



2015-64

Kommune kunne lovligt etablere en vandresti ved aftale i stedet for ved ekspropriation

Vejen Kommune ønskede i samarbejde med en række private sammenslutninger og lokale myndigheder at etablere en vandresti – Kongeåstien – for at gøre området langs Kongeåen tilgængeligt for almenheden. Kommunen skaffede sig rådighed over ejendommene ved at indgå aftaler med de berørte lodsejere i stedet for at træffe afgørelse om ekspropriation.

En enkelt lodsejer, som havde afslået at indgå aftale med kommunen om rådighed over en del af sin ejendom, klagede over en række forhold i forbindelse med, at stien blev anlagt. Ombudsmanden undersøgte to af hans indsigelser: At kommunen ikke lovligt kunne indgå aftale i stedet for at træffe afgørelse om ekspropriation, og at betingelserne for at ekspropriere ikke var opfyldt.

Efter ombudsmandens opfattelse kunne kommunen lovligt indgå aftaler i stedet for at ekspropriere. Grundlovens § 73 om ekspropriation bygger på en forudsætning om, at offentlige myndigheder kan skaffe sig rådighed over borgernes ejendom ved at indgå privatretlige aftaler. Hjemler til ekspropriation kan ikke generelt fortolkes sådan, at de afskærer muligheden for at indgå aftaler. Det er også i § 11 i ejendomsavancebeskatningsloven forudsat, at en aftale kan træde i stedet for en ekspropriation. Ombudsmanden mente ikke, der var grundlag for at fortolke den konkrete hjemmel i § 43 i lov om offentlige veje sådan, at den afskærer muligheden for at indgå aftaler.

Klageren havde hævdet, at det medførte en væsentlig forringelse af naboers eller de berørte lodsejeres processuelle stilling at anerkende retten til at indgå aftaler. Heller ikke det var ombudsmanden enig i.

Ombudsmanden mente desuden, at den dagældende vejlovs §§ 43 og 97 indeholdt hjemmel til at etablere offentlige stiprojekter som det aktuelle og til at gennemføre dem ved ekspropriation. Vejen Kommune var derfor efter omstændighederne berettiget til ved aftale at skaffe sig en rådighed over privat ejendom, så den kunne realisere projektet.

(Sag nr. 14/05335)

14. december 2015

Statsforfatningsret
31.9Forvaltningsret
12.1 – 123.4Veje og vand
1.3

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Herunder gengives ombudsmandens udtalelse i sagen (stilet til A's advokat) efterfulgt af en sagsfremstilling:

Ombudsmandens udtalelse

1. Kommunens adgang til at indgå frivillige aftaler i stedet for at træffe afgørelse om ekspropriation

1.1. Jeg bad i brev af 12. januar 2015 Vejen Kommune svare på bl.a. følgende:

"1) Jeg forstår sagen sådan, at det er Vejen Kommunes opfattelse, at kommunens indgåelse af aftaler med de enkelte lodsejere om anvendelse af deres ejendomme til brug for etablering af Kongeåstien træder i stedet for eventuelle kommunale afgørelser om (ved ekspropriation) at anvende de pågældende ejendomme til formålet. Jeg beder om, at kommunen oplyser, hvilket retsgrundlag denne fremgangsmåde hviler på."

1.2. Grundlovens bestemmelse om ekspropriation findes i § 73, stk. 1, som har følgende indhold:

"§ 73. Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning."

Vejen Kommunes afgørelse om at etablere Kongeåstien blev truffet i henhold til § 97 i den dagældende lov om offentlige veje (lovbekendtgørelse nr. 1048 af 3. november 2011).

I lovens § 43 var der følgende hjemmel til ekspropriation:

"§ 43. Når almenvellet kræver det, kan vedkommende vejbestyrelse iværksætte ekspropriation til offentlige vej- og stianlæg.

...

Stk. 3. Ved ekspropriationen kan der:

1) Erhverves ejendomsret til arealer, bygninger og indretninger, der er fast knyttet til arealer eller bygninger, samt tilbehør hertil.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

2) Endeligt eller midlertidigt pålægges indskrænkninger i ejerens rådighed eller erhverves ret til at udøve en særlig råden over faste ejendomme.

3) Endeligt eller midlertidigt ske erhvervelse eller ophævelse af eller foretages begrænsninger i brugsrettigheder, servitutrettigheder samt andre rettigheder over faste ejendomme.”

Lov om offentlige veje blev med virkning fra 1. juli 2015 afløst af lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje m.v. I den nye lov er hjemlen til at oprette stier og ekspropriation hertil fastsat i §§ 96-98. Reglerne svarer i alt væsentligt til §§ 97 og 43 i den tidligere lov.

1.3. Vejen Kommune udnyttede i forbindelse med etablering af Kongeåstien ikke beføjelsen i vejlovens § 43 til at ekspropriere, men indgik i stedet aftaler med de berørte lodsejere om, at disse stillede de nødvendige arealer til rådighed for stiprojektet.

Din klient A ejer flere matrikler i området, og på et tidspunkt tilbød Vejen Kommune ham at indgå aftale om at stille en del af ejendommen til rådighed for Kongeåstien. Da han afslog at indgå en sådan aftale, ændrede kommunen projektet, således at stien blev ført uden om din klients ejendom.

Du har i flere breve til mig, til Vejen Kommune og til forskellige klagemyndigheder gjort gældende, at kommunen ikke lovligt kunne etablere den fornødne rådighed over de berørte ejendomme ved aftale.

Dit hovedsynspunkt er, at kommunen var forpligtet til at skaffe sig den fornødne rådighed ved at træffe afgørelser om ekspropriation. Du anser det således for uforeneligt med, at der er indført hjemmel til ekspropriation – og i tilslutning hertil fastsat regler om fremgangsmåden for ekspropriation – at kommunen i stedet har indgået privatretlige aftaler med de berørte lodsejere.

1.4. Grundlovens § 73 sikrer borgerne beskyttelse ved tvangsmæssig afståelse af ejendom til offentlige myndigheder. Såvel grundlovens § 73 som de enkelte hjemler til, at der gennemføres ekspropriation, bygger således på, at det kan være nødvendigt at tvinge borgere til at afstå deres ejendom.

