 19.12.03] *Afgørelse truffet: Kommunen kan godt betale driftsudgifter til belysning på private fællesveje*, www.vejsektoren.dk 19.12.2003
- [brev 30.01.04] *Afvandingsproblemer på privat fællesvej i by*, Vejdirektoratets brev af 30.01.04.
- [brev 06.07.04] *Om en vej er privat eller kommunal*, Vejdirektoratets brev af 06.07.04.
- [brev 16.11.04] Om det lokale vejlaugs bemyndigelser, Vejdirektoratets brev af 16.11.04.
- [orientering 19.11.03] Orientering 2003-11-19 om: *Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje på landet*, Gadjura Lovservice, 2003-5, Vejlove, Afsnit 2.2.2.

Domme

KFE 94.156	U 1951.824 V	U. 1989.364Ø
KFE 95.179	U 1953.45 H	U 1989.510/1
KFE 2000.281	U 1953.611 Ø	U 1991.384H
MAD 2001.104	U 1960.255 ØL	U 1994.565 V
NKN 16.09.94	U 1961.538 H	U 2001.2442
NKN 28.11.94	U 1962.378 H	U 2002.296H
NKO 57, 1995	U 1967.563 VLD	U 2003.763 Ø
U 1943.970 ØL	U 1969.747 VLD	U 2003.1446 Ø
U 1951.171 VLD	U 1988.410 V	VLT 1949.249

Websider

[www.trg.dk, d.05.05.05]
[www.vgs.dk, d. 14.02.05]
[www.mitfritidshus.dk, d. 15.02.05]
[www.dv.dk/nyhbr21.html, d. 12.04.05]
[www.marievej.dk, 04.04.05]
[www.2timer.kk.dk, 15.02.05]
[www.jordskifte.no, d. 29.05.05]
[www.juraindex.dk, d. 04.04.05]
[www.ringso.nu, d.18.04.05]
[www.kms.dk, d.24.04.05]
[www.menneskeret.dk, d.24.04.05]
[www.landmateriet.se, d. 21.04.05]
[www.ejendomsadministration.nu, d. 12.05.05]
[www.vejsektoren.dk, d. 03.11.04]
[www.vejtid.dk, d 28.05.05]
[www.samfundsfag.dk, d. 23.05.05]
[www.socialdemokratiet.dk, d. 01.06.05]

Diverse

[Elmstrøm, 2005]

Elmstrøm, Henning, Forelæsning Nyborgmøde februar 2005

Appendiks 1

Private fællesveje og Strukturreformen

A1.1 Forvaltningen historisk

Flere af grundtrækkene ved den moderne forvaltning kan føres tilbage til perioden med enevælde, hvor magten centraliseredes og der opstod stort behov for at finde frem til principper, hvorefter de store magtbeføjelser kunne administreres på en hensigtsmæssig og konsekvent måde. Kongen kunne umuligt overkomme det hele selv. Der blev derfor indført en særlig stand af embedsmænd, der fik store reelle magtbeføjelser til at styre landet i kongens navn, og man kom i stigende grad ind på at organisere statsapparatet efter de principper, som man kender i dag. Man fandt det hensigtsmæssigt at indføre en opdeling mellem regeludstedende, udøvende og dømmende instanser. Og man indrettede de enkelte forvaltninger efter de samme opdelinger, ligesom man indførte en hierarkisk struktur med klare kommandoveje opefter og nedefter i systemet.

I det 19. århundrede opstår der krav om frihed, lighed og demokrati og om en kontrol med statsmagtens virksomhed. Og med grundloven af 1849 udskiftedes hele den ideologiske og retlige overbygning på staten, idet den blev en demokratisk retsstat, hvor folket og ikke kongen var magthaver. Mange hævder, at det såvel før som efter 1849 reelt er embedsmændene, der styrer landet. [Dalberg-Larsen, 2001, s. 190]

Den offentlige sektor i Danmark har gennemgået en voldsom udvikling gennem de seneste 150 år, hvor de offentlige ansatte udføre en lang række opgaver som man tidligere ikke havde drømt om skulle varetages af det offentlige. Fra en udvikling hvor den offentlige sektor primært varetog helt fundamentale samfundsopgaver, som retssystem, forsvar og sikkerhed, har den offentlige sektor nu påtaget sig en udstrakt forsørgerrolle og ansvaret for levering af en mangfoldighed af serviceydelser.

I det 19. århundrede var der formentlig kun beskæftiget nogle få tusinde inden for det offentlige, og man ønskede absolut ikke, at statsmagten skulle ekspandere. Men op igennem det 20. århundrede ekspanderede den offentlige sektor voldsomt rent kvantitativt, således at den nu beskæftiger op mod en million personer her i Danmark. [Dalberg-Larsen, 2001, s. 188] Den største ekspansion med hensyn til opgaver, ressourceforbrug og personale er sket siden omkring 1960, således at der mellem 1960 og 1981 er sket en stigning på ½ million ansatte, hvilket svarede til en tredobling. Størstedelen af denne stigning er dog sket inden for undervisning, sundhed og socialvæsen. [Dalberg-Larsen, 2001, s. 192-193]

I takt med at forvaltningens opgaver blev flere og større, skete der ligeledes ændringer i organisationsformerne. I forbindelse med kommunalreformen i 1970, skete der en spredning af statens beføjelser ved at decentralisere opgaverne til de nye amter og kommuner. Herved aflastede man de centrale myndigheder, men samtidigt steg muligheden for, at administrationen foregår efter forskellige retningslinier i forskellige lokalområder. Hvis dette skal undgås og ligheden sikres, må en øget detailregulering fra centralt hold iværksættes, og i så tilfælde opgiver man reelt decentraliseringen. Dette dilemma synes uløseligt.

A1.1.1 Forvaltningens magt

Det er åbenbart at forvaltningen i nutiden har større magt end hidtil, også en større magt end forudsat i magtfordelingsideologien (magtens tredeling mellem den lovgivende, udøvende og dømmende magt). Det vil sige at forvaltningen har en ganske betydelig indflydelse på hvad der kommer frem til politisk debat og hvilke informationer politikerne får om lovgivningsspørgsmål. Derudover har forvaltningen igennem den udvidede brug af rammelovgivning fået tilført øgede politiske magtbeføjelser.

Selve det at stille høje mål til det offentlige næsten automatisk øger dets betydning i samfundet. Ved at give forvaltningen ansvaret for løsningen af centrale opgaver får den også tildelt øget kompetence. Forvaltningen skal sikre borgernes velfærd, betyder således i første omgang en øget magt og en større frihed for det offentlige. Ligeledes har forvaltningen stor magt i forbindelse med de private fællesveje. Er der tale om skønmæssige afklaringer, så er der ikke rekurs heroverfor, hvorfor forvaltningen i princippet agere dømmende magt.

A1.1.2 Interesseorganisationer

En stor del af den faktiske styring af samfundet sker ligeledes ved kontakter imellem interesseorganisationer og forvaltning, ofte sker det ”usynligt” for borgerne, da arbejdet i offentlige kommissioner, råd og udvalg ikke er åbent for offentligheden. [Friisberg, 1981, s. 145] Det er derfor vigtigt at de forskellige interesseorganisationer blev hørt igennem projektet, da de højst sandsynligt får noget at skulle have sagt i forbindelse med revisionen af privatvejloven.

A1.1.3 Borgerne

Derudover er danskerne blevet bedre uddannede og borgerne ønsker større indflydelse og et levende demokrati. Danskerne er blevet mere kritiske, og vi holder fast i vores ret. Herunder er:

- Forventningerne til den offentlige service er vokset.
- Vi betaler mere til det offentlige og stiller naturligt nok krav om kvalitet for vores skattekroner.
- Vi bliver flere ældre, og der bliver færre hænder at løfte opgaverne.
- Den offentlige sektor kommer til at miste mange gode medarbejdere, som går på pension i de kommende år.

[Regeringen A, 2004]

Danskerne er måske på mange punkter forvente med at ”det offentlige” sørger for et utal af ydelser. Men skal den danske velfærdsstat opretholde det høje niveau, kan det blive nødvendigt at spare i det offentlige og sænke servicen på flere punkter. Det kunne eksempelvis være at der bliver flere private fællesveje, således at det i højere grad bliver op til de private borgere (de vejberettigede), at stå for vedligeholdelsen af vejene.

A1.1.4 Den offentlige sektor i fremtiden

Karakteren og omfanget af de opgaver, som den offentlige sektor varetager, er et politisk valg. Den offentlige sektors udvikling kan således ses som et produkt af generationers politiske prioriteringer. Regeringspartierne Venstre og De konservative mener, at den offentlige sektor må indrettes således at den kan løse opgaverne på en mere enkel og mere effektiv måde. [Regeringen A, 2004]

Med strukturreformen har regeringen spillet meget på at de ønsker en offentlig sektor der er mere enkel og overskuelig for borgerne at finde ud af, i og med der kun skal være en ”hovedindgang”, nemlig kommunerne. [Regeringen A, 2004] Dette lægger måske op til at den offentlige sektor i fremtiden skal varetage færre opgaver, end den gør i dag.

A1.2 Faglig bæredygtighed

En væsentlig forudsætning for, at myndigheder og institutioner kan præsentere en høj målopfyldelse, er at de har forudsætninger herfor i form af kvalificerede medarbejdere, teknologi, organisation og ledelse, dvs. er *fagligt bæredygtige*.

Dette begreb – faglig bæredygtighed – har fået særdeles stor vægt i forbindelse med Strukturkommissionens betænkning, og kan defineres som en enhed, der personalemæssigt, teknisk, organisatorisk og ledelsesmæssigt kan løse opgaverne med en høj grad af målopfyldelse. [Strukturkommissionen I, 2004]

Det er kommissionens samlede vurdering, at de mindre kommuner har visse problemer med at sikre en tilstrækkelig faglig bæredygtighed i forhold til de mere specialiserede opgaver, da de ikke har den fornødne administrative kapacitet til at håndtere den betydelige mængde lovgivning og statslige foreskrifter, der er rettet mod kommunernes opgavevaretagelse. Specielt i de mindre kommuner kan der være for få medarbejdere til at stifte et godt fagligt niveau. Det kan simpelthen være vanskeligt at sikre tilstrækkelig ekspertise til at løse sager, der sjældent forekommer, samt at kommunernes forvaltninger er personalemæssigt sårbare, da opgaveløsningen er afhængig af få medarbejdere. De mindre kommuner har derfor vanskeligere end store kommuner ved selvstændigt at løse de mere specialiserede og komplekse opgaver. [Strukturkommissionen I, 2004, s. 265-267]

Kommunernes økonomiske ressourcer har implicit indflydelse på den faglige bæredygtighed, da de økonomiske ressourcer er en forudsætning for, at der kan ansættes personale og specialiseret arbejdskraft. Dog skal det nævnes at selv rigelige økonomiske ressourcer ikke alene sikre den faglige bæredygtighed, da den faglige bæredygtighed blandt andet hænger sammen med rutine og erfaring samt mulighederne for at fastholde medarbejderne, hvilket blandt andet hænger sammen med sagsvolumen. [Strukturkommissionen I, 2004, s. 273-275]

Derudover kan organisationen og ledelsen i kommunerne være for dårlige til at udnytte deres viden og ressourcer, så der opnås den bedst mulige målopfyldelse. Det kunne tænkes at det ville være mere effektivt at anvende eksterne rådgivere og specialister (eksempelvis landinspektører) på områder, hvor kommunerne savner viden. Det må imidlertid konstateres, at egenproduktion i kommunerne fortsat er normen på de fleste driftsområder.

