



Ankestyrelsens brev  
til en borger

Dato: 13-06-2017

## Henvendelse vedrørende Lyngby-Taarbæk Kommune – serviceaftale

Du rettede den 22. januar 2013 henvendelse til Statsforvaltningen vedrørende Lyngby-Taarbæk Kommunes serviceaftale for grundejere om udførelse af vinterbekæmpelse af kørebane og renholdelse af rendestene på private fællesveje.

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Tilsynet med kommunerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 47, stk. 1.

Sagsnummer.: 2014 - 215574

**SAGSBEHANDLER:**

Dorthe Langelund

### Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at privatvejsloven ikke indeholder hjemmel til, at kommunen kan tilbyde grundejerne en serviceaftale, hvorefter kommunen mod betaling foretager vinterbekæmpelse af kørebaner og renholdelse af rendestene på private fællesveje.

Telefon: 3341 1200

EAN-Nr. 5798000354821

skriv til os via [ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)

[www.ast.dk](http://www.ast.dk)

Det er også Ankestyrelsens opfattelse, at serviceaftalen på det foreliggende grundlag ikke kan anses for lovlig efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen har derfor bedt kommunalbestyrelsen i Lyngby-Taarbæk Kommune om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

### Sagens baggrund

Du oplyste den 22. januar 2013, at du betaler til serviceordningen, og at abonnementsafgiften blev hævet væsentligt, da fejning også blev omfattet af ordningen.

Du oplyste videre, at du har forsøgt at få indsigt i beregningen af abonnementsafgiften, som kommunen siger, er omkostnings-svarende, men at forvaltningen har svaret, at der ikke er foretaget beregninger.

Statsforvaltningen meddelte den 12. november 2014, at din henvendelse havde givet Statsforvaltningen anledning til at udtale sig om lovligheden af Lyngby-Taarbæk Kommunes serviceaftale for udførelse af vinterbekæmpelse af kørebane og renholdelse af rendestene på private fællesveje for grundejerne.

Følgende fremgår blandt andet af Statsforvaltningens brev:

"Lyngby-Taarbæk Kommune tilbyder grundejerne på private fællesveje en serviceaftale, hvorefter kommunen mod betaling foretager vinterbekæmpelse af kørebaner og renholdelse af rendestene på private fællesveje."

Statsforvaltningen har den 24. juni 2014 modtaget en udtalelse fra Lyngby-Taarbæk Kommune i sagen. Følgende fremgår heraf:

"Ved brev af 2. maj 2014 har Statsforvaltningen med baggrund i henvendelse fra [REDACTED] af 22. januar 2013 samt supplerende mail af 14. august 2013 vedrørende kommunens snerydnings- og renholdelsesordning/abonnementsordning anmodet kommunen om at afgive en udtalelse i sagen.

Kommunalbestyrelsen anmodes særligt om at komme ind på med hvilken hjemmel, ordningen er oprettet.

Vejlove og kommunalfuldmagtige regler er efter kommunens opfattelse ikke til hinder for, at kommunen på lige fod med private entreprenører kan indgå en aftale (privatretnlig) med grundejere om, at kommunen udfører de arbejder, som grundejeren efter vejlove er forpligtet til at udføre.

Hvis grundejerne således efter vejlove er pålagt en snerydnings- eller renholdelsespligt, vurderes det, at der ikke er noget til hinder for, at kommunen mod betaling svarende til markedsprisen tilbyder snerydning og renholdelse til de berørte grundejere. Dette følger principperne om kommuners mulighed for - i naturlig forlængelse af de lovfæstede opgaver - i et vist omfang at kunne tilbyde udførelse af tilsvarende opgaver på markedsvilkår.

Der er således ikke tale om, at kommunen tilbyder at udføre snerydning eller renholdelse på private arealer, men kun på private fællesvejsarealer.

Snerydnings- og renholdelsesordningen/abonnementsordningen er et servicetilbud og ikke et påbud.

Overdragelsen af arbejdet er sket ved aftale (aftalemodel) med grundejerne og ikke ved afgørelse i henhold til vejlove.

Snerydnings- og renholdelsesordningen/abonnementsordningen kræver 100 % tilslutning fra grundejerne på den pågældende vejstrækning.

Såfremt en grundejer på en vejstrækning ikke ønsker at deltage i ordningen, vil ordningen blive opsagt for samtlige grundejere på vejstrækningen.

Ordningen tilbydes alle grundejere, som har en ejendom, som grænser til en privat fællesvej - lighedsprincippet.