Det er almindeligt antaget, at bestemmelserne forudsætter, at myndighederne kan skaffe sig den fornødne rådighed over borgernes ejendom ved privatretlige aftaler, og at der i disse tilfælde ikke er behov for den beskyttelse mod tvang og økonomisk tab, som reglerne om ekspropriation yder. Se i den forbindelse f.eks. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 720.

Det kan på denne baggrund ikke antages, at ekspropriationsregler generelt skal fortolkes således, at hjemmel til ekspropriation afskærer den pågældende myndighed fra at indgå aftaler med borgerne til opnåelse af ekspropriationsformålet.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

1.5. Denne retsopfattelse har også støtte i lovgivningspraksis.

§ 11, stk. 1, 1. og 2. pkt., i ejendomsavancebeskatningsloven (lov nr. 1200 af 30. september 2013) har følgende ordlyd:

”§ 11. Fortjeneste, der er indvundet ved modtagelse af en erstatningssum i anledning af ekspropriation, medregnes ikke [i den skattepligtige indkomst]. Det samme gælder fortjeneste ved salg til en erhverver, der efter formålet med erhvervelsen opfylder betingelserne for at ekspropriere ejendommen.”

Bestemmelsen blev oprindeligt indsat som § 2 D i lov om særlig indkomstskat m.v. ved lov nr. 245 af 8. juni 1979. Jeg henviser til Folketingstidende 1978/79, tillæg A, spalte 3930.

I 1982 overførtes bestemmelsen til lov om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom (lov nr. 247 af 9. juni 1982), der senere er afløst af ejendomsavancebeskatningsloven.

Det er således skatteretligt lagt til grund, at erstatning ikke medregnes i den skattepligtige indkomst, uanset om erstatningen udbetales som en egentlig ekspropriationserstatning i forbindelse med en tvangsmæssig afståelse af ejendom, eller der er tale om en salgssum, der er fremkommet som et led i en frivillig afståelse til gennemførelse af et formål, der er omfattet af en ekspropriationshjemmel. Bestemmelsen bygger på en forudsætning om, at myndigheder, som har hjemmel til at ekspropriere, sideløbende kan have adgang til at erhverve den fornødne rådighed over den pågældende ejendom ved privatretlig aftale.

1.6. Der er efter min opfattelse endvidere ikke grundlag for at antage, at den konkrete hjemmel til ekspropriation i den dagældende vejlovs § 43 skulle være til hinder for, at vejmyndigheder og private lodsejere indgår private retshandler om myndighedernes erhvervelse af fuldstændig ejendomsret eller begrænset råderet til brug for etablering af vejanlæg mv. En sådan antagelse ville kræve særlige holdepunkter i lov eller forarbejder, og sådanne holdepunkter findes ikke.

Den anførte opfattelse har tillige støtte i retspraksis og administrativ praksis, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 2006.330 H, Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 12. februar 2013 i Miljøretlige afgørelser og domme 2014, side 64, og Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 16. marts 2012 i Miljøretlige afgørelser og domme 2012, side 914.

Herudover henviser jeg bl.a. til Jørgen Mathiassen, Aftaler i Forvaltningsretten (1974), side 408 ff., Orla Friis Jensen, Dansk Miljøret, bind 4 (1978), side 54 og 150-155, Hanne Mølbeck og Jens Flensborg, Ekspropriation i Praksis

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

(2007), side 17, 238 og 241, Helle Tegner Anker og Jens Flensborg, Planloven med kommentarer (2013), side 743, og Karsten Revsbech, Forvaltningsret, Almindelige emner, 6. udgave (2009), side 102.

1.7. Du har gjort gældende, at anerkendelse af, at en myndighed kan indgå aftale i stedet for at udnytte en ekspropriationshjemmel, vil forringe eventuelle naboers processuelle retsstilling.

Hertil bemærker jeg for det første, at naboer til lodsejere, hvis ejendom eksproprieres, i praksis som udgangspunkt ikke betragtes som parter i ekspropriationssagen og dermed ikke har partsbeføjelser i forhold til denne sag, jf. Hans Gammeltoft Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), side 67 ff., og Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), side 128 ff.

Dertil kommer, at de særlige regler om fremgangsmåden i forbindelse med ekspropriation om åstedsforretning mv. ligeledes primært tager sigte på at sikre de lodsejere, som bliver pålagt at afstå ejendom, og andre rettighedshavere medindflydelse på sagens behandling, jf. § 100, stk. 5, i den nugældende lov om offentlige veje.

Jeg kan derfor ikke tilslutte mig, at en myndighed generelt er afskåret fra at indgå aftaler i stedet for at benytte ekspropriation af hensyn til eventuelle naboers processuelle stilling.

Det tilføjes, at de direkte berørte rettighedshavere efter min mening heller ikke kan anses for at blive væsentligt begrænset i deres muligheder for at varetage deres interesser, ved at der indgås privatretlige aftaler om overdragelse af ejendom i stedet for ekspropriation. Det kan derfor heller ikke af denne grund antages, at det generelt er udelukket, at en myndighed, der har hjemmel til at ekspropriere, i stedet indgår en frivillig aftale med de berørte lodsejere.

1.8. I dit brev af 24. marts 2015 har du påberåbt dig en vejledende udtalelse fra Vejdirektoratet af 19. februar 2013 på en forespørgsel fra en borger om anlæg af en offentlig cykel- og gangsti i en kommune.

Du har fremhævet en passus i brevet om, at der er meget snævre rammer for, hvornår en kommune som vejbestyrelse lovligt kan undlade at erhverve ejendomsret til en offentlig sti og i stedet sikre almenheden/offentligheden færdselsret ved erhvervelse af en varig rådighedsret over arealet. I brevet oplyste Vejdirektoratet, at direktoratet ikke på det forelagte grundlag kunne vurdere, om der "gør sig sådanne særlige forhold gældende her, som skulle gøre, at Kommunen kan undlade at erhverve ejendomsretten til stien [...]".

Jeg forstår Vejdirektoratets udtalelse således, at den ikke angår spørgsmålet om, hvorvidt en frivillig aftale kan træde i stedet for ekspropriation, men om omfanget af en vedtaget ekspropriation. Udtalelsen angår således en anden problemstilling end den, som du har rejst i den foreliggende sag.