Dette billede som bliver tegnet i strukturkommissionens betænkning stemmer meget godt overens med den virkelighed der er hos mange kommuner i forbindelse med administrationen af de private fællesveje. Igennem spørgeskemaundersøgelsen i rapporten ”Istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje” blev det netop påpeget af flere af de mindre kommuner, at de havde svært ved opretholde en faglig bæredygtighed. Dels har de for få sager til at give den fornødne erfaring, dels er der ingen at diskutere sagen med i forvaltningen (mangel på fagligt miljø). [Bilag A]

Spørgeskemaundersøgelsen på P9 gav også udtryk for at det kun var få af kommuner der anvendte ekstern rådgivning, selvom de gav udtryk for manglende faglig viden på området. Der var dog flere kommuner som i fremtiden meget vel ville anvende den lokale landinspektør til at udføre vejsyn, pga. ressourcemangel i forvaltningen. Der er, som en sagsbehandler udtrykte det, andre opgaver der prioriteres højere i forvaltningerne, pga. ressourcemangel. [Bilag A]

Som kommende privatansatte landinspektører, kan man da kun være positiv over for det store ønske om anvende landinspektører som ekstern rådgivning, selvom det nok skal tages en gran salt. Der ingen tvivl om at landinspektørerne står med gode faglige kort på hånden

Det kan derfor ses som en fordel for den faglige bæredygtighed i kommunerne, at det pga. Strukturreformen ser ud til at de fleste kommuner bliver markant større. Den gennemsnitlige kommunestørrelse stiger fra omkring 20.000 borgere til ca. 56.000 borgere (98 kommuner i alt). Hvilket vil gøre at flere kommuner er bedre rustet i den fremtidige forvaltning, da de sandsynligvis vil få bedre mulighed for, at opbygge miljøer med en medarbejderkreds med relaterede opgaver og kompetencer, der kan få en central betydning for sikre faglig udvikling og synergieffekter.

En undersøgelse, foretaget af Ugebrevet Mandag Morgen i foråret 2003, blandt godt 200 kommunale topchefer, viser, at en relativ stor andel af de kommunale chefer forventer, at større kommuner vil øge det

Vejlaug - som problemløser?

faglige niveau i forvaltningen, og at større kommuner vil gøre det nemmere at rekruttere den ønskede arbejdskraft. [Ugebrevet Mandag Morgen, 2003]

Appendiks 2

Motiver bag spørgsmålene

Formålet med dette appendiks er at redegøre for de spørgeskemaer der er blevet udarbejdet til brug for besvarelsen af projektets problemformulering. Der vil blive redegjort for hvordan spørgeskemaerne er udarbejdet i forhold til det metodiske grundlag, hvilket der er redegjort for i Kapitel 3 – ”Metode og teori”. Interessentanalysen bygger på tre delanalyser, hvor de to første, identifikation af interessenter og interessenternes position, er determinerende for resultatet af interessentanalysen. Spørgeskemaerne er udarbejdet i forhold til de to førnævnte analyseelementer.

A2.1 Identifikation af interessenter

Med udgangspunkt i de arbejdsspørgsmål som den valgte metode opstiller er det muligt at udpege en række interessenter. De syv arbejdsspørgsmål lyder som følger:

1. Hvem er opdragsgiver?
2. Hvem anvender resultatet?
3. Hvem skal acceptere hhv. godkende resultatet?
4. Hvem betaler for arbejdet og resultatet?
5. Hvem skal acceptere/godkende, at aktiviteten udføres og måden den udføres på?
6. Hvem berøres (bemærker, generes, lider afsavn, får udbytte, får ændrede forhold) af resultatet?
7. Hvem leverer indsats, viden, kunnen, og ressourcer?

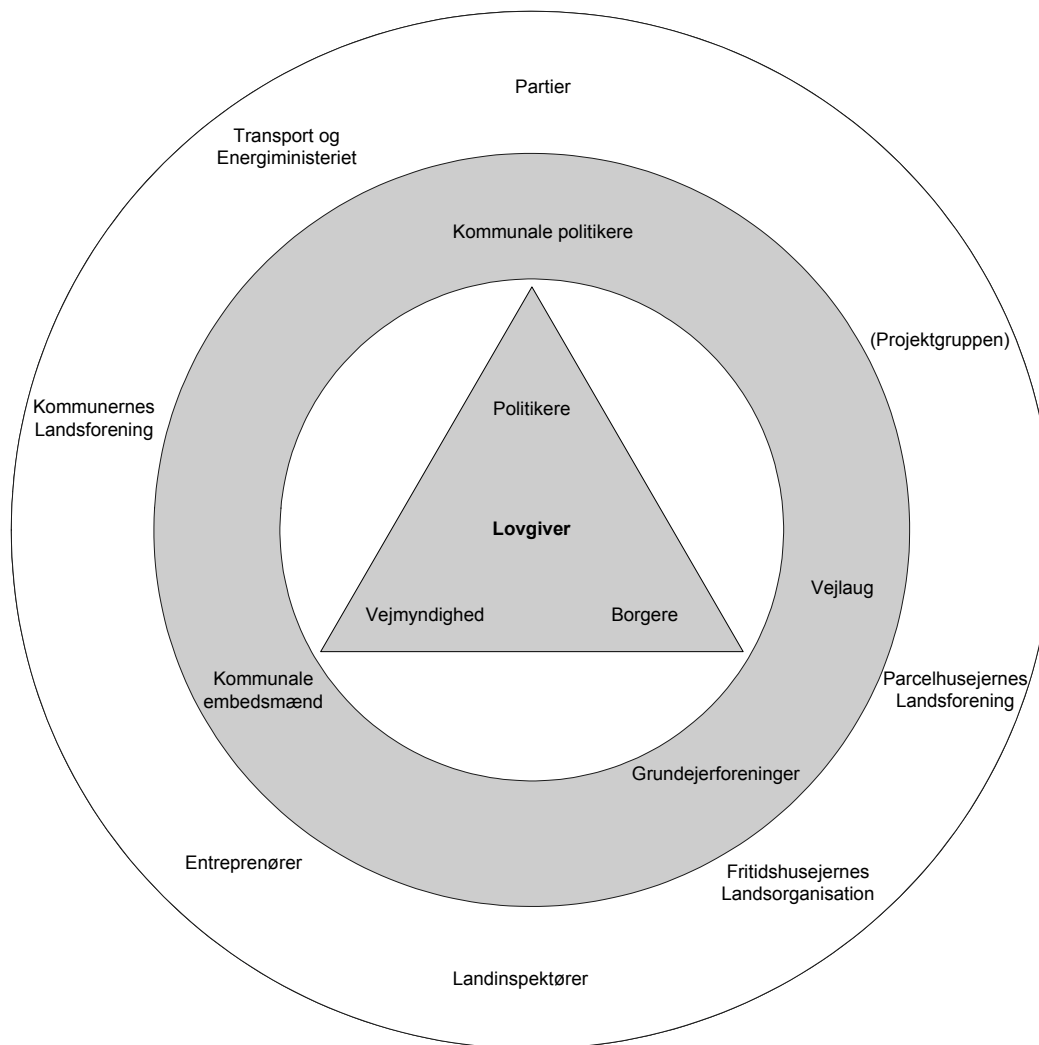
[Mikkelsen og Riis, 2003, s.258]

Identifikationen af interessenter er sket i kapitel 4 – ”Identifikation af målsætninger”. Udpegningen her er overordnet, da den ikke siger noget om hvilke specifikke personer der skal tages kontakt til i f.eks. kommunerne. Ved henvendelse til primærkommune er der taget kontakt til den person, som kommunen selv mener, er den der til dagligt arbejder med private fællesveje, og dermed er den oplagte til at kunne svare på de stillede spørgsmål. Dette har resulteret i kontakter til flere faggrupper såsom, planlæggere, landinspektører, arkitekter, ingeniører, byggekonstruktører, samt tekniske chefer inden for de givne tekniske forvaltninger. Ved enhver henvendelse til en interessegruppe, er der mulighed for, at man går forgæves og ikke får svar på det ønskede. For at kunne benytte spørgeskemaundersøgelsen ud fra et videnskabeligt perspektiv, kræves det at en vis procentdel, af de adspurgte interessenter svarer faktisk. Ved tidligere projekter blev det erfaret at det kan være vanskeligt at opnå en høj besvarelsesprocent. For at undgå dette problem er det valgt f.eks. at tage kontakt til samtlige primærkommuner og flest mulige vejlaug, grundejerforeninger, landinspektørfirmaer, for at maksimere antallet af besvarelser. Dermed bliver besvarelsesprocent ikke nødvendigvis særlig høj, men det samlede antal svar vil veje op herfor. Den brede henvendelse giver den fordel at der ikke er foretaget en udvælgelse af hvem der kontaktes og dermed er der ikke foretaget fravalg af interessenter. Det store antal interessenter betyder at der kommer store mængder af data ind som kan være vanskeligt at håndtere.

Der er dermed valgt en kvantitativ tilgang til indsamlingen af data, men der lægges vægt på det kvalitative i den enkelte besvarelse. Besvarelser skal derfor ses i forhold til de to mål hvormed de er indsamlet. For det første ønskes det at kunne tegne et overordnet billede af de holdninger de enkelte interessenter har. For at opnå dette vil det have været tilstrækkeligt at lave en ja/nej undersøgelse. For det andet ønskes det at opnå et

tættere kendskab til de problemer og mulige løsninger som interessenterne oplever, hvilket bygger det kvalitative i besvarelserne. Nogle besvarelser er ikke egnede i forhold til en kvalitativ vurdering grundet f.eks. overfladiske svar uden begrundelser. Disse besvarelser benyttes naturligvis i forhold til overordnede billede, der bygger det kvantitative.

Efter at have udpeget de enkelte grupper af interessenter er det væsentligt at danne sig et overblik over om der er aspekter eller interessenter der er overset. Dette kan gøres ved at lave en samlet oversigt over interessenterne. Det er valgt at opstille interessenterne i forhold til hinanden med udgangspunkt i deres position ved vedligeholdelse af private fællesveje, efter privatvejslovens ord. Oversigten kan ses i figur A2.1.



Figur A2.1: Positionsfigur over interessenterne. I den inderste cirkel er oplistet primære interessenter og i den anden cirkel er de sekundære interessenter placeret. [Pedersen, 2003]

A2.2 Positionsanalyse

Målet med positionsanalysen er at spørge ind til den eksisterende praksis og holdninger til fremtidige ændringer hos de enkelte interessenter. Med udgangspunkt i interessentanalysen, der opstiller positionselementer for opstillingen af spørgsmål til interessenterne er spørgeskemaerne udarbejdet. Metoden opstiller følgende positionselementer:

Interesseområde

- Hvilke dele af projektet og dets produkt vil berøre interessenten? Hvordan?
- Hvilke forandringer medfører projektets produkt?
- Hvad er interessenten selv interesseret i – vedr. projektets forløb hhv. produktet?

Forståelse af produktet

- Hvilken forståelse har interessenten for projektets værdi eller nødvendighed?
- Hvilken forståelse har interessenten for løsningernes rigtighed?
- Hvilken opfattelse har interessenten af projektets konsekvenser?

Oplevet bidrags-/belønningsbalance

- Hvad leverer projektet til interessenten og hvad ønsker interessenten?
- Hvilket udbytte vil interessenten få af projektet? Hvordan oplever interessenten selv dette?
- Hvilke ulemper og omkostninger påføres interessenten? Hvad er interessentens egen oplevelse heraf?
- Hvor rigtig er interessentens opfattelse af leverance, udbytte og ulemper hhv. omkostninger?

Indstilling til projektet. Motiver

- Hvilken indstilling har interessenten til projektet og dets produkt?
- Hvilke motiver ligger bag holdningen?
- Hvilke misforståelser er der i dette forhold?

Kraft/magt

- Hvilken magt har interessenten – direkte eller indirekte?
- Hvilken betydning har interessenten for projektets forløb, resultater og succes?
- Hvordan kan interessenten påvirke projektet?

Forventninger og indflydelse

- Hvilke forventninger har interessenten om medvirke og indflydelse?

Syn på øvrige interessenter

- Hvilket syn har interessenten på de andre interessenter?
- Spændinger og sympatier mellem interessenterne?
- Hvilke relationer mellem interessenter kan blive alliancer?
- Hvem påvirker hvem? Hvem lytter, hvem er meningsdannere?

Konfliktadfærd

- Hvordan agerer interessenten i spændingssituationer, hvor der skal træffes beslutninger sammen med andre interessenter?
- Indsats

Mulige bidrag

- Hvilke ydelser kan interessenten levere til projektet?
- Hvilke ydelser er interessenten parat til at levere?