Beregning af omkostninger ved udførelse af snerydning og glatførebekæmpelse samt fejning af rendestene er vedlagt.

Beregningen er udført 12. februar 2013 og den beregnede udgift er 652,-kr. inkl. moms.

Taksten for udførelse af snerydning og glatførebekæmpelse samt fejning af rendestene var 652,- kr. inkl. moms for vinterperioden 2013/2014 og er 660,- kr. inkl. moms for vinterperioden 2014/2015.

Ordningen er udgiftsneutral for kommunen og udføres til markedspris."

Statsforvaltningen sendte dig kopi af kommunens udtalelse med bilag.

Statsforvaltningen udtalte den 12. november 2014, at Lyngby-Taarbæk Kommune ikke havde redegjort for med hvilken konkret hjemmel kommunen varetager aktiviteten, og bad kommunen om en nærmere redegørelse for det konkrete hjemmelsgrundlag.

Lyngby-Taarbæk Kommune har ved brev af 16. marts 2015 oplyst, at kommunen har forelagt sagen for KL, og at kommunen og KL vurderer, at § 55, stk. 2, i lov om private fællesveje er den relevante lovhjemmel. Kommunen har ikke redegjort nærmere for dette.

### **Ankestyrelsens kompetence**

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

### **Lovgrundlag og Vejdirektoratets udtalelse**

Følgende fremgik af den tidligere lov om private fællesveje:

"Kapitel 9. Istandsættelse og vedligeholdelse

Grundejerens forpligtelser

§ 44. Ejere af de ejendomme, der grænser til en privat fællesvej, skal holde vejen i god og forsvarlig stand i forhold til færdsdens art og omfang, herunder holde vejen forsynet med forsvarligt afløb.

...

§ 55. Hvis kommunalbestyrelsen bestemmer, at en istandsættelse af en eller flere private fællesveje skal udføres som et samlet arbejde, jf. § 45, stk. 4-6, sørger kommunalbestyrelsen for udførelsen af arbejdet for de vedligeholdelsesforpligtedes regning.

Stk. 2. Efter aftale med de vedligeholdelsesforpligtede grundejere kan kommunalbestyrelsen helt eller delvis påtage sig den fremtidige istandsættelse og vedligeholdelse af en privat fællesvej for grundejernes regning.

Stk. 3. Hvis vedligeholdelsespligtige grundejere, der ved en fordeling efter reglerne i § 49 er eller vil kunne blive pålagt at afholde mindst to tredjedele af de samlede udgifter til vejens istandsættelse, anmoder om det, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at en ordning som nævnt i stk. 2, hvor kommunalbestyrelsen helt eller delvis påtager sig den fremtidige istandsættelse og vedligeholdelse af vejen for grundejernes regning, skal gælde for samtlige grundejere.

..."

Følgende fremgår af den nugældende lov (lovbekendtgørelse nr. 1234 af 4. november 2015 om private fællesveje):

#### "Kapitel 9. Istandsættelse og vedligeholdelse

##### Grundejerens forpligtelser

§ 44. Ejerne af de ejendomme, der grænser til en privat fællesvej, skal holde vejen i god og forsvarlig stand i forhold til færdsdens art og omfang, herunder holde vejen forsynet med forsvarligt afløb.

...

§ 55. Når kommunalbestyrelsen bestemmer, at en vedligeholdelse af en eller flere private fællesveje skal udføres som et samlet arbejde, jf. § 45, stk. 4-6, skal kommunalbestyrelsen give grundejerne en rimelig frist til at gennemføre de påbudte arbejder. Hvis arbejdet ikke er gennemført senest ved fristens udløb, udfører kommunalbestyrelsen de påbudte arbejder for grundejernes regning.

Stk. 2. Anmoder vedligeholdelsespligtige grundejere, der ved en fordeling efter § 49 er eller vil kunne blive pålagt at afholde mindst to tredjedele af de samlede udgifter til vejens vedligeholdelse, om det, kan kommunalbestyrelsen bestemme, at den helt eller delvis påtager sig vedligeholdelsen, herunder den fremtidige vedligeholdelse, af vejen for samtlige grundejeres regning.

...

#### Kapitel 12. Vintervedligeholdelse og renholdelse

§ 79. Kommunalbestyrelsen kan efter forhandling med politiet bestemme, at ejerne af de ejendomme, der grænser til en privat fællesvej, og som har vejret, skal rydde vejen for sne, træffe foranstaltninger mod glat føre på vejen og renholde vejen på den del af vejen, som ligger nærmest ejendommen.