2. Kommunens hjemmel til at træffe afgørelse om rådighed over ejendomme, hvis indehavere ikke har ønsket at indgå en frivillig aftale

2.1. I mit brev af 12. januar 2015 til Vejen Kommune stillede jeg endvidere følgende spørgsmål:

”2) Jeg forstår også sagen sådan, at det er kommunens opfattelse, at såfremt en eller flere af de relevante lodsejere ikke ønsker at indgå en aftale med kommunen om anvendelse af deres ejendom til brug for etablering af Kongeåstien, har kommunen hjemmel til at træffe afgørelse over for den eller de pågældende ejere om at anvende deres ejendom til brug for stien. Jeg beder om, at kommunen oplyser, hvilken hjemmel der er til at træffe sådanne afgørelser.”

2.2. Vejen Kommune har som hjemmel til at gennemføre en tvangsmæssig afståelse af ejendom henvist til den ovenfor nævnte bestemmelse i § 43 i den dagældende lov om offentlige veje (§§ 96-98 i den nye lov). Ifølge bestemmelsen var det afgørende, om ekspropriation til fordel for et projekt som Kongeåstien var nødvendig af hensyn til almenvellet.

Kommunen har til støtte for, at denne betingelse er opfyldt, henvist til, at stien skal medvirke til at formidle Kongeåens kultur og historie samt naturen omkring åens forløb og gøre den tilgængelig for almenheden i bred forstand. Kommunen har endvidere påberåbt sig, at Højesteret i dommen i Ugeskrift for Retsvæsen 2000.577 H tiltrådte, at Sønderborg Kommune kunne foretage ekspropriation i henhold til vejlovens § 43 til etablering af en sti, som almenheden kunne færdes på for at besigtige de historiske områder, hvor slaget ved Dybbøl fandt sted.

Efter min opfattelse var der i den dagældende vejlovs §§ 43 og 97 hjemmel til etablering af offentlige stiprojekter som det foreliggende og til gennemførelse ved ekspropriation. Det kan derfor ikke give mig anledning til bemærkninger, at Vejen Kommune lagde til grund, at kommunen efter omstændighederne var berettiget til at skaffe sig den fornødne rådighed over privat ejendom til realisering af projektet ved ekspropriation.

2.3. Jeg har samtidig noteret mig, at det ikke har været nødvendigt at foretage ekspropriation, da alle de berørte lodsejere har indgået aftaler med kommunen om at stille deres ejendom til rådighed for stiens etablering.

3. Sammenfatning

Sammenfattende er det således min opfattelse, at Vejen Kommune ikke var afskåret fra at etablere den fornødne rådighed over de ejendomme, som

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

stiprojektet omfatter, ved indgåelse af aftaler, og at Vejen Kommune havde hjemmel til at foretage ekspropriation i forhold til eventuelle lodsejere, som ikke ønskede at medvirke til projektet.

Jeg har ikke hermed taget stilling til, hvorvidt en aftale kunne anses for det mest hensigtsmæssige retlige middel til gennemførelse af stiprojektet. Dette beror på en vurdering, som til dels har lokalpolitisk karakter, og som jeg som ombudsmand ikke er bedre til at foretage end de lokale myndigheder.

Sagsfremstilling

Det fremgår af sagen, at Vejen Kommune i 2013 besluttede at etablere en vandresti – en såkaldt trampesti – på en strækning af ca. 31 km langs Kongeåen.

Projektet indebærer, at der opsættes pæle med vejvisning, klaplåger eller stenter, anlægges fire nye broer over Kongeåen, nogle mindre gangbroer (spange) over mindre sidevandløb, lægges gangplanker på sumpede områder og opføres publikumsfaciliteter bl.a. i form af toiletter, bænke og borde, shelterpladser samt ophalingssteder til kanoer.

Formålet med stien er at gøre landskabet og naturen tilgængelig for almenheden. Gennemførelsen af projektet koster ca. 9 mio. kr., hvoraf størstedelen er bevilget af private fonde.

Det er en forudsætning for stiens etablering, at lodsejere langs åen afgiver jord, og denne afgivelse er gennemført ved frivillige aftaler, hvor lodsejerne har fået tilbudt en erstatning svarende til den erstatning, de ville være berettigede til, hvis ejendommene blev eksproprieret.

Din klient A, (adresse), er ejer af ejendomme langs med Kongeåen. Den 21. marts 2014 tilbød Vejen Kommune ham en tidsbestemt aftale, hvorved han mod en mindre erstatning tålte og respekterede, at en del af Kongeåstien (91 m) gik over en del af hans ejendom (matr. Nr. (...)).

Da din klient endte med at afslå at indgå en aftale, besluttede Vejen Kommune, at stien skulle føres uden om hans ejendom. Han har således ikke afgivet jord til stien.

Til gennemførelse af projektet er der blevet truffet en række afgørelser fra offentlige myndigheder:

Vejen Kommune traf den 25. juni 2013 afgørelse i henhold til § 97 i den dagældende lov om offentlige veje om etablering af Kongeåstien. Samtidig blev Teknik & Miljø bemyndiget til at indgå frivillige lodsejeraftaler på ekspropriationslignende vilkår om etablering af stien.

Virkeliggørelsen af projektet skulle ske gennem en styregruppe med deltagelse af kommunen, lokalråd, Sønderskov Museum og landbrugsorganisationer.

Din klient klagede til Vejdirektoratet over, at der blev indgået aftaler i stedet for truffet beslutninger om ekspropriation. Denne klage afviste Vejdirektoratet, da der ikke forelå en afgørelse, som direktoratet havde kompetence til at efterprøve.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Fredningsnævnet for Syddjylland, Nordlig Del, gav 2. juni 2014 dispensation i henhold til naturbeskyttelseslovens § 50 til etablering af stien. Din klient påklagede afgørelsen til Natur- og Miljøklagenævnet. I mellemtiden ændrede Vejen Kommune stiforløbet, således at det ikke omfattede din klients ejendom, og Natur- og Miljøklagenævnet afviste derfor ved afgørelse af 26. november 2014 klagen, da din klient herefter ikke kunne anses for klageberettiget.

Fredningsnævnet gav senere ved en afgørelse af 8. maj 2015 dispensation i henhold til naturbeskyttelseslovens § 50 til en ændring af projektet.

Vejen Kommune traf to afgørelser af 10. april 2014 om tilladelse til stiprojektet med de beskrevne faciliteter.