Mulig aktivitet

- Hvilke aktiviteter kan interessenten tænkes at udfolde?
 - Opinionsdannelse
 - Støttende aktiviteter

- Modarbejdende aktiviteter

[Mikkelsen og Riis, 2003, s.257]

Grundet det forhold at metoden er tænkt ind i en anden kontekst end den vi anvender den i, er det valgt at fravælge enkelte elementer. De elementer der er brugt ved opstilling af spørgsmålene er markeret med en fed overskrift i den ovenstående punktopstilling. Baggrunden for at fravælge de tre elementer er de mål hvormed de spørger indtil. Det er bl.a. i kapitel 3 – ”Teori og metode” gjort klart at vi ikke ønsker at behandle *magt* som et aspekt, da det først vil blive aktuelt i forbindelse med implementeringen af en evt. lovændring. Positionselementerne *Konfliktadfærd* samt *Mulig aktivitet* er fravalgt, da vi føler at de spørger mere indtil en forhandlingssituation, hvor forskellige interessenter søger at nå forskellige mål og dermed vil kunne modarbejde hinanden. Ved at vi som projektgruppe er at sammenligne med lederen af en forhandlingssituation, vil ovenstående ikke blive et aspekt, der vil få indflydelse. I en faktisk implementeringssituation vil det være aktuelt at medtage de to elementer, men ikke i denne sammenhæng. De syv øvrige positionselementer er benyttet ved udarbejdelse af spørgeskemaerne. Derudover er der benyttet viden fra projektgruppens P9-projekt, til at spørge indtil faktuelle oplysninger.

B.2.1 Spørgeskemaer

Indholdet i spørgeskemaerne er fastlagt med udgangspunkt i de problemstillinger der er påpeget i kapitel 1 – ”Indledning” sammenholdt med de syv udvalgte positionselementer. Sammenhængen mellem positionselementer og motivet med det enkelte spørgsmål er beskrevet under det enkelte spørgsmål i spørgeskemaet senere i dette appendiks.

I den efterfølgende gennemgang af de enkelte spørgeskemaer er de opstillet i følgende orden:

- Primærkommuner
- Politikere
- Interesseorganisationer
- Vejlaug
- Grundejerforeninger
- Landinspektør
- Entreprenør

Primærkommuner

Spørgeskema angående: Vejlaug og grundejerforeninger

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser?". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Jeres side (som vejmyndighed for de private fællesveje), for at få klarlagt hvordan vejlaug fungerer i praksis og om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden. Dette skal ses i lyset af, at vejlaug i dag ikke eksplicit optræder i privatvejslovgivningen, samt at der fra regeringens side er lagt op til en gennemgribende revision af netop privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at I har lyst til at besvare nogle få spørgsmål vedrørende Jeres erfaringer med vejlaug og grundejerforeninger, da det vil give os et bedre vurderingsgrundlag i forbindelse med vores anbefalinger til den nye privatvejslovgivning.

For at gøre det overskueligt, har vi sat alle spørgsmålene op i en tabel, som I så kan besvare ved at trykke på "besvar"-knappen, hvorefter det er muligt at skrive svarene i kolonne 2 i tabellen (Virker i email-programmet Outlook). Ønsker I at besvare spørgsmålene analogt, er I velkommen til at sende svarene til:

*Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
Att.: Landinspektørgruppe L10/02*

Spørgsmålene lyder som følgende:

Grundejerforeninger	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
Benytter Jeres kommune, igennem lokalplanlægningen, at lade grundejerforeninger være vedligeholdelsespligtige på fællesarealer, herunder private fællesveje. <ul style="list-style-type: none"> • Hvis ja, hvornår og hvor ofte! 	Det er ønskeligt at vide i hvilket omfang kommunerne gør brug af deres lovhjemmel i planloven til at lade lokale foreninger varetage vedligeholdelsen af fællesarealer indenfor lokalplanområderne, da det giver en indikation på hvordan kommunerne er indstillet overfor uddelegering af opgaver til borgerne. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet
I tilfælde af kommunal udstykning, lader I så grundejerforeningerne optage skøde på de private fællesveje. <ul style="list-style-type: none"> • Hvilke fordele/ulemper er der ved dette? 	I forhold til vejrettighedsspørgsmål er det centralt hvem der er vejejer, hvorfor det er vigtigt at vide hvordan kommunerne håndterer dette område. Desuden vil de kommunale erfaringer med området, fordele og ulemper, give input til udformning af nye regler. Positionselementer: Forståelse for projektet, Oplevet bidrags-/belønningsbalance
Hvem tager initiativ til oprettelse af grundejerforeninger? <ul style="list-style-type: none"> • Hvornår? Typisk kriterium herfor? 	Oprettelsen af grundejerforeninger er indskrevet i lokalplanerne, men mellem de enkelte kommuner er der forskel på hvem der tager initiativ til oprettelse af grundejerforeningen. Det giver en indikator på hvordan kommunerne forholder sig til de lokale foreninger, ønsker de at styre dem eller skal de være selvrådende. Positionselementer:

	Interesseområde i forhold til interessenten, Forventninger om indflydelse, Syn på andre interessenter
Hvem udformer grundejerforeningens vedtægter?	Dette spørgsmål skal ses i forhold til ovenstående spørgsmål, med kommunernes indflydelse på foreningernes virke. Positionselementer: Forventninger om indflydelse, Syn på andre interessenter
Skal kommunalbestyrelsen godkende, de af grundejerforeningen vedtagne vedtægter?	Igen en indikator på hvordan kommunerne forholder sig i forhold til de lokale foreninger Positionselementer: Forventninger om indflydelse, Syn på andre interessenter
Hvad er Jeres generelle holdning til grundejerforeninger? <ul style="list-style-type: none"> • Positive/negative? 	Spørgsmålet skal give grundlag for at kunne sige noget om kommunernes erfaringer med private foreninger, der på mange punkter ligner vejlaug, og det giver indikationer på om vejlaug vil blive velmodtaget af kommunerne, hvis evt. lovgrundlaget for oprettelsen af vejlaugene ændres. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet

Vejlaug	
Spørgsmål	Svar
Opfordrer I til oprettelse af vejlaug i forbindelse med de private fællesveje <ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor? Hvorfor ikke? 	Det er tidligere tilkendegivet at kommunerne oplever problemer med vejsyn hvor der er mange parter og problemer. Det er derfor interessant at vide om kommunerne anser vejlaug som en løsningsmodel. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet
Har I en fornemmelse af hvor mange vejlaug der oprettes om året i Jeres kommune? <ul style="list-style-type: none"> • Er det samlede antal stigende, faldende eller status quo? 	Har kommuner kendskab til vejlaug i deres lokalområde. Det siger noget om kontakten mellem vejlaugene og kommunerne Positionselementer: Forståelse for projektet, Oplevet bidrags-/belønningsbalance
Hjælper I med oprettelsen af vejlaug?	Siger noget om kommunernes engagement i vejlaug som problemløser. Det er desuden interessant at vide om der er en sammenhæng mellem de opfordringer kommunerne kommer med og den hjælp de støtter med. Positionselementer: Indstillinger til projektet, Syn på andre interessenter, Mulige bidrag
Modtager I opfordringer fra borgerne om hjælp til oprettelse af vejlaug?	Benytter borgerne kommunerne som sparringspartner ved oprettelse af vejlaug og dermed om borgerne udnytter kommunernes ekspertise.

	<p>Positionselementer: Mulige bidrag</p>
<p>Ved oprettelse af vejlaug bliver I på nogen måde gjort bekendt med at en ny forening er oprettet?</p>	<p>Skal ses i sammenhæng med kommunernes rolle som vejmyndighed og deres samarbejde med vejlaugene. Hvis de ikke bliver gjort bekendt med oprettelsen af nye vejlaug, kan der ske en usikkerhed på hvem kommunerne skal henvende sig til.</p> <p>Positionselementer: Forventninger om indflydelse, Mulige bidrag</p>
<p>Har I afholdt vejsyn på veje der er omfattet af vejlaug?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvis Ja, hvorfor kunne de ikke løse problemet selv? 	<p>Det er interessant at vide om vejlaug og grundejerforeninger nedbringer antallet af vejsyn. Det er dog svært spørgsmål at besvare, da mange kommuner har meget få eller ingen vejsyn om året.</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter</p>
<p>Til hvor stor en andel af de private fællesveje i kommunen, vurderer I, at der er tilknyttet et vejlaug eller en grundejerforening, som varetager vedligeholdelsen af vejen?</p>	<p>Har kommuner kendskab til vejlaug i deres lokalområde. Det siger noget om kontakten mellem vejlaugene og kommunerne. Det siger også noget om kommunens brug af grundejerforeninger og vejlaug.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance</p>
<p>Bør alle vejberettigede til en privat fællesvej være forpligtet til at være medlem af vejlaug/grundejerforening?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor? 	<p>Er møntet på de kommunale erfaringer i forhold til om de har mødt problemer grundet problemer med ikke-medlemmer.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Indstilling til projektet, motiver</p>
<p>Bør kommunen have lovhjemmel til at gennemtvinge oprettelse af grundejerforeninger eller vejlaug i allerede eksisterende boligområder eller udenfor lokalplanområder?</p>	<p>Skal ses i sammenhæng med ovenstående. Ønsker kommunerne at de skal have kompetence til at kræve medlemskab, jf. grundejerforeninger, eller skal kravet lægges et andet sted, f.eks. hos vejlaugene</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Indstilling til projektet, motiver</p>
<p>Vil kommunen være indstillet på at overgive nogle af kompetencerne som vejmyndighed for de private fællesveje til obligatoriske vejlaug?</p>	<p>Det er ønskeligt at vide om kommunerne er indstillet på at give vejlaug og grundejerforeninger større kompetencer og dermed skabe stærke lokalforeninger, der i et vist omfang kan tage beslutninger der i øjeblikket er underlagt kommunerne. Spørgsmålet er derfor rettet mod en afklaring af den fremtidige rollefordeling mellem vejlaug og kommuner</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om</p>

	indflydelse
<p>Kan I se perspektiver i, at de nuværende vejsyn som kommunerne foretager, til dels overtages af eksempelvis privatpraktiserende landinspektører, således at der ligeledes kan tages stilling til privatretlige problemstillinger (hvilket ikke er muligt i dag)?</p> <p>Dette nye vejsyn kunne kaldes "vejforretning" og kunne fungere som første retsinstans for borgerne i sager om vejstridigheder.</p> <p>Hvilke fordele og ulemper kan I se i ovenstående løsningsmodel? Vil De være positivt indstillet overfor en sådan omstruktureringen?</p>	<p>Det er ønskeligt at vide i hvilket omfang kommunerne er indstillet på at overgive nogle af deres opgaver til private partnere, i tråd med den liberalistiske tankegang.</p> <p>Også i større omfang om kommunerne er indstillet på at der også kan tages stilling til privatretlige spørgsmål ved et "vejsyn" som det kendes fra skelforretninger.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse, mulige bidrag.</p>

Med venlig hilsen

Landinspektørgruppe L10/02
Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
E-mail: 05af1002@land.aau.dk

Politikere

Spørgeskema angående: Vejlaug i fremtiden

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Deres side (som politiker), for at få klarlagt om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden.

Dette skal ses i lyset af, at der fra regeringens side (i forbindelse med strukturreformen) er lagt op til en gennemgribende revision af privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at De har lyst til at komme med Deres mening

Spørgsmålene lyder som følgende:

1. *Mener De principielt at borgerne, i den udstrækning det er muligt og forsvarligt, skal og bør overdrages kommunale opgaver, som primært har interesse for borgerne?*

Motiv med spørgsmål:

Svaret på dette spørgsmål giver indikationer på om kommunerne er indstillet på at lade borgerne lade være mere aktive i forhold til reguleringen af det nære miljø og de interesser borgerne har. Dermed også om det er politisk muligt at lade vejlaug få tillagt større kompetencer.

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse

2. *Er det ønskeligt eller hensigtsmæssigt, at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje væk fra kommunen og ud til borgerkontrollerede ideeforeninger, så som vejlaug og grundejerforeninger?*

Motiv med spørgsmål:

Svaret på dette spørgsmål giver indikationer på om kommunerne er indstillet på at lade borgerne være mere aktive i forhold til reguleringen af det nære miljø og de interesser borgerne har. Dermed også om det er politisk muligt at lade vejlaug få tillagt større kompetencer.

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse

3. *Kan De se perspektiver i, at de nuværende vejsyn som kommunerne fortager, til dels overtages af eksempelvis privatpraktiserende landinspektører, således at der ligeledes kan tages stilling til privatretlige problemstillinger (hvilket ikke er muligt i dag)?*

Dette nye vejsyn kunne kaldes "vejforretning" og kunne fungere som første retsinstant for borgerne i sager om vejstridigheder.