Den ene afgørelse var en dispensation i henhold til naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, og den anden var en tilladelse i henhold til vandløbslovens § 47. Din klient påklagede afgørelserne, og det kom i den forbindelse frem, at kommunen havde vurderet, at projektet ikke var omfattet af VVM-bekendtgørelsen og derfor ikke krævede en miljøvurdering. Denne afgørelse stadfæstede Natur- og Miljøklagenævnet ved en afgørelse af 22. december 2014 under henvisning til, at der ikke er tale om anlæg af en vej, men om en trampesti med begrænset markering og vedligehold.

Din klients klage over de to dispensationsafgørelser afviste nævnet, da afgørelserne ikke omfattede hans ejendom, og han derfor ikke var klageberettiget.

Den 26. januar 2015 traf Vejen Kommune afgørelse i henhold til vandløbslovens § 47 om etablering af en ny gangbro samt om to nye spange. Du klagede på vegne af A 15. februar 2015 til Natur- og Miljøklagenævnet over, at der ikke var udarbejdet lokalplan til gennemførelse af projektet og ikke givet landzonetilladelse. Nævnet stadfæstede ved afgørelse af 22. maj 2015 kommunens afgørelse.

I breve af 19. august, 11. september og 28. oktober 2014 klagede du på vegne af A til mig over Vejen Kommunes behandling af sagen. Du gjorde især gældende, at Vejen Kommune ikke lovligt kunne etablere stiprojektet ved at indgå aftaler med de berørte lodsejere.

Efter din mening var kommunen tvunget til at gennemføre projektet ved ekspropriation blandt andet for derved at sikre, at kommunen fulgte reglerne om fremgangsmåden ved ekspropriation. Ved ikke at følge disse regler blev bl.a. din klient begrænset i sine muligheder for som part i sagen at varetage sine interesser.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

I et brev af 4. december 2014 svarede jeg, at jeg havde besluttet ikke at indlede en undersøgelse af Vejdirektoratets afgørelse af 25. august 2014, men at jeg havde fundet det rigtigst, at Statsforvaltningen, Tilsynet, fik lejlighed til at forholde sig til de spørgsmål, som du havde rejst om kommunens ret til at indgå aftaler med lodsejerne.

Jeg bemærkede bl.a. følgende:

”Også på baggrund af din klage af 19. august 2014 til Vejdirektoratet må jeg forstå din opfattelse derhen, at der er forskellige grundlæggende retlige mangler i forbindelse med kommunens etablering af Kongeåstien, som medfører, at hele projektet er ulovligt. Jeg har sammenfattende forstået dine synspunkter således, at du mener, at kommunen på området ikke lovligt kan indgå forvaltningsaftaler, og at kommunen kun kan indgå aftaler, som har et indhold svarende til, hvad kommunen med hjemmel i (her vej)loven kunne træffe en ekspropriationsafgørelse om. Du mener også, at kommunens fremgangsmåde i forbindelse med projektet indeholder andre væsentlige retlige mangler, herunder især ulovlig delegation af kommunens forvaltningsmyndighed til private.

For så vidt angår de mere generelle spørgsmål om kommunale myndigheders adgang til at indgå aftaler, som det er sket i den konkrete sag, og som du har rejst i sagen, har jeg fundet det rigtigst, at Statsforvaltningen, Tilsynet, får lejlighed til at forholde sig til spørgsmålene. Dette skyldes, at jeg mener, at spørgsmålene har en principiel karakter. Endvidere er de spørgsmål, du har rejst i sagen, sandsynligvis ikke begrænset til den konkrete sag, men har en mere generel betydning. Det fremgår således af offentligt tilgængelige oplysninger, at kommunale myndigheder også i andre tilfælde kan have indgået aftaler med private lodsejere om anvendelse af deres ejendom til brug for offentlige stier, se f.eks. www.stevns.dk/Borgere/Natur-amp-Miljoe/Adgang-til-natur/Stevns-Klint-Trampesti.aspx (om Stevns Kommunes aftale med private lodsejere langs Stevns Klint om Stevns Klint Trampesti) og www.vordingborg.dk/cms/site.aspx?p=18510 (om bl.a. Vordingborg Kommunes aftale med private lodsejere om vandreruter). Jeg henviser også til, at det fremgår af den konkrete sag (bl.a. Vejdirektoratets afgørelse af 25. august 2014), at Kongeåsti-projektet angår en række jyske kommuner, heriblandt Vejen Kommune.

Ombudsmanden kan ikke behandle klager over forhold, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse (§ 14 i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Hvis der – i stedet for en egentlig klageadgang – er mulighed for at indbringe sagen for en tilsynsmyndighed, går

BILAG – SAGSFREMSTILLING

ombudsmanden normalt heller ikke ind i sagen, før tilsynsmyndigheden har haft lejlighed til at behandle den (§ 16, stk. 1, i samme lov).

Jeg har derfor i dag sendt en kopi af din klage til mig og sagens bilag til Statsforvaltningen, Tilsynet, som en anmodning fra dig om, at tilsynet forholder sig til det, du har anført i din klage om kommunale myndigheds adgang til at indgå aftaler, således som det er sket i den konkrete sag.

Jeg beder dig om at vente, til du har fået svar fra Statsforvaltningen, før du tager stilling til, om der er grundlag for at klage til mig igen.”

I et brev af 8. december 2014 meddelte Statsforvaltningen dig bl.a.:

”Statsforvaltningen har gennemgået de indsendte bilag og har besluttet ikke at rejse en tilsynssag, da vi ikke finder grundlag for at antage, at en nærmere undersøgelse af sagen vil føre til en konstatering af, at Vejen Kommune har overtrådt den lovgivning, som Statsforvaltningen påser overholdelsen af.

Vi lægger herved vægt på, at det ikke efter vejloven eller anden offentlig retlig lovgivning efter statsforvaltningens opfattelse er ulovligt at indgå aftaler med private lodsejere med henblik på at etablere en offentlig sti.

Vi har endvidere lagt vægt på, at der ikke forligger oplysninger om, at kommunen har handlet i strid med konkrete bestemmelser i vejlovgivningen i forbindelse med etablering af den offentlige sti.”

Du rettede derpå på ny henvendelse til mig i brev af 8. december 2014. Du bemærkede bl.a.:

”Jeg har d.d. modtaget jeres brev af 4. januar 2014 [skal formentlig være 4. december; min bemærkning], i ovennævnte sag, hvor sagen i første omgang oplyses at være sendt videre til Statsforvaltningen, Tilsynet. Jeg har ligeledes d.d. modtaget brev fra Statsforvaltningen, Tilsynet, der oplyser, at man ikke vil rejse en tilsynssag.