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at vide i hvilket omfang kommunerne er indstillet på at overgive nogle af deres opgaver til private partnere, i tråd med den liberalistiske tankegang.

Vejlaug - som problemløser?

Også i større omfang om kommunerne er indstillet på at der også kan tages stilling til privatretlige spørgsmål ved et "vejsyn" som det kendes fra skelforretninger.

Positionselementer:

Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse

4. *Hvilke fordele og ulemper kan I se i ovenstående løsningsmodel? Vil De være positiv indstillet overfor en sådan omstruktureringen?*

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Mulige bidrag

Med venlig hilsen

Landinspektørgruppe L10/02
Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
E-mail: 05af1002@land.aau.dk

Interesseorganisationer

Spørgeskema angående: Vejlaug i fremtiden

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Deres side (som politiker), for at få klarlagt om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden.

Dette skal ses i lyset af, at der fra regeringens side (i forbindelse med strukturreformen) er lagt op til en gennemgribende revision af privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at De har lyst til at komme med Deres mening

Spørgsmålene lyder som følgende:

1. *Mener De principielt at borgerne, i den udstrækning det er muligt og forsvarligt, skal og bør overdrages kommunale opgaver, som primært har interesse for borgerne?*

Motiv med spørgsmål:

Svaret på dette spørgsmål giver indikationer på om kommunerne er indstillet på at lade borgerne lade være mere aktive i forhold til reguleringen af det nære miljø og de interesser borgerne har. Dermed også om det er politisk muligt at lade vejlaug få tillagt større kompetencer.

2. *Mener I, at det er ønskeligt eller hensigtsmæssigt, at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje væk fra kommunen og ud til borgerkontrollerede ideeforeninger, så som vejlaug og grundejerforeninger - set i lyset af at de private fællesveje er et privatanliggende?*

Motiv med spørgsmål:

Svaret på dette spørgsmål giver indikationer på om kommunerne er indstillet på at lade borgerne lade være mere aktive i forhold til reguleringen af det nære miljø og de interesser borgerne har. Dermed også om det er politisk muligt at lade vejlaug få tillagt større kompetencer.

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse

3. *Hvilken fremtidig rolle mener I, at kommunerne skal have mht. de private fællesveje? Tag eksempelvis udgangspunkt i nedenstående alternativer:*
 - *Kommunen skal ingen kompetence have, da de private fællesveje er et privatanliggende, der skal afklares ved domstolene?*
 - *Kommunen skal fungere som klagemyndighed overfor offentligretlige spørgsmål mht. vejens stand?*
 - *Kommunen skal fortsat være vejmyndighed samt udføre vejsyn i forhold til de gældende kompetencer, der er eksisterende i dag?*
 - *Kommunen skal tillægges yderligere kompetencer i stil med de offentlige veje?*

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at vide i hvilket omfang kommunerne er indstillet på at overgive nogle af deres opgaver til private partnere, i tråd med den liberalistiske tankegang.

Også i større omfang om kommunerne er indstillet på at der også kan tages stilling til privatretlige spørgsmål ved et "vejsyn" som det kendes fra skelforretninger.

Positionselementer:

Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse.

4. *Som det er nu, er der et hul i kommunernes beføjelser, da disse ikke kan tage stilling til spørgsmål om de private fællesveje, i de tilfælde hvor der er tale om privatretlige problemstillinger (afgøres ved domstolene), selvom kommunen er vejmyndighed. Som forslag til løsninger på dette stridspunkt er der opsat to punkter, som lyder:*
- *Kan I se perspektiver i, at de nuværende vejsyn, som kommunerne foretager i dag, til dels overtages af eksempelvis privatpraktiserende landinspektører, således at der ligeledes kan tages stilling til privatretlige problemstillinger (hvilket ikke er muligt i dag)? Dette nye vejsyn kunne kaldes "vejforretning" (lignende skelforretning) og kunne fungere som første retsinstans for borgerne i sager om vejstridigheder.*
 - *Kan I se perspektiver i, at de nuværende vejsyn som kommunerne foretager i dag, overtages af en specialret (bestående af landinspektører, ingeniører, jurister og lign.), således at kommunen i fremtiden har minimalt eller intet at gøre med de private fællesveje? Med denne specialret kan der tages stilling til privatretlige problemstillinger (hvilket ikke er muligt for kommunerne i dag)?*

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at vide i hvilket omfang kommunerne er indstillet på at overgive nogle af deres opgaver til private partnere, i tråd med den liberalistiske tankegang.

Også i større omfang om kommunerne er indstillet på at der også kan tages stilling til privatretlige spørgsmål ved et "vejsyn" som det kendes fra skelforretninger.

Positionselementer:

Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse.

5. *Hvilke fordele og ulemper kan I se i de ovenstående løsningsmodeller? Vil I være positiv indstillet overfor en sådan omstrukturering? Hvorfor?*

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Mulige bidrag

6. *Har I yderligere kommentarer, ideer eller løsningsmodeller i forbindelse med at privatvejslovgivningen skal revideres, er I velkommen til at nævne disse.*

Vejlaug Spørgeskema angående: Vejlaug i praksis

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser?". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Jeres side (som vejlaug), for at få klarlagt hvordan vejlaug fungerer i praksis og om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden. Dette skal ses i lyset af, at vejlaug i dag ikke eksplicit optræder i privatvejslovgivningen, samt at der fra regeringens side er lagt op til en gennemgribende revision af netop privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at I har lyst til at besvare nogle spørgsmål vedrørende Jeres erfaringer med vejlaug, da det vil give os et større vurderingsgrundlag i forbindelse med vores anbefalinger til den nye privatvejslovgivning.

For at gøre det overskueligt, har vi sat alle spørgsmålene op i en tabel, som I så kan besvare ved at trykke på "besvar"-knappen, hvorefter det er muligt at skrive svarene i kolonne 2 i tabellen (Virker i email-programmet Outlook). Ønsker I at besvare spørgsmålene analogt, kan det pga. opsætningen være en fordel at printe den vedhæftede pdf-fil, som I så er velkomne til at sende til:

*Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
Att.: Landinspektørgruppe L10/02*

Spørgsmålene lyder som følgende:

Spørgsmål	Fakta
	Motiver med spørgsmålet
Hvornår blev Jeres vejlaug etableret?	De to første spørgsmål er indgangsspørgsmål som skal give et indtryk af forening. Det ønskes at vide hvor gamle foreningerne er for at kunne sætte deres problemer i perspektiv. Er det gamle foreninger vil definitionen af medlemmerne forventeligt ikke frembyde et problem, da det er gjort ved foreningens oprettelse Positionselementer: Ikke direkte et positionselement, så meget som det er faktuelle oplysninger der er med til at sætte vejlaug i forhold til hinanden.
Hvor mange medlemmer/ejendomme har vejlaug?	Spørgsmålet skal give et indtryk af foreningens størrelse for om muligt at se om der er forskelle på store og små foreninger. Positionselementer: Ikke direkte et positionselement, så meget som det er faktuelle oplysninger der er med til at sætte vejlaug i forhold til hinanden.
Hvem defineres som potentielle medlemmer af vejlaug? (Tilgrænsende ejendomme eller samtlige brugere?)	Spørgsmålet er møntet på en afklaring af om vejlaugenes medlemmer er sammenfaldende med hvem der vedligeholdelsespligtig jf. privatvejsloven. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse af projektet
Hvor stor del af de til vejen grænsende ejendomme er medlemmer af vejlaug?	Det ønskes at vide om der er 100 % medlemskab af vejlaug som det kendes fra grundejerforeninger, eller

(gerne i %)	<p>om der er personer der ikke ønsker at være medlemmer og evt. derigennem kunne sige noget om problemerne hvis ikke alle vil være medlem</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance samt en faktueloplysning</p>
Hvilke ejendomsstyper er medlem af vejlaug?	<p>Siger noget om typen af vejlaug. Der er forskelle på vejlaugenes rolle alt efter om det er sommerhusområde eller boligejendom på Nørrebro.</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning</p>
Hvilke belægningstyper administrerer vejlaug?	<p>Spørgsmålet siger noget om vedligeholdelsesbyrden samt størrelsen af udgifterne forbundet hermed.</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning</p>
Hvor mange kilometer vej administrerer vejlaug (ca.)?	<p>Spørgsmålet siger noget om vedligeholdelsesbyrden samt størrelsen af udgifterne forbundet hermed.</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning</p>
Hvor meget dagligt trafik vurderes der at være på vejene i vejlaug?	<p>Spørgsmålet siger noget om vedligeholdelsesbyrden samt størrelsen af udgifterne forbundet hermed.</p> <p>Desuden er spørgsmålet møntet mod at undersøge om vejen benyttes til gennemkørende trafik</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet</p>
Hvor stor procentdel af trafikken vurderes at være gennemkørende/uvedkommende færdsel?	<p>Desuden er spørgsmålet møntet mod at undersøge om vejen benyttes til gennemkørende trafik. Desuden om det virker økonomisk belastende for vejlaug.</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet</p>
Er vejene beliggende på landet eller i byen? (dvs. om vejene er reguleret efter afsnit II eller afsnit III i privatvejsloven)	<p>Viden om hvilke regler efter privatvejsloven der ville gælde, hvis der skal afholdes vejsyn. Vil også sætte udgiftsfordelingen i perspektiv om den følger reglerne i privatvejsloven</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysning, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet</p>
Er vejlaug oprettet på privat- eller kommunalt initiativ (andet)?	<p>Vil give viden om hvem der tager initiativet til oprettelse af vejlaugene og hvorfor det er som det er</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse</p>
Er jeres vejlaug underlagt en ejerforening med pligtigt medlemskab (f.eks. ejerlejlighedsforening eller grundejerforening)	<p>Det er ønskeligt at vide hvor stor en del af vejlaugene der udelukkende omhandler vejene eller de også varetager andre opgaver.</p>

	Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Oplevet bidrags-/belønningsbalance
Hvad var jeres formål med at oprette vejlaugget?	Siger noget om intentioner med vejlaugget og hvorfor laugget blev oprettet. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.
Er dette formål efterfølgende blevet indfriet?	Konsekvensen af ovenstående spørgsmål
Hvilket grundlag er vedtægterne udarbejdet på?	Skal ses i sammenhæng hvem der tager initiativet til dannelsen af vejlaugget, da vedtægten er determinerende for forenings/laugets virke. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet

Vejlaugets kompetencer	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
Hvordan er opgavefordelingen mellem vejlaugget og medlemmerne? <ul style="list-style-type: none"> • Hvilke opgaver er varetager vejlaugget? • Hvilke opgaver er pålagt de enkelte medlemmer? (f.eks. snerydning m.m.) 	Det er ønskeligt at vide noget om opgavefordelingen mellem vejlaugget og dets medlemmer. Hvilke kompetencer er vejlaugget tillagt. Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse, Mulige bidrag
Har vejlaugget skøde på vejarealet? <ul style="list-style-type: none"> • Hvis ja, hvilke fordele/ulempen er der ved dette? • Hvis nej, giver det så problemer med at de enkelte vejere stadig har ejerbeføjelser over vejen 	Det er ønskeligt at vide hvem der står som ejer af vejarealet, da det har betydning for hvem der kan meddele vejret og har beføjelser over vejarealet. Positionselementer: Faktueloplysninger i sammenhæng med Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet.
Anvender vejlaugget private firmaer som entreprenør til udførelse af vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejder? <ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor? <p>Eller anvender vejlaugget kommunen som entreprenør?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor? <p>Eller gør vejlaugget det hele selv?</p>	Det er ønskeligt at vide hvem der forestår vedligeholdelsesarbejderne, da det giver informationer om hvad vejlaugene kan overkomme af opgaver. Desuden giver det informationer om forholdet mellem laugene og kommunen. Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Syn på andre interessenter, Mulige bidrag
Hvem fastlægger vejens stand og vedligeholdelse? (Vejlaugget eller kommunen?)	I lighed med ovenstående spørgsmål, ønskes det at vide hvem der er determinerende for fastlæggelse af vedligeholdelsesstanden. Overlades det til laugene eller fastlægges det stadig af kommunen gennem

	<p>kompetencerne i privatvejsloven.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>
--	---

Økonomi	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
<p>Hvordan dækkes vejlaugets økonomiske behov?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fast kontingent eller efter behov? 	<p>De økonomiske forhold er sigende for vejlaugets virke. Opkræves det et fastkontingent for at sikre ”penge i kassen” eller kun ved vedligeholdelse.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet</p>
<p>Bliver der differentieret imellem de forskellige ejendomme – f.eks. efter størrelse eller brug af vejen?</p>	<p>Er der forskel på de enkelte medlemmer i økonomisk henseende.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance</p>
<p>Hvor stor er den årlige udgift pr. medlem? (cirkatal, hvis det varierer)</p>	<p>Siger noget om den økonomiske byrde der pålægges vejlaugets medlemmer</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance</p>
<p>Hvordan bliver medlemmernes vejbidrag og kontingent fastlagt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ved vejsynskendelse? • Ved aftale? • Andet? 	<p>Er der forskel på de enkelte medlemmer i økonomisk henseende og hvordan er evt. forskelle blevet fastlagt.</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse</p>
<p>Er kontingent/bidragets størrelse indskrevet i vedtægterne?</p>	<p>I forhold til vejlaugets kompetence vil kontingentet være bedre sikret hvis det er indskrevet i vedtægten</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>
<p>Er kriterierne for bidragsfordelingen indskrevet i vedtægterne?</p>	<p>I forhold til vejlaugets kompetence vil kontingentet være bedre sikret hvis det er indskrevet i vedtægten</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>
<p>Kan foreningen optage lån ved eksempelvis større vedligeholdelsesarbejder?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvis ja, hvem stiller garanti for lånet? • Hvis nej, hvordan betales der så for arbejdet? 	<p>Hvis de indbetalte kontingenter/vejbidrag ikke dækker udgifterne, vil det ofte være nødvendigt at optage et lån. Hvem der står som garant for lånet kan evt. pålægge laugets medlemmer større økonomiske byrder.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag</p>
<p>Er medlemskabet af vejlaug et tinglyst pantestiftende på de enkelte</p>	<p>Hvis en ejendom går på tvangsauktion vil det ofte være i laugets interesse at sikre sig deres evt. økonomiske</p>

ejendomme?	tilgodehavende. Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag
Oplever vejlaug et problemer i forbindelse med de økonomiske aspekter af at vedligeholde vejen? Hvilke?	Det ønskes at høre om hvilke problemer vejlaugene oplever i forbindelse med de økonomiske forpligtelser. Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag

Erfaringer

Det ønskes generelt at høre om vejlaugenes erfaringer i relation til de ovenstående svar. De enkelte spørgsmål vil derfor ikke kommenteres med motiver eller positionselementer, da motiverne fremgår af ønsket om at høre laugenes erfaringer.

Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
Hvilke gode og dårlige erfaringer har I med vejlaug? <ul style="list-style-type: none"> • Ved oprettelsen af vejlaug? • I daglig drift? 	
Oplever vejlaug et problemer med brugere af vejen, der ikke ønsker at være medlem?	
Bør medlemskabet efter Jeres mening være obligatorisk eller frivilligt?	
Oplever vejlaug et stridigheder eller uoverensstemmelser mellem de vejberettigede (Har I eksempler)? Hvad gør vejlaug et i disse tilfælde? <ul style="list-style-type: none"> • Mægler vejlaug et? • Kontaktes kommunen? • Kontaktes andre kompetente organisationer eller personer? 	
Kommer problemerne så vidt at domstolene må afgøre sagen? <ul style="list-style-type: none"> • I givet fald, anses det så som et problem? Hvorfor? 	
Er vejlaug et forbundet med en stor arbejdsindsats? <ul style="list-style-type: none"> • Administrativt • Vedligeholdelsesmæssigt 	

Jeres vurdering/holdninger

Det ønskes generelt at høre om vejlaugenes erfaringer i relation til de ovenstående svar. De enkelte spørgsmål vil derfor ikke kommenteres med motiver og positionselementer, da motiverne fremgår af ønsket

om at høre laugenes erfaringer.	
Spørgsmål	Svar
Anser I (de vejberettigede) det som en byrde eller en frihed, at vejen administreres i et vejlaug?	
Føler I at vejlaug er en organisationsform der passer til dens opgaver?	
Er vejlaugene tillagt de nødvendige kompetencer for at kunne løse deres opgaver?	
Hvilke fordele og ulemper kan I se ved vejlaug, der administrere flere veje?	
Ser I begrænsninger i størrelsen af vejlaug? Eksempelvis et vejlaug for hver: <ul style="list-style-type: none">• bydel• by• sogn• kommune	
Mener I at vejlaug i fremtiden, kan/skal spille en anden rolle end i dag?	

Vi håber, at I kunne overkomme spørgsmålene og at de ikke var for svære. Er der nogle af spørgsmålene, som I ikke helt forstår, er I velkomne til at kontakte os i forbindelse med uddybelse.

*Med venlig hilsen:
Landinspektørgruppe L10/02
Email: 05af1002@land.aau.dk*

Grundejerforeninger

Spørgeskema angående:

Grundejerforeninger og Vejlaug

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Jeres side (som grundejerforening), for at få klarlagt om borgerstyrede ideeforeninger som vejlaug og/eller grundejerforeninger som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden i forhold til de private fællesveje. Dette skal ses i lyset af, at det er muligt gennem planloven at kræve oprettelse af grundejerforening, hvorimod det ikke er lovfæstet at kræve oprettelse af vejlaug til varetagelse af vejspørgsmål. Vejlaug optræder i dag ikke eksplicit i privatvejslovgivningen, og da der fra regeringens side er lagt op til en gennemgribende revision af netop privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006), kunne det være en mulighed at overveje om vejlaug skulle være en integreret del af privatvejsloven i fremtiden, i og med Regeringen umiddelbart ønsker borgernær problemløsning og privatisering.

Vi håber derfor, at I har lyst til at besvare nogle spørgsmål vedrørende Jeres erfaringer med vejspørgsmål omkring de private fællesveje i forbindelse med Jeres grundejerforening, da det vil give os et større vurderingsgrundlag i forbindelse med vores anbefalinger til den nye privatvejslovgivning.

For at gøre det overskueligt, har vi sat alle spørgsmålene op i en tabel, som I så kan besvare ved at trykke på "besvar"-knappen, hvorefter det er muligt at skrive svarene i kolonne 2 i tabellen (Virker i email-programmet Outlook). Ønsker I at besvare spørgsmålene analogt, kan det pga. opsætningen være en fordel at printe den vedhæftede pdf-fil, som I så er velkomne til at sende til:

*Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
Att.: Landinspektørgruppe L10/02*

Spørgsmålene lyder som følgende:

Fakta	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
Hvornår blev Jeres grundejerforening etableret?	De to første spørgsmål er indgangsspørgsmål som skal give et indtryk af foreningen. Det ønskes at vide hvor gamle foreningerne er for at kunne sætte deres problemer i perspektiv. Er det gamle foreninger vil definitionen af medlemmerne forventeligt ikke frembyde et problem, da det er gjort ved foreningens oprettelse Positionselementer: Ikke direkte et positionselement, så meget som det er faktuelle oplysninger der er med til at sætte vejlaug i forhold til hinanden.
Hvor mange medlemmer/ejendomme har grundejerforeningen?	Spørgsmålet skal give et indtryk af foreningens størrelse for om muligt at se om der er forskelle på store og små foreninger. Positionselementer: Ikke direkte et positionselement, så meget som det er faktuelle oplysninger der er med til at sætte vejlaug i forhold til hinanden.
Er der tilknyttet private fællesveje til grundejerforeningen? I så fald hvor mange km?	Spørgsmålet er møntet på at afklare om grundejerforeningen er målgruppe for vores

	spørgeskema, da ikke alle grundejerforeninger er i berøring med privat fællesveje.
Varetager foreningen vedligeholdelsen af disse private fællesveje? Hvorfor?	Spørgsmålet er møntet på at afklare om grundejerforeningen er målgruppe for vores spørgeskema.
Hvor stor en del af medlemmerne (%) betaler til vedligeholdelsen? Samtlige medlemmer eller kun brugerne til de private fællesveje (typisk de tilgrænsende ejendomme)	Det er ønskeligt at få et indblik i omkostfordelingen mellem de enkelte medlemmer. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.
Er der oprettet underliggende/sidestillende vejlaug eller vejfonde til varetagelse af vejspørgsmål? Hvad er fordelene ved dette? (Oplys evt. navn og/eller e-mail på vejlauget)	Skal give oplysninger til afdækning af den organisatoriske opdeling. Positionselementer: Det er primært en faktueloplysning, men vedrører også Interesseområde i forhold til interessenten
Hvilke ejendomsstyper er medlem af grundejerforeningen?	Siger noget om typen af grundejerforening. Der er forskelle på foreningens rolle alt efter om det er sommerhusområde eller boligejendom på Nørrebro. Positionselementer: Faktueloplysning
Hvilke vejbelægningstyper administrerer grundejerforeningen eller vejlaugene?	Spørgsmålet siger noget om vedligeholdelsesbyrden samt størrelsen af udgifterne forbundet hermed. Positionselementer: Faktueloplysning
Hvor meget dagligt trafik vurderes der at være på de private fællesveje som grundejerforeningen administrerer?	Spørgsmålet siger noget om vedligeholdelsesbyrden samt størrelsen af udgifterne forbundet hermed. Desuden er spørgsmålet møntet mod at undersøge om vejen benyttes til gennemkørende trafik Positionselementer: Faktueloplysning, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet
Hvor stor en procentdel af trafikken vurderes at være gennemkørende/uvedkommende færdsel?	Desuden er spørgsmålet møntet mod at undersøge om vejen benyttes til gennemkørende trafik. Desuden om det virker økonomisk belastende for grundejerforeningen. Positionselementer: Faktueloplysning, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet
Er grundejerforeningen oprettet på privat- eller kommunalt initiativ?	Vil give viden om hvem der tager initiativet til oprettelse af grundejerforeningen og hvorfor det er som det er Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Syn på andre interessenter, Forventninger om indflydelse
Er jeres grundejerforening underlagt pligtigt medlemskab?	Det er ønskeligt at vide om foreningen besidder kompetencer overfor et samlet område, gennem et pligtigt medlemskab

	Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Oplevet bidrags-/belønningsbalance
Hvad var formålet med at oprette grundejerforeningen?	Siger noget om intentioner med grundejerforeningen og hvorfor foreningen blev oprettet. Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.
Er dette formål efterfølgende blevet indfriet?	Konsekvensen af ovenstående spørgsmål

Grundejerforeningens kompetencer	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
<p>Hvordan er opgavefordelingen mellem grundejerforeningen og medlemmerne i forbindelse med de private fællesveje?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvilke opgaver varetager grundejerforeningen? Hvilke opgaver er pålagt de enkelte medlemmer? (f.eks. snerydning m.m.) 	<p>Det er ønskeligt at vide noget om opgavefordelingen mellem grundejerforeningen og dets medlemmer. Hvilke kompetencer foreningen er tillagt.</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse, Mulige bidrag</p>
<p>Har grundejerforeningen skøde på vejarealet?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvis ja, hvilke fordele/ulemper er der ved dette? Hvis nej, giver det så problemer med at de enkelte vejere stadig har ejerbeføjelser over vejen? 	<p>Det er ønskeligt at vide hvem der står som ejer af vejarealet, da det har betydning for hvem der kan meddele vejret og har beføjelser over vejarealet.</p> <p>Positionselementer: Faktueloplysninger i sammenhæng med Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet.</p>
<p>Anvender grundejerforeningen private firmaer som entreprenør til udførelse af vedligeholdelses- og istandsættelsesarbejder?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvorfor? <p>Eller anvender grundejerforeningen kommunen som entreprenør?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hvorfor? <p>Eller gør grundejerforeningen det hele selv?</p>	<p>Det er ønskeligt at vide hvem der forestår vedligeholdelsesarbejderne, da det giver informationer om hvad grundejerforeningerne kan overkomme af opgaver. Desuden giver det informationer om forholdet mellem foreningerne og kommunen.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Syn på andre interessenter, Mulige bidrag</p>
<p>Hvem fastlægger vejens stand og vedligeholdelse? (grundejerforeningen eller kommunen?)</p>	<p>I lighed med ovenstående spørgsmål, ønskes det at vide hvem der er determinerende for fastlæggelse af vedligeholdelsesstanden. Overlades det til foreningen eller fastlægges det stadig af kommunen gennem kompetencerne i privatvejsloven.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessenten, Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>