Derfor skal jeg på ny opfordre Ombudsmanden til at sagen op, idet jeg er enig i betragtningerne om, at kommuners indgåelse af forvaltningsretlige 'aftaler' har principiel karakter, og givetvis har generel karakter, som fortjener en mere dybdegående sagsbehandling, end blotte afvisninger af mere formelle grunde, jf. således både Vejdirektoratet og nu Statsforvaltningen, Tilsynet.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Med hensyn til stien ved Stevns Klint, som der er refereret til i jeres brev af 4. december 2014, så er jeg ikke præcist bekendt med det retlige grundlag for denne sti. Jeg har dog noteret mig, at der for den pågældende sti har verseret en Naturklagenævns sag, jf. KfE 2005.247 NKN, hvor Danmarks Naturfredningsforening havde nedlagt påstand om, at der skulle gennemføres en fredning blandt andet for at sikre, at stien ville være af mere permanent karakter, og således ikke åbne mulighed for, at de omtrent 50 grundejere skulle kunne opsige de frivillige aftaler om stien med kommunen. Flertallet på 5 af 9 medlemmer fandt ikke anledning til at bruge fredningsinstituttet (naturbeskyttelseslovens kap. 6), og stadfæstede Fredningsnævnets afgørelse.”

I den anledning bad jeg i brev af 12. januar 2015 Vejen Kommune om en udtalelse. Jeg præciserede i mit brev, at jeg ønskede kommunens stillingtagen til følgende spørgsmål:

”1) Jeg forstår sagen sådan, at det er Vejen Kommunes opfattelse, at kommunens indgåelse af aftaler med de enkelte lodsejere om anvendelse af deres ejendomme til brug for etablering af Kongeå-stien træder i stedet for eventuelle kommunale afgørelser om (ved ekspropriation) at anvende de pågældende ejendomme til formålet. Jeg beder om, at kommunen oplyser, hvilket retsgrundlag denne fremgangsmåde hviler på.

2) Jeg forstår også sagen sådan, at det er kommunens opfattelse, at såfremt en eller flere af de relevante lodsejere ikke ønsker at indgå en aftale med kommunen om anvendelse af deres ejendom til brug for etablering af Kongeå-stien, har kommunen hjemmel til at træffe afgørelse over for den eller de pågældende ejere om at anvende deres ejendom til brug for stien. Jeg beder om, at kommunen oplyser, hvilken hjemmel der er til at træffe sådanne afgørelser.”

Jeg modtog udtalelser af 20. og 24. februar 2015 fra Vejen Kommune.

I udtalelsen af 20. februar 2015 anførte kommunen bl.a.:

”Folketingets Ombudsmand ønsker oplysning om, hvilket retsgrundlag Vejen Kommunes indgåelse af aftaler med lodsejerne hviler på.

Der er tale om aftaler, som er særegne for det offentlige, og som er indgået til varetagelse af myndighedsopgaver. Det kan derfor siges, at der er tale om offentligretlige aftaler. I bogen 'Forvaltningsret Almindelige Emner' af Jens Garde m.fl. udgivet på DJØF's Forlag, er følgende anført om forvaltningens aftaler:

'Der kan ikke i almindelighed opstilles et krav om udtrykkelig lovhjemmel for at erstatte forvaltningsakt med aftale. Om der er adgang hertil på det enkelte sagsområde må bero på sagsområdet karakter og på fortolkning af de for området gældende regler.'

Det anføres videre i samme afsnit at *'Omvendt er det antagelsen, at ekspropriationsakten kan erstattes med en aftale, og det samme gælder for visse typer af afgørelser efter konkurrencelovgivningen'*.

Dette viser klart hen på, at det er almindeligt antaget, at netop ekspropriationsakten fuldt lovligt kan erstattes af frivillige aftaler. Det samme følger forudsætningsvist af den kommenterede planlov af Helle Tegner Anker m.fl., udgivet på DJØF's Forlag. Kommentaren vedrørende planlovens § 47, der hjemler brug af ekspropriation med henblik på virkeliggørelse af lokalplaner beskæftiger sig også med spørgsmålet om frivillige aftaler fremfor ekspropriation. Herom anføres at *'den eksproprierende myndighed er ikke forpligtet til først at søge ejendommen erhvervet ved køb eller anden frivilligoverdragelse'*.

Dette er et klart udtryk for, at en fremgangsmåde med frivillig aftale fremfor brug af ekspropriation også på planlovens område er en fuldt ud lovlig fremgangsmåde, men i hovedparten af tilfældene ikke en fremgangsmåde, som kommunen er retligt forpligtet til at afprøve først.

Hovedværket om dansk ret på området, der vedrører forvaltningens aftaler, er disputatsen *'Aftaler i forvaltningsretten'* af Jørgen Mathiassen, udgivet i 1974 på DJØF's Forlag. I denne fremstilling er medtaget et afsnit i § 48 (side 408-424), som helt specifikt omhandler ekspropriationsaftaler.

Af dette afsnit fremgår på side 409, at *'det er almindeligt antaget, at ekspropriationsaftaler kan indgås uden udtrykkelig hjemmel i lovgivningen. Det gælder både opfattelsen herhjemme og den udenlandske teori. Det må da også ud fra betragtninger som dem, der tidligere er fremført, klart være reglen, at en aftale kan erstatte ekspropriationsakten, medmindre der undtagelsesvist er holdepunkter for det modsatte.'*

Denne retstilstand er uddybet, og fra side 410 skal særlig fremhæves følgende afsnit;

'Af de momenter der i en fortolkning især taler for, at aftale kan indgås i stedet for beslutning om ekspropriation, er der da også særlig grund til at hæfte sig ved, at regler om ekspropriation i vid udstrækning er blevet til i nær sammenhæng med overvejelser af, om erhvervelsen ikke vil kunne gennemføres som et køb på frivilligt grundlag. Ekspropriationsbestemmelserne er da blevet aktuelle når det har vist sig, at ejendoms erhvervel-

sen ikke – helt eller delvis – har kunnet realiseres som en frivillig overdragelse. En gennemgang af forarbejderne til en række ekspropriationslove viser, at det forholder sig på den måde, og at årsagen til at der ikke har fundet en overdragelse sted ofte skal søges i den private ejers modvilje imod at afstå sin ejendom.'

Endelig anføres på side 413 følgende: *'Det er sikkert rigtigt at udlægge overvejelserne på lovgivningsplanet, når det gælder ekspropriation, som en gennemgående tilslutning til den tanke, at ekspropriationsbeslutningen som ensidig forvaltningsakt skal kunne bringes i anvendelse, såfremt det findes påkrævet, hvilket også kan bero på, om det har vist sig umuligt eller dog vanskeligt at gennemføre en frivillig overdragelse. Betragtningen akcentueres af, at der her – lige så lidt som andetsteds – i princippet ville være noget retligt til hinder for regler, som tvingende stillede krav om ejendomserhvervelse ved ekspropriation, således at det ville være udelukket at indgå bindende aftale.'*

Sammenfattende kan det i tilslutning til betragtningerne ovenfor hævdes, at lovbestemmelser om ekspropriation kan fortolkes sådan, at aftale kan indgås i stedet for beslutning om ekspropriation, selvom loven efter sin ordlyd ikke giver anvisning på, at aftalevejen kan følges.'

Det fremgår videre på side 418, at *'Forvaltningsmyndigheden vil ved aftale gennemgående stå væsentlig friere end ved ekspropriation'* og på side 419 at *'Eksproprianten kan i øvrigt tænkes på andre måder at være friere stillet i forhold til eksproprianten, når der sluttet aftale i stedet for ekspropriationsbeslutning'*.

Der kan altså ikke sættes lighedstegn mellem gennemførelse af en ekspropriationsproces og så den frivillige aftaleindgåelse. Derfor er det heller ikke korrekt, når det hævdes, at der alene kan indgås aftale indenfor rammerne af hvad reglerne i lov om offentlige veje tillader, når det gælder erhvervelse ved ekspropriation.

Retstilstanden er i nyere litteratur beskrevet i bogen *'Ekspropriation i praksis'*, udgivet i 2007 på DJØF's Forlag af Hanne Mølbeck og Jens Flensborg. Herom anføres under punkt 17.2 om fordele og ulemper ved ekspropriationssystemet følgende; *'Hvis en offentlig myndighed har besluttet at gennemføre et anlægsprojekt, vil myndigheden ofte i første instans forsøge at erhverve de nødvendige arealer i fri handel.'*

Det fremgår videre under punkt 17.4 om aftaleindgåelse med taksationsmyndighedernes medvirken, at *'der kan være forhandlingssituationer, hvor parterne er enige om, at myndigheden kan overtage den ejendom,*

der er nødvendig for at gennemføre anlægsprojektet, men hvor partnerne ikke er enige om fastsættelsen af købesummen'.

Dette illustrerer og underbygger den retstilstand, som særligt gælder på dette retsområde, hvorefter aftale kan benyttes som alternativ til afgørelse om ekspropriation.

Samlet set er det på denne baggrund Vejen Kommunes klare opfattelse, at der foreligger hjemmel til at indgå aftale med de berørte lodsejere fremfor at benytte lov om offentlige veje til at gennemføre en ekspropriation. Dette forekommer også ud fra et synspunkt om proportionalitet rigtigt.

Hjemmel til ekspropriation

Ombudsmanden anmoder endvidere Vejen Kommune om, at oplyse hvilket hjemmelsgrundlag der i givet fald er til at træffe afgørelse om anvendelse af ejendommene til brug for stien.

Det fremgår af lov om offentlige veje § 97, at vejbestyrelsen kan anlægge offentlige stier. I henhold til lov om offentlige veje § 2, stk. 5 er kommunalbestyrelsen forvaltningsmyndighed for kommunevejene. Det følger af § 2, stk. 6, at der ved vejbestyrelse forstås den i § 2, stk. 5 nævnte myndighed, altså kommunalbestyrelsen.

Det følger af lov om offentlige veje § 43, at vejbestyrelsen kan iværksætte ekspropriation til offentlige vej- og stianlæg, når almenvellet kræver det. Det fremgår af stk. 3, at der ved ekspropriation endeligt eller midlertidigt kan pålægges indskrænkninger i ejerens rådighed eller erhververs ret til at udøve en særlig råden over faste ejendomme.

Det er Vejen Kommunes opfattelse, at betingelsen om almenvellet klart er opfyldt i dette tilfælde. Der er tale om en sti, som skal formidle Kongeåens kultur og historie samt naturen, og som er tilgængelig for almenheden i bred forstand.

Almenvellet må forstås som almene samfundshensyn. I dette tilfælde er der tale om hensynet til formidling af kultur, historie og natur i et område, som har spillet en væsentlig rolle i den danske historie. En ekspropriation ville således udelukkende være begrundet i samfundshensyn, som er saglige og relevante.

Højesteret har afsagt en principiel dom, som er direkte sammenlignelig med den situation, at Vejen Kommune skulle træffe afgørelse om ekspropriation med henblik på at virkeliggøre stiprojektet.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Der er tale om afgørelsen U2000.577H, hvorved en kommune i medfør af § 43 i lov om offentlige veje gennemførte ekspropriation af en del af en ejendom til anlæggelse af en 3 meter bred sti for offentligheden langs det pågældende areal. Formålet med etableringen af stien var at give offentligheden mulighed for at foretage rundtur til fods for at danne sig et indtryk af bl.a. de kampe, der i 1864 fandt sted i det pågældende område efter landsætningen af tyske tropper på øen. Højesteret fandt ekspropriationen nødvendig for at realisere det kulturhistoriske formål og fandt ekspropriationen lovlig.

Det er på denne baggrund Vejen Kommunes opfattelse, at der i givet fald foreligger den fornødne hjemmel til at gennemføre ekspropriation med henblik på en virkeliggørelse af projektet. Det adskiller sig således ikke fra sagen om Als Sund, hvor formålet ligeledes var at sikre offentligheden en mulighed for at få formidlet væsentlige danmarkshistoriske begivenheder.”

I brevet af 24. februar 2015 fremkom Vejen Kommune med følgende supplerende oplysninger til sagen:

”Vejen Kommune har i brev af 20. februar 2015 fremsendt en redegørelse om sagen vedrørende etablering af Kongeåstien, Ombudsmandens dokument nr. 14/05335-5/(...).