Økonomi	
Spørgsmål	Motiver med spørgsmålet
<p>Hvordan dækkes grundejerforeningens økonomiske behov?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fast kontingent eller efter behov? 	<p>De økonomiske forhold er sigende for grundejerforeningens virke. Opkræves det et fastkontingent for at sikre "penge i kassen" eller kun ved vedligeholdelse.</p> <p>Positionselementer: Interesseområde i forhold til interessen, Forståelse for projektet, Indstilling til projektet</p>
<p>Bliver der differentieret imellem de forskellige ejendomme – f.eks. efter størrelse eller brug af vejen?</p>	<p>Er der forskel på de enkelte medlemmer i økonomisk henseende.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance</p>
<p>Hvor stor er den årlige udgift pr. medlem? (cirkatal, hvis det varierer)</p>	<p>Siger noget om den økonomiske byrde der pålægges foreningens medlemmer</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance</p>
<p>Hvordan bliver medlemmernes vejbidrag og kontingent fastlagt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ved vejsynskendelse? • Ved aftale? • Andet? 	<p>Er der forskel på de enkelte medlemmer i økonomisk henseende og hvordan er evt. forskelle blevet fastlagt.</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interesser, Forventninger om indflydelse</p>
<p>Er kontingent/bidragets størrelse indskrevet i vedtægterne?</p>	<p>I forhold til grundejerforeningens kompetence vil kontingentet være bedre sikret hvis det er indskrevet i vedtægten</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>
<p>Er kriterierne for bidragsfordelingen indskrevet i vedtægterne?</p>	<p>I forhold til grundejerforeningens kompetence vil kontingentet være bedre sikret hvis det er indskrevet i vedtægten</p> <p>Positionselementer: Forståelse for projektet, Forventninger om indflydelse.</p>
<p>Kan foreningen optage lån ved eksempelvis større vedligeholdelsesarbejder?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvis ja, hvem stiller garanti for lånet? • Hvis nej, hvordan betales der så for arbejdet? 	<p>Hvis de indbetalte kontingenter/vejbidrag ikke dækker udgifterne, vil det ofte være nødvendigt at optage et lån. Hvem der står som garant for lånet kan evt. pålægge foreningens medlemmer større økonomiske byrder.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag</p>
<p>Er medlemskabet af grundejerforeningen tinglyst pantestiftende på de enkelte ejendomme?</p>	<p>Hvis en ejendom går på tvangsauktion vil det ofte være i foreningens interesse at sikre sig deres evt. økonomiske tilgodehavende.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag</p>

Oplever grundejerforeningen problemer i forbindelse med de økonomiske aspekter af at vedligeholde vejen? Hvilke?	<p>Det ønskes at høre om hvilke problemer vejlaugene oplever i forbindelse med de økonomiske forpligtigelser.</p> <p>Positionselementer: Oplevet bidrags-/belønningsbalance, mulige bidrag</p>
--	--

Erfaringer	
<p>Det ønskes generelt at høre om grundejerforeningernes erfaringer i relation til de ovenstående svar. De enkelte spørgsmål vil derfor ikke kommenteres med motiver eller positionselementer, da motiverne fremgår af ønsket om at høre grundejerforeningernes erfaringer.</p>	
Spørgsmål	
<p>Hvilke gode og dårlige erfaringer har I med grundejerforeningen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ved oprettelsen af grundejerforening? • I daglig drift? 	
Oplever grundejerforeningen problemer med brugere af vejen, der ikke ønsker at være medlem?	
Bør medlemskabet efter Jeres mening være obligatorisk eller frivilligt?	
<p>Oplever grundejerforeningen stridigheder eller uoverensstemmelser mellem de vejberettigede (Har I eksempler)?</p> <p>Hvad gør grundejerforeningen i disse tilfælde?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mægler grundejerforeningen? • Kontaktes kommunen? • Kontaktes andre kompetente organisationer eller personer? 	
<p>Kommer problemerne så vidt at domstolene må afgøre sagen?</p> <ul style="list-style-type: none"> • I givet fald, anses det så som et problem? Hvorfor? 	
<p>Er grundejerforeningen forbundet med en stor arbejdsindsats?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administrativt • Vedligeholdelsesmæssigt 	

Jeres vurdering/holdninger	
<p>Det ønskes generelt at høre om grundejerforeningernes erfaringer i relation til de ovenstående svar. De enkelte spørgsmål vil derfor ikke kommenteres med motiver og positionselementer, da motiverne fremgår af ønsket om at høre grundejerforeningernes erfaringer.</p>	
Spørgsmål	Svar
Anser I (borgerne) det som en byrde eller en frihed,	

at vejen administreres i en grundejerforening eller et vejlaug?	
Føler I at grundejerforening er en organisationsform der passer til vedligeholdelse af private fællesveje?	
Er grundejerforeningen tillagt de nødvendige kompetencer for at kunne løse deres opgaver?	
Hvilke fordele og ulemper kan I se ved at en grundejerforening, administrerer flere veje?	
Ser I begrænsninger i størrelsen af en grundejerforening? Eksempelvis en grundejerforening for hver: <ul style="list-style-type: none">• bydel• by• sogn• kommune	
Mener I at en grundejerforening i fremtiden, kan/skal spille en anden rolle end i dag?	

Vi håber, at I kunne overkomme spørgsmålene og at de ikke var for svære. Er der nogle af spørgsmålene, som I ikke helt forstår, er I velkomne til at kontakte os i forbindelse med uddybelse.

*Med venlig hilsen:
Landinspektørgruppe L10/02
Email: 05af1002@land.aau.dk*

Landinspektører

Spørgeskema angående: Vejlaug i fremtiden

Vi er landinspektørgruppe L10/02 fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Jeres side (som praktiserende landinspektører), for at få klarlagt om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden.

Dette skal ses i lyset af, at der fra regeringens side (i forbindelse med strukturreformen) er lagt op til en gennemgribende revision af privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at I har lyst til at besvare nogle få spørgsmål vedrørende Jeres erfaringer med vejlaug og grundejerforeninger, samt Jeres holdning til en eventuel ny struktur i forbindelse med vejsyn, da det vil give os et bedre vurderingsgrundlag i forbindelse med vores anbefalinger til den nye privatvejslovgivning.

Spørgsmålene lyder som følgende:

1. *Deltager I ved vejsyn i dag? Eller hjælper I kommunerne med det forberedende arbejde i forbindelse med vejsyn?*

Motiv med spørgsmål:

Kommunernes manglende kompetence overfor privatretlige spørgsmål herunder stillingtagen til spørgsmål om vejret kan betyde at en sag trækkes i langdrag ved bl.a. domstolene. Det vides desuden at flere kommuner benytter landinspektører i mere komplicerede sager og spørgsmålet er møntet på at fastlægge det omfang som landinspektørerne inddrages i vejsynssager

Positionselementer:

Interesseområde i forhold til interessenten, Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Mulige bidrag.

2. *Mener I, at det er ønskeligt eller hensigtsmæssigt, at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje væk fra kommunen og ud til borgerkontrollerede ideeforeninger, så som vejlaug og grundejerforeninger?*

Motiv med spørgsmål:

Landinspektørerne er i kontakt med borgerne, dog oftest i matrikulære sager, og derfor besidder de også en viden om hvad der kan pålægges borgerne. Men samtidig besidder de en specialviden vedrørende vejrettigheder og derigennem kan de evt. identificere komplikationer ved den foreslåede løsningsmodel.

Positionselementer:

Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Mulige bidrag

3. *Kan I se perspektiver i, at de nuværende vejsyn som kommunerne foretager, til dels overtages af privatpraktiserende landinspektører, således at der ligeledes kan tages stilling til privatretlige problemstillinger (hvilket ikke er muligt for kommunerne i dag)?*

Dette nye vejsyn kunne kaldes "vejforretning" (lignende skelforretning) og kunne fungere som første retsinstans for borgerne i sager om vejstridigheder.

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet skal ses i sammenhæng med de to foregående, om det vil kunne gøre f.eks. vejsynsprocessen mere smidig ved at have en landinspektør tilknyttet som ekspert.

Positionselementer:

Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Mulige bidrag

4. *Hvilke fordele og ulemper kan I se i ovenstående løsningsmodel? Vil I være positiv indstillet overfor en sådan omstruktureringen? Hvorfor?*

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet er rettet mod en faglig vurdering af hvilke positive og negative effekter en vejforetning vil have.

Positionselementer:

Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Mulige bidrag

5. *Hvilke beføjelser skal landinspektøren have i forbindelse med "vejforetning"? Skal/kan landinspektøren tage stilling til spørgsmål omkring:*

- *hvem der er vejberettiget til den private fællesvej?*
- *på hvilken måde en privat fællesvej skal istandsættes eller vedligeholdes?*
- *hvordan udgiftsfordelingen i givet fald skal være?*
- *andet?*

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet er rettet mod at få en føling med hvad landinspektørerne føler de er kompetente til at tage stilling til.

Positionselementer:

Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Mulige bidrag

6. *Vil Jeres landinspektørfirma have kompetencerne til og/eller interessen i at udføre sådanne nye "vejforetninger"?*

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at vide om landinspektørfirmaerne er interesserede i at deltage i en vejforetning eller om det blot er et tankespind. Umiddelbart må det formodes at udsigten til øgede indtægter vil kunne give et farvet svar.

Positionselementer:

Mulige bidrag

Har I andre gode ideer eller løsningsmodeller i forbindelse med at privatvejslovgivningen skal revideres, er I velkommen til at skitsere dem for os.

Med venlig hilsen

Landinspektørgruppe L10/02
Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
E-mail: 05af1002@land.aau.dk

Entreprenører

Spørgeskema angående: Vejlaug i fremtiden

Vi er en landinspektørgruppe fra Aalborg Universitet, der i vores afgangsprøve beskæftiger os med "Vejlaug – som problemløser". I denne sammenhæng vil vi gerne have lidt input fra Jeres side (som entreprenør), for at få klarlagt om vejlaug som løsningsmodel er værd at satse på i fremtiden.

Dette skal ses i lyset af, at der fra regeringens side (i forbindelse med strukturreformen) er lagt op til en gennemgribende revision af privatvejslovgivningen inden for den nærmeste fremtid (forventes gennemført ved udgangen af 2006).

Vi håber derfor, at De har lyst til at komme med Deres mening

Spørgsmålene lyder som følgende:

7. Istandsætter og vedligeholder Jeres firma private fællesveje i Danmark?

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet er et indgangsspørgsmål for at sikre at firmaet også udføre vedligeholdelsesarbejder på private fællesveje. Spørgsmålet skal ses i sammenhæng med de informationer som er fundet om firmaerne på deres hjemmesider.

Positionselementer:

Ikke direkte et positionselement, så meget som en afklaring af om vores kontakt til firmaet er berettiget.

8. Hvem er som oftest rekvirent til dette arbejde? (Gerne med en vurderet procentangivelse)

- a. En kommune
- b. En vejforening (Vejlaug eller grundejerforening)
- c. Enkeltpersoner, der blot skal have istandsat vejen udfor deres ejendom
- d. Andre

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at vide hvem der rekvirerer firmaerne til at udføre arbejderne. Spørgsmålet vil ikke give et klart billede, da der ikke tages stilling til om arbejderne udføres som samlede arbejder eller ej, hvor det også kan være kommunen der er rekvirent.

Positionselementer:

Syn på andre interessenter

9. Såfremt at det fra politisk side anses som ønskeligt eller hensigtsmæssigt, at decentralisere nogle af kommunens kompetencer i forbindelse med de private fællesveje væk fra kommunen og ud til borgerkontrollerede ideeforeninger (eks. vejlaug og grundejerforeninger), vil I som entreprenører være positive over for dette?

Motiv med spørgsmål:

Målet er få en faglig vurdering af vejene vil blive vedligeholdt i en dårligere stand, hvis det er borgerne der i større grad skal forestå vedligeholdelsen.

Positionselementer:

Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter

10. *Tror I således, at I får flere opgaver inden for istandsættelse og vedligeholdelse af private fællesveje?*

Motiv med spørgsmål:

Det er ønskeligt at kunne vurdere om svarerne på spørgsmålene er fokuseret på øget indtjening eller en faglig viden. Desuden vil det kunne sige noget om der vil ske en ændring fra vedligeholdelse udført af det kommunale vejvæsen mod det privat, jf. den liberalistiske tankegang.