I redegørelsens side 3, 6. og 8. afsnit og side 4, 1. afsnit henvises der til tre klager fra A til Natur- og Miljøklagenævnet.

Natur- og Miljøklagenævnet har netop afgjort klagerne som følgende:

I afgørelse, NMK-41-00283, kan Natur og Miljøklagenævnet ikke give medhold i klage over manglende iagttagelse af miljøvurderingsloven.

I afgørelse, NMK-31-01507 og NMK-33-02839, afviser Natur og Miljøklagenævnet at behandle klage over lokalplanpligt.

I afgørelse, NMK-522-00277, afviser Natur og Miljøklagenævnet at genoptage sagen om dispensation i henhold til naturbeskyttelsesloven.

...”

Jeg sendte dig kommunens udtalelser af 20. og 24. februar 2015, og du sendte mig i den anledning i brev af 24. marts 2015 yderligere kommentarer. Du gjorde bl.a. følgende gældende:

”Det som er kernen i forhold til henvendelsen til Ombudsmanden er, at det er klagers opfattelse, at man ikke kan etablere en offentlig sti – eller i

Øvrigt en vej – efter vejloven blot ved indgåelsen af 'frivillige aftaler'. Der kan i øvrigt også henvises til Kammeradvokatens kritik i notat af 22. december 2014 af Sundhedsstyrelsens praksis med indgåelse af 'frivillige aftaler' i forhold til sundhedspersoner.

Såfremt det findes at være hjemmel til at indgå 'frivillige aftaler' som alternativ for egentlige forvaltningsafgørelser, så er det klagers opfattelse, at det af hensyn til andre parter, som minimum skal sikres, at almindelige forvaltningsretlige regler iagttages, som f.eks. partshøring og at der gives parter, der er væsentlig og individuelt berørt, mulighed for at klage over de pågældende 'frivillige aftaler', der træder i stedet for egentlige forvaltningsretlige afgørelser.

Det er således klagers opfattelse, at det ikke var korrekt, at Vejdirektoratet afviste klagesagen med henvisning til, at der ikke var truffet nogen afgørelse fra Vejen Kommunes side.

Det er noteret, at Vejen Kommune i brev af 20. februar 2015 henviser til, at hjemlen til kongeåsti-projektet skal findes i vejlovens § 43. Det er helt korrekt, at der heri er hjemmel til ekspropriation, hvor almenvellet kræver det, at Vejen Kommune er vejmyndighed. Det er imidlertid fuldstændig uomtalt, når en kommunal vejbestyrelse vil søge de foranstaltninger, der er nævnt i vejlovens § 43, gennemført ved ekspropriation, så skal den lade afholde en åstedsforretning, jf. vejlovens § 47, og hvor det særligt af § 47, stk. 4, 2. pkt. fremgår, at *'andre, der ifølge de foreliggende oplysninger må skønnes at have en retlig interesse at varetage i anledning af den påtænkte ekspropriation eller af foranstaltningerne, [skal] indvarsles'*. Der kan hertil også henvises til Vejdirektoratets afgørelse af 6. november 2013 i sag 13/17708-1, hvor offentliggørelse ikke var sket i tilstrækkeligt omfang, og hvor der udtaltes:

'Vi kan ikke udelukke, at kommunens ekspropriationsbeslutning kunne have fået et andet indhold, hvis andre med en retlig interesse i ekspropriationen – ud over de grundejere der var indkaldt ved brev – var blevet orienteret om åstedsforretningen og dermed havde haft mulighed for at fremkomme med bemærkninger.'

Ved indgåelse af de 'frivillige aftaler' med de enkelte grundejere er denne offentlighedsfase ikke iagttaget. Der har ikke været offentliggjort materiale om, hvor stien føres, og andre parter har ikke haft mulighed for at komme med bemærkninger hertil. Det, man således skal bemærke er, at der muligvis findes ekspropriationshjemmel i vejlovens § 43 – til eje vel at mærke, jf. herom nedenfor. Endvidere følger det referat af byrådsmøde den 25. juni 2013, jf. bilag til klagen til Vejdirektoratet, der var vedlagt mit brev af 11. september 2014, at der var ekspropriationsvilje. Men der har

BILAG – SAGSFREMSTILLING

ikke været noget *ekspropriationsgrundlag*, forstået på den måde, at der har været en offentliggjort plan for det helt præcise stiforløb, som offentligheden har kunnet respondere på. Det bekræftes også af samme bilag 5, hvor det anføres:

'I samarbejde med lodsejerne arbejdes der løbende på at tilpasse stiens placering, så lodsejernes ønsker og forslag så vidt muligt tilgodeses.'

Når man f.eks. i forbindelse med virkeliggørelsen af en lokalplan i praksis anerkender, at der som alternativ til ekspropriation efter planlovens § 47 kan indgås en frivillig aftale, så er det fordi der eksisterer et *ekspropriationsgrundlag* i kraft af selve den pågældende plan, hvor offentligheden i forbindelse med vedtagelsen af lokalplanen eller kommuneplanen har haft mulighed for at komme med bemærkninger. Der kan herved særligt henvises til MAD 1997.723 NKN, hvor det netop forudsættes, at bestemmelserne i en lokalplan skal være så præcise, at det kan danne baggrund for en konkret ekspropriationsbeslutning (omtales undertiden også som ekspropriationsakten, herunder i de af kommunen citerede litteraturpassager).

Tilsvarende hvis man f.eks. i forbindelse med et infrastrukturprojekt, omfattet af vejloven har truffet en forvaltningsretlig afgørelse om det præcise tracé mv. og i øvrigt iagttaget de almindelige forvaltningsretlige regler, så kan det tilsvarende siges at foreligge et *ekspropriationsgrundlag*, hvor der ikke er anledning til de store indsigelser i forhold til, om virkeliggørelsen af dette sker ved ekspropriation eller ved frivillige aftaler.

Der kan i øvrigt også henvises til FOB 1983.192, hvor et ekspropriationsgrundlag ligeledes forudsættes at skulle foreligge før ekspropriationsbeslutning.

Som omtalt i klagen 19. august 2014 til Vejdirektoratet på s. 5f. så er det klagers opfattelse, at der ikke er hjemmel i vejloven til ekspropriation til rådighed, da der ikke foreligger særlige forhold, jf. vejlovens § 89, stk. 1, jf. § 100.

I Vejdirektoratets afgørelse af 19. februar 2013 i sag 12/112024 udtales da også følgende:

'Der er meget snævre rammer for, hvornår en kommune, som vejbestyrelse, lovligt kan undlade at erhverve ejendomsret til en offentlig sti og i stedet sikre almenheden/offentligheden færdselsret ved erhvervelse af en varig rådighedsret over arealet.'

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Når der i Vejen Kommunes brev af 20. februar 2015, s. 3, 2. afsnit fremgår, at de 'frivillige aftaler' skulle være blevet tinglyst på ejendommene, så er det ikke korrekt. Uden at have undersøgt samtlige berørte ejendomme, så kan det fra klagers side konstateres, at i hvert fald for ejendommen (...), hvor Kongeåstien er projekteret at skulle have et tracé på 742 meter, da er det udtrykkeligt aftalt, at den frivillige aftale ikke tinglyses – jf. bilag 8 til klagen til Vejdirektoratet, der var vedlagt mit brev af 11. september 2014. Med andre ord vil aftalen ikke skulle respekteres af godtroende aftaleerhververe og kreditorer. Der er således ikke tale om en varig rådighedsret, og klart i strid med vejlovens § 89, stk. 1, jf. § 100. Der er derfor ikke hjemmel i vejloven til at indgå en sådan 'frivillig aftale'."

Jeg indhentede i anledning af dine nye bemærkninger en udtalelse af 23. april 2015 fra Vejen Kommune, og kommunen henviste til det, som kommunen havde anført i udtalelsen af 20. februar 2015. Derudover pegede kommunen på, at kommunens synspunkter også havde støtte i praksis:

"(...) Fra praksis herom skal nævnes udtalelsen fra Statsforvaltningen i MAD 20094.1009SA, hvor følgende blev anført herom under overskriften 'Aftale eller forvaltningsakt', hvilket er i tråd med det nedenfor citerede fra Jørgen Mathiassens 'Aftaler i forvaltningsretten'."

Herudover anførte kommunen bl.a. følgende:

"Der er i denne sag intet grundlag for at hævde, at aftalerne konkret skal sidestilles med afgørelser om ekspropriation. Således fremgår det ganske klart, at hele gennemførelsen af projektet hviler på det lokale og frivillige engagement.

Hensynet til ejeren af den ejendom der skal afstås er helt afgørende. Der er ikke et tilsvarende hensyn at tage til f.eks. naboer i en rent ekspropriationsretlig henseende. Sådanne hensyn kan foreligge i forhold til f.eks. planlovens bestemmelser, men dette er ikke forhold som Vejdirektoratet er kompetent til at efterprøve. Der må således sondres mellem selve arealafståelsen, og andre regler der kan involvere relevante interesser hos omboende. En nabo har ingen partsstatus i forhold til om der skal ske afståelse til eje eller til rådighed af anden mands ejendom.

Spørgsmålet om hjemmel i lov om offentlige veje

De regler, der fremgår af lov om offentlige veje vedrørende proceduren for ekspropriation, finder ikke anvendelse i tilfælde af aftaleindgåelse. Det er ikke korrekt, at der muligvis findes hjemmel i lov om offentlige veje. Det er utvivlsomt, at der findes hjemmel. Der henvises til redegørelsen af den 20. februar 2015 vedrørende dette. Vejen Kommune kunne med hjemmel i lov om offentlige veje beslutte at anlægge en offentlig sti, og dernæst at gennemføre den i loven skitserede ekspropriationsproces –

blot valgte man konkret en tilgang der byggede på lokalt engagement og frivillighed. Samme tilgang er der i f.eks. Esbjerg Kommune, som netop har taget hul på sin del af projektet. Men det ændrer ikke på, at der forelå et ekspropriationsgrundlag.

...

Ekspropriation til eje eller rådighed

Det af klager anførte om ekspropriation til eje henholdsvis rådighed vedrører den situation, at en kommune træffer afgørelse om ekspropriation. Det fremgår således af vejlovens § 43, stk. 3 at der ved ekspropriation endeligt eller midlertidigt kan pålægges indskrænkninger i ejerens rådighed over en fast ejendom. Det anførte kan ikke overføres til indgåelse af frivillige aftaler, og er ikke et forhold Vejdirektoratet har kompetence til at efterprøve.

Der er i alt væsentligt sket tinglysning af de aftaler der er indgået med lodsejerne. Der foreligger alene to tilfælde, hvor bindende aftale er underskrevet, men hvor tinglysning ikke er sket. Dette har intet at gøre med spørgsmålet om, hvorvidt der skulle være truffet afgørelse om at gennemføre en ekspropriation, fremfor at indgå frivillige aftaler.”

Du kommenterede i brev af 29. april 2015 kommunens udtalelse og påberåbte dig bl.a. følgende:

”Jeg har modtaget Vejen Kommunes supplerende redegørelse af 23. april 2015, hvor nogle enkelte udsagn giver anledning til nogle få bemærkninger:

S. 4, sidste afsnit anføres:

’De regler, der fremgår af lov om offentlige veje vedrørende proceduren for ekspropriation, finder ikke anvendelse i tilfælde af aftaleindgåelse.’

S. 5, 3. afsnit anføres:

’Reglerne i § 47, stk. 3 om varsling af åstedsforretning omtaler ejere, brugere, panthavere og andre der har retlig interesse at varetage i anledning af ekspropriationen, men har ingen relevans for tilfælde hvor der er indgået aftale.’

Det er der intet belæg for. Tværtimod. Når der i vejloven er givet bestemmelser om at vejmyndigheden skal foretage offentliggørelse og specifik advisere de som har en retlig interesse, så kan man ikke sætte sig ud over dette ved at blot at lade *’lokalt engagement og frivillighed’* råde. Man har i strid med almindelige regler om delegation til private, ladet nogle lokale frivillige indgå såkaldte *’frivillige aftaler’*, og som i den forbindelse kun har inddraget de konkrete lodsejere, som man har indgået af-

BILAG – SAGSFREMSTILLING

taler med, og altså uden at inddrage offentligheden og parter med retlig interesse.

Det forhold, at Esbjerg Kommune nu tilsyneladende fortsætter på samme vis – som tilfældet i Vejen Kommune – gør blot Ombudsmandens stillingtagen endnu mere relevant.”