Positionselementer:

Forventninger om indflydelse, Mulige bidrag

11. *Gør størrelsen af vejforeningen, herunder størrelse af istandsættelses- og vedligeholdelsesopgaven, nogen forskel på hvem der udfører opgaven?*

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet er møntet på en fagligvurdering af om vejlaugets størrelse har på vedligeholdelsen og derfor om der skal tages særlige hensyn i forbindelse med fastlæggelse af vejlaugs størrelser.

Positionselementer:

Oplevet bidrags-/belønningsbalance, Syn på andre interessenter

12. *Mener I, at det samfundsøkonomisk er en fordel at lade istandsættelse og vedligeholdelse af veje (specielt de private fællesveje), udføre af private firmaer? Hvorfor?*

e. Er det billigere? Eller dyrere?

f. Bliver vejstandarden bedre tilpasset den faktiske brug af vejen?

g. Vil vejstandarden generelt hæves eller sænkes?

h. Andet

Motiv med spørgsmål:

Spørgsmålet skal ses i sammenhæng med den liberalistiske tankegang om det økonomisk vil være en fordel at lade private firmaer i højere grad udføre vedligeholdelsesarbejder.

Positionselementer:

Forståelse for projektet, Indstilling til projektet, Syn på andre interessenter

Med venlig hilsen

Landinspektørgruppe L10/02
Aalborg Universitet – Fibigerstræde 11 – 9220 Aalborg Øst
E-mail: 05af1002@land.aau.dk

Appendiks 3

Vurdering af spørgeskema-besvarelser

Der vil i det følgende foretages en vurdering af de den indsamlede empiri. Empirien er indsamlet gennem udsendte spørgeskemaer. Der er blevet taget kontakt til fire primære interessenter:

- Kommunale politikere
- Kommunale forvaltninger
- Vejlaug
- Grundejerforeninger

Derudover blev der kontaktet flere sekundære interessenter:

- Landinspektører
- Entreprenører
- Diverse paraplyorganisationer

De enkelte interessenter vil vurderes hver for sig for at kunne fastlægge hvor stor besvarelsesprocenten var. Dog vil enkeltstående interessenter som, Fritidshusejernes Landsorganisation ikke vurderes i forhold til svarprocenten. Der ses først på de primære interessenter, derefter de sekundære.

A3.1 Primære interessenter

A3.1.1 Kommunale politikere

Der er sendt spørgeskemaer ud til 85 formænd for Tekniske Udvalg i tilfældigt udvalgte kommuner (kommuner med forbogstaverne R til Å). Der er indkommet 14 besvarelser, hvilket giver en svarprocent på 16 %, som ikke anses for værende tilfredsstillende, da de forholdsvise få besvarelser giver en større usikkerhed omkring hvad den generelle politiske holdning er. Besvarelserne tilkendegiver dog alligevel en del politiske grundsyn, hvorfor disse i høj grad er brugbare. Det er væsentligt at holde sig for øje, at der ikke er noget facit, når der snakkes om politiske holdninger, da disse er mangfoldige. Det er også derfor, at der ikke er gjort tiltag for at øge svarprocenten.

A3.1.2 Kommunale forvaltninger

Der er sendt spørgeskemaer ud til 269 kommuner (næsten samtlige danske kommuner), for at få en så bred vurdering som muligt. Der er kommet tilbagemeldinger fra 88 kommuner. Ud af disse tilbagemeldinger har 6 ikke ønsket at deltage, da de bl.a. ikke tidsmæssigt kunne afsætte ressourcer hertil, eller ikke har erfaringer med vejlaug eller grundejerforeninger i kommunen. Den endelige svarprocent fra kommunal side er derfor på 30 %, hvilket anses som acceptabelt og anses som tilstrækkeligt for at kunne tegne et billede af den kommunale praksis. Sandsynligheden for at disse holdninger vil ændres markant ved yderligere besvarelser fra de øvrige kommuner, må forudsættes at være minimal hvorfor projektgruppen ser de indkomne besvarelser for acceptable til at kunne sige noget om den almene holdning på kommunalt niveau.

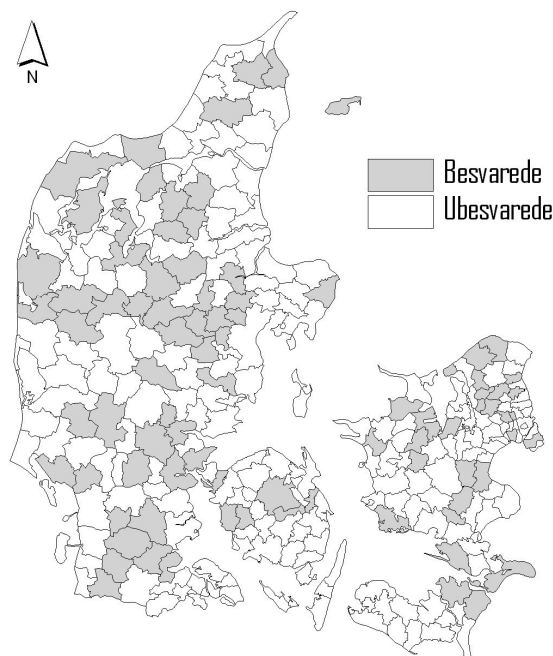
A3.1.3 Vejlaug

Udvælgelsen/identifikationen af vejlaug er styret af metoden til empiriindsamlingen. Af økonomiske grunde er det valgt at anvende spørgeskemaer udsendt på e-mail, hvorfor alle de kontaktede vejlaug havde en sådan. De udvalgte vejlaug blev der fundet frem til ved at søge på Internettet. Samlet set blev det udsendt mail til 41 vejlaug, heraf var der kun 12 stk. der kom med en tilbagemelding, hvilket giver en svarprocent på 29 %. Svarprocenten er umiddelbar tilfredsstillende, men det lave antal af besvarelser er dog med til at gøre usikkerheden høj i forhold til hvad det generelle billede måtte være. Det er svært at få et dækkende billede af hvordan vejlaugene fungerer ved kun at have 12 svar at analysere videre på. Det ville altså være ønskeligt at øge antallet af besvarelser, men grundet indsamlingsmetoden var dette ikke muligt. Det er kendetegnende at hovedparten af vejlaugene er beliggende på Sjælland og tæt på København. Det ville være ønskeligt med svar fra en bredere del af landet, da det ville have givet et mere dækkende billede.

A3.1.4 Grundejerforeninger

Der blev valgt at anvende samme fremgangsmåde som ved vejlaug, da der skulle udvælges hvilke grundejerforeninger der skulle kontaktes. Geografisk set er skævvridningen ikke lige så stor hos grundejerforeningerne som hos vejlaugene. Der blev taget kontakt til 248 grundejerforeninger via e-mail. Af de 248 var der 71 grundejerforeninger der afgav svar, hvilket ligeledes giver en svarprocent på 29 %. Svarprocenten er meget lig den der er gældende ved vejlaugene og kommunerne, hvorfor den er rimelig, men i og med at der er en del flere tilbagemeldinger vil usikkerheden ligeledes være mindre mht. hvad de enkelte grundejerforeninger ønsker. Der er derfor et bedre grundlag at analysere videre på med det større antal af besvarelser. Af de indkomne besvarelser kommer 65 % fra Sjælland, 1 % fra Fyn, og 34 % fra Jylland, så Sjælland er ligeledes overrepræsenteret i denne undersøgelse af grundejerforeninger. Hvorfor kan vi ikke komme med et klart svar på - vi kan blot gisne.

Besvarelser fra kommunale forvaltninger



Figur A3.1 Oversigt over hvilke af de adspurgte kommuner der har bidrag til empirien

A3.2 Sekundære interessenter

A3.2.1 Landinspektører

Der er sendt spørgeskemaer ud til samtlige landinspektørvirksomheder som er medlemmer af Praktiserende Landinspektørers Forening (PLF). Der er kun sendt til hovedkontoret hos dem der har flere kontorer. Der er derfor sendt spørgeskemaer ud til 120 kontorer. Ud af disse har 11 besvaret spørgeskemaet, hvilket giver en svarprocent på 9 %. Dette er bestemt ikke overvældende, da usikkerheden, på hvad de generelle synspunkter inden for faget er, må anses som værende af væsentlig karakter. På trods af de få besvarelser tegner disse dog et generelt billede, da der er en større enighed, i de synspunkter der fremlægges, hvorfor den lave svarprocent ikke anses som et meget stort problem også grundet anvendelsen af besvarelserne.

A3.2.2 Entreprenører

Der er taget kontakt til 10 entreprenørvirksomheder. Af disse har én besvaret spørgeskemaet. Det giver en svarprocent på 10 %. Denne svarprocent er ligeledes meget lav, og eftersom den ene besvarelse kun giver

synspunkter i en retning og det dermed ikke er muligt at sammenligne besvarelsen med andre entreprenørers holdninger, er der ikke lagt meget vægt i denne i analysen. Til trods herfor giver den dog et billede af en situation hos en af Danmarks største entreprenørfirmaer (NCC), hvorfor besvarelsen ikke skal undervurderes. Igen benyttes besvarelsen til at belyse et lille aspekt af det samlede billede, hvorfor der ikke blev taget kontakt til yderligere firmaer eller anvendt rykkerskrivelser.

A3.3 Øvrige enkeltstående sekundære interessenter

Der er blevet taget kontakt til en række paraplyorganisationer for at høre deres holdning til funktionaliteten af de private fællesveje og ligeledes høre deres reaktion på de opstillede ændringsforslag.

A3.3.1 Kommunernes Landsforening

Der er taget kontakt til Kommunernes Landsforening (KL), da de som landsforening for samtlige kommuner har en stor indflydelse, da de skal varetage kommunernes fællesinteresser, samt bistå de enkelte kommuner med rådgivning og serviceydelser og anden relevant information. KL's tilbagemelding er af en meget forsigtig karakter, idet det tilkendegives, at KL er lidt uklar på problemstillingen. Selvom KL nævner, at der kan være fordel i, at nogle opgaver løses af de tilknyttede borgere selv, f.eks. gennem et vejlaug. Den generelle holdning er dog, at kommunerne bør have samme beføjelser som i dag dvs. som vejmyndighed.

A3.3.2 Parcelhusejernes Landsforening

Der er taget kontakt til Parcelhusejernes Landsforening for at få en kommentar herfra om deres synspunkter, da Parcelhusejernes Landsforening er den eneste forening af sin art i Danmark, der søger at varetage parcelhusejernes interesser. I og med at Parcelhusejernes Landsforening burde have en stor interesse i projektets problemstilling, kan det undre, at der ikke er kommet nogen tilbagemelding. Der er dog i stedet anvendt artikler, hvor deres formand Allan Malskær har givet udtryk for foreningens holdninger.

A3.3.3 Fritidshusejernes Landsforening

Der er ligeledes taget kontakt til Fritidshusejernes Landsforening for at få deres synspunkter frem, da disse har en væsentlig interesse i projektets problemstilling. Her er det nævnt, at det er en meget aktuel problemstilling, hvilket har udmundet i Fritidshusejernes Landsforenings forslag til ændringer/opretholdelse af samtlige paragraffer i privatvejsloven. Der har været en god dialog med foreningen, og projektgruppen har fået uddybende svar på alle spørgsmål, så der ikke er tvivl om hvor foreningen holdningsmæssigt står i forhold til de opstillede spørgsmål. Besvarelserne har derfor været meget fyldestgørende og dermed særdeles brugbare.

A3.3.4 Den danske landinspektørforening

Gennem formanden for fagligt udvalg er det anført, at foreningen ham bekendt ikke har behandlet de nævnte problemstillinger tidligere, og derfor ikke har en fælles samlet holdning til spørgsmålene.

Da de sekundære interessenter spiller en sekundær rolle for afklaringen af projektets problemstilling, findes det ikke at være problematisk med de lidt vage svar. Havde de spillet en større rolle, ville der med fordel kunne have været foretaget personlige interviews.

A3.4 Hvad kunne vi have gjort for at øge svarprocenten hos de enkelte interessenter?

Det er svært at sige hvad vi kunne have gjort for at øge svarene. Det findes dog muligheder der kunne bruges men om resultatet ville have været ændret, kan ikke vides. En mulighed for at øge svarprocenten er ved at sende en rykkermail. Efter erfaringer fra 8. semester øger en rykkermail svarprocenten, men den kan også opfattes som en bebrejdelse af, at der ikke er svaret på den første mail og dermed være med til at skabe en

fjendtlig stemning ved senere henvendelse. Det blev derfor fravalgt at kontakte de interessenter der ikke svarede.

En anden mulighed er at afvige fra den fastlagte metode, hvor der er kontaktet grundejerforeninger og vejlaug gennem e-mail og måske yderligere have sendt spørgeskemaer med brev til et vist antal vejlaug, da antallet af tilbagemeldinger herfra kunne ønskes højnet. Ved at afvige fra den valgte metode, ville dette muligvis have været med til at øge antallet af indkomne svar. Endvidere er telefonisk interview en mulighed vi kunne have valgt at tage i brug. Om end hvilken metode vi havde brugt til indsamling af svar, er der ikke noget garanti for hvilken metode der er den mest effektive. Hovedargumentet for at vi valgte at indsamle data med udsendelse af spørgeskema via e-mail er at det var den administrativt letteste og økonomisk mest hensigtsmæssige metode. Metoden tager udgangspunkt i anvendelsen af retskilderne. Metoden omhandler den fremgangsmåde og det materiale, som domstolene anvender for at komme frem til en retsafgørelse.

Appendiks 4

Juridisk metode

Det er pålagt enhver, der skal tage stilling til et retsspørgsmål, at følge de forskrifter, som metoden udstikker, eksempelvis domstolens stillingtagen til en specifik lov. Lovgivningen, som retskilde, opfattes til en hvis grad som den primære retskilde, hvilket også skal ses i sammenhæng med at den er demokratisk legitimeret, der er opnået ved lovens vedtagelse i Folketinget. [Evald, 2000, s 1-2]

Den generelle opfattelse af, at lovgivningen har højere prioritet end andre retskilder, betyder for retsanvenderen, at en aktuel sag først skal søges oplyst gennem lovgivningen, og hvis sagen ikke kan begrundes ud fra en given lovbestemmelse, må øvrige retskilder tages i brug. Denne forrang for lovgivningen er et udtryk for, at der skal særlige grunde til at benytte sig af anden retskilde. Rangordenen mellem retskilder kan ud fra et domstolsperspektiv fraviges til enhver tid. Dette ville forårsage kaos, og er som hovedgrund ikke tilfældet i praksis [Evald, 2000, s 16]. Dog står domstolene ikke tilbage for i enkelte tilfælde, at tilsidesætte en lovbestemmelse, fordi en anden retskilde tillægges større vægt. [Evald, 2000, s 7]

De 5 forskellige hovedgrupper af retskilder, lovgivning, retspraksis, administrativpraksis, sædvaner og forholdets natur, vil efterfølgende blive systematiseret, for at give et indblik i deres funktioner mht. deres gyldighed og i hvilket omfang de er bindende:

- **Lovgivningen**

1. Grundloven; indeholder bestemmelser om vedtagelse af love, dvs. at en lov er gyldig hvis den er i overensstemmelse med Grundlovens forskrifter.
2. Love; En lov der er gyldig for retsanvenderen, skal være tilvejebragt i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser. Det er dog kun pligtreglerne, som retsanvenderen skal benytte sig af, som er de regler der fastlægger hvad der er tilladt, påbudt eller forbudt. Før en lov kan håndhæves, skal den underlægges en kundgørelse (Kongen befaler lovens kundgørelse, jf. Grundlovens § 22), og offentliggøres i Lovtidende. [Evald, 2000, s 30-31].
3. Bekendtgørelser/Anordninger; er betegnelser for de forskrifter som bliver udstedt i henhold til lov af forvaltningen/ministre. Såvel overfor borgere som offentlige myndigheder gælder, at de er retligt bindende, efter kundgørelse i Lovtidende. [Evald, 2000, s 32].
4. Cirkulærer; bliver benyttet som en tilkendegivelse fra én administrativ myndighed rettet til en anden administrativ myndighed. Udstedelse af cirkulærer kan ske med hjemmel i lov, eller i et over- underordningsforhold, hvor en myndighed kan styre en anden myndighed. Cirkulærer er i den forbindelse kun gældende for myndigheder og dermed ikke for f.eks. domstole eller borgere. [Evald, 2000, s 33-34].
5. Planer; er karakteriseret som en administrativ retsakt, der kan regulere fremtidige dispositioner, med det formål at sikre en nærmere tilrettelagt helhedsorienteret udvikling inden for et bestemt sektorområde eller et geografisk område, eksempelvis regionplanen. En

plan er bindende for den myndighed der har udarbejdet den og kan være bindende overfor private personer, som kendt ved lokalplanen. [Evald, 2000, s 35]

6. Vejledninger; er ikke bindende, men har til formål at orientere om reglers indhold. Myndigheder har dog i praksis svært ved at begrunde en fravigelse af en vejledning, grundet den høje detaljeringsgrad. [Evald, 2000, s 36]
- **Retspraksis;** Domstolene; Funktionen af de retsafgørelser der træffes ved domstolene er at skabe orden/retssikkerhed og ikke at domstolene skal fremstå som magt- eller styringsinstrument, da retsafgørelsen kun er bindende for sagens parter. Det rejser problemstillingerne; om domme danner mønstre for fremtidige retsafgørelser (præjudikatværdi), og om domstolene derved får retsskabende funktion. Grundet spørgsmålet om domstolenes funktion mht. retspraksis, har i Danmark ført til, at man på den ene side anerkender retspraksis som retskilde og på den anden side, at domstolene ikke er bange for at fravige en klar retspraksis. [Evald, 2000, s 38-39]
 - **Administrativ praksis;** Administrativ praksis er en betegnelse for tidligere truffene afgørelser på et givet område. Administrativ praksis er efter den grundlovssikrede domstolskontrol ikke være bindende for domstolene. De er dog bindende for underordnede myndigheder, da de er bundet af overordnede myndigheders praksis. Den retskildemæssige værdi af den administrative praksis kommer i praksis i tilfælde hvor to fortolkninger af en lovbestemmelse i princippet er lige gode. I dette tilfælde vil domstolene følge den linje der er blevet lagt via praksis. [Evald, 2000, s. 34]
 - **Sædvane;** En retssædvanes funktion er at værne om en mere eller mindre berettiget forventning om, at den bestående retstilstand skal kunne fortsætte, eks. hævd. Denne funktion har afgørende betydning for dommerens bedømmelse af, om der foreligger en retssædvane. Retssædvanen er en tilbagetrukket del af den uskrevne ret, men er dog relevant.[Evald, 2000, s 44]
 - **Forholdets natur;** Som retskilde kan en dommer anvende metoden ”forholdets natur”, når der ikke kan findes hjemmel i anden lov til at afsige den dom som ønskes. Metoden fortolker de øvrige retskilder. Dommerens opgave er derfor, at indpasse dommen i harmoni med de øvrige retskilder på området ved at vægte ud fra rimelighedsbegrebet. ”Forholdets natur” fremstår derfor som nogle argumentationsprincipper, med rødder i de værdier der ligger til grund for retssystemet. [Evald, 2000, s 45-46]

Som nævnt i problemafgrænsningens andet spørgsmål, ønskes det at analysere, hvad der ligger i lovens intentioner. Men der er uenighed blandt forskellige forfattere om i hvilket omfang lovens intentioner kan betegnes som en retskilde. Loven og sædvanen kan betragtes som de primære retskilder, hvilket betyder at de skal følges ubetinget. De sekundære retskilder er da forholdets natur, retspraksis, lovens intention mv.. Disse kommer kun i spil i de tilfælde, hvor der ikke kan findes et svar via de primære retskilder. [Evald, 2000, s. 6]

Som indledningsvis nævnt i dette afsnit omhandler juridisk metode den fremgangsmåde, som domstolene anvender for at komme frem til en retsafgørelse. Et yderligere væsentligt aspekt/hjælpemiddel som domstolene kan benytte for at mindske skønselementet i retsanvendelsen, er fortolkningsreglerne.

De første tegn på fortolkningsregler som hjælpemiddel har rod i Romerretten. Her blev det, som i dag kendes som harmoniseringsregler, fastsat, at i tilfælde af regelkrydsning, gælder reglen, at ældre love viger for yngre (lex posterior), at generelle love viger for specielle (lex specialis), og at en et-trin-lavere lov viger for en et-trin-højere lov (lex superior).

Der findes forskellige fortolkningsregler som hjælpemidler til brug for retsanvenderen. Her kan nævnes:

- Ordlydsfortolkning
- Objektiv/subjektiv formålsfortolkning.
- Modsætningsfortolkning
- Analogifortolkning

I praksis skal de enkelte fortolkningsregler underlægges en vurdering inden anvendelse, da den enkelte fortolkningsregel ikke siger noget om hvornår den skal anvendes. Dvs. at som udgangspunkt er reglerne sideordnede. Det må dog gennem retsteorien antage at fortolkningen tager sit udgangspunkt i forståelsen af lovens ordlyd. Dermed er det ikke sagt at der ordlydsfortolkning skal prioriteres højere end de øvrige fortolkningsregler. Ordlydsfortolkningen harmonerer dog med retssikkerhedskravet om forudberegnelig, ensartet og konsekvent fortolkning. De enkelte fortolkningsregler gennemgås efterfølgende. [Evald, 2000, s 19]

Ordlydsfortolkning

Ordlydsfortolkningsreglen tager udgangspunkt i den naturlige eller sædvanlige forståelse af hvad der sprogligt forstås ved en lovbestemmelse. Hvad der er naturligt og sædvanligt vil afhænge af en nærmere undersøgelse af de faktorer der har indflydelse herpå. Her er det nærliggende at analysere lovens enkelte ords sproglige/leksikale betydning og om ordet optræder i andre sammenhænge inden for den samme lov, der kan medføre en konflikt af betydningen. Ordlydsfortolkning vedrører reglens kerneområde. Al anden fortolkning vedrører reglens yderområde, da det her er muligt, at ordlyden i reglen har flere betydninger. I tilfælde hvor et ords betydning forstås lige acceptabelt med et andet benyttes reglen formålsfortolkning. [Evald, 2000, s. 54]

Formålsfortolkning

Denne fortolkningsregels hensigt er at fastlægge lovens formål. Der skelnes traditionelt mellem objektiv og subjektiv fortolkning. Ved den objektive fortolkning, fortolkes loven efter dens formål/hensigt og indhold. Desuden kan der inddrages andre fortolkninger af andre af lovens regler, men også de mål loven søger realiseret kan inddrages. Den subjektive fortolkning tager udgangspunkt i bemærkninger til lovforslag, behandlinger fra Folketinget, udvalgsbetænkninger mv. Dermed ligger der også en afklaring af at retsanvenderen ikke skal efterforske alle motiver af politisk, økonomisk eller lignende art, som kunne have haft indflydelse på de personer der har deltaget i lovgivningsprocessen. Med andre ord er subjektiv fortolkning møntet på lovforarbejderne. [Evald, 2000, s. 57-58]

Modsætningsfortolkning

Modsætningsfortolkningsreglen forekommer hvis lovens ordlyd er udtømmende, dvs. at loven ikke giver svar på mere, end der udtrykkeligt siges i loven. Her ligger det derfor klart, hvornår der er tale om, at et givet forhold ikke er omfattet af reglen, hvor en modsætningsfortolkning kan komme på tale. Hvornår man kan fortolke modsætningsvist og hvornår dette kan afvises beror dog på en vurdering. [Evald, 2000, s. 55]

Analogifortolkning

Fortolkes en retsregel analogt, betyder dette, at man anvender reglen på forhold der ikke dækkes af ordlyden. Derfor skal det konkrete tilfælde fastlægges ikke at være omfattet af loven, før analogisk fortolkning kan benyttes. Dvs. at det er op til retsanvenderen at beslutte ud fra et skøn/vurdering om reglen kan anvendes. Vurderingen er dog ikke fri, da retsanvenderen skal iagttage betingelserne ”årsagernes lighed”, forstået som, at ved sammenligning er fundet et tilstrækkeligt antal fællestræk der kan begrunde at de to forhold anses for ens, og ”et hul i lovgivningen”, forstået ved, at ingen anden lovregel kan afgøre det enkelte tilfælde. [Evald, 2000, s. 55-56]