Stk. 2. Bestemmelserne fastsættes for et nærmere angivet område.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre beslutninger truffet efter stk. 1.

...

§ 83. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at kommunen helt eller delvis sørger for at udføre de pligter, der er pålagt grundejerne efter § 79, for grundejernes regning. Kommunalbestyrelsen fastsætter fordelingen af udgifterne mellem grundejerne."

De citerede bestemmelser fra kapitel 12 om vintervedligeholdelse og renholdelse fremgik også af den tidligere lov.

Statsforvaltningen har bedt Vejdirektoratet om en udtalelse til sagen. Følgende fremgår bl.a. af direktoratets udtalelse af 7. november 2016, som efter det oplyste er sendt i kopi til Lyngby-Taarbæk Kommune:

"Vi forstår sagen således, at kommunen har pålagt grundejere, der ejer ejendomme, der grænser til de private fællesveje i kommunen at vintervedligeholde og renholde disse veje i henhold til privatvejslovens § 79 (tidligere vintervedligeholdelseslovens § 7).

Det fremgår af kommunens udtalelse af 23. juni 2014, at kommunens snerydnings- og renholdelsesordning er et tilbud til grundejerne, der grænser til en privat fællesvej og ikke et påbud. Kommunens udførelse af arbejdet vil ske på baggrund af en aftale og ikke som følge af en afgørelse truffet med hjemmel i privatvejsloven.

Endvidere kræver ordningen at der er tilslutning fra samtlige grundejere, eller alternativt, at de grundejere, der ønsker ordningen, sørger for, at betalingen til kommunen sker, således at kommunen ikke lider tab.

Vi kan konstatere, at kommunen ikke har truffet en forvaltningsretlig afgørelse, om at kommunen udfører pligter med hensyn til at vinter- og renholde de private fællesveje for grundejernes regning, jf. privatvejslovens § 83.

Kommunen udfører kun vintervedligeholdelse af kørebanearealet og renholder rendestene på en privat fællesvej under forudsætning af, at der er enighed om dette blandt grundejerne ved vejen. Der er efter vores opfattelse tale om et privatretligt tiltag.

Vi mener ikke, at en kommune vil kunne henvise til privatvejslovens § 55, stk. 2, med henblik på at overtage vintervedligeholdelse og renholdelse af de private fællesveje. Denne bestemmelse finder anvendelse for arbejder, der er beskrevet i lovens kapitel 9 om vedligeholdelse. Der er ikke en tilsvarende bestemmelse i lovens kapitel 12 om vintervedligeholdelse og renholdelse, og vi mener, at det er tvivlsomt om lovens § 55, stk. 2, kan anvendes analogt for så vidt angår vintervedligeholdelse med henblik på at inddrage samtlige grundejere.

Dette er dog efter vores opfattelse ikke relevant i denne sag, da kommunen, som nævnt, ikke har truffet en forvaltningsretlig afgørelse, men alene indgået en aftale om vintervedligeholdelse på privatretligt grundlag.

Der er i privatvejsloven ikke forbud mod, at kommunen på privatretligt grundlag indgår aftale om løsning af praktiske opgaver.

Om aftalen er tilstrækkelig klar er efter vores opfattelse et kontraktligt spørgsmål. Hvis der er uenighed mellem parterne om fortolkningen af aftalen, er det i sidste ende domstolene, der må tage stilling til dette spørgsmål.

Ligeledes må det være komme an på en fortolkning af de kommunalfuldmagtige regler om kommunen kan indgå en privatretlig aftale med grundejere langs private fællesveje om vintervedligeholdelse m.m.”

### **Ankestyrelsens udtalelse**

Kommunalbestyrelsen i Lyngby-Taarbæk Kommune har efter det oplyste ikke truffet bestemmelse i medfør af privatvejslovens § 83 om, at kommunen helt eller delvis sørger for at udføre de pligter, der er pålagt grundejerne efter § 79 (snerydning, renholdelse m.v. af vejen), for grundejernes regning. Kommunen har, som det fremgår ovenfor, oplyst, at der er tale om et servicetilbud, ikke et påbud, og at der er tale om en aftale, ikke en afgørelse efter privatvejsloven.

Det er på baggrund af lovgrundlaget og Vejdirektoratets udtalelse Ankestyrelsens opfattelse, at den tidligere bestemmelse i privatvejslovens § 55, stk. 2, alene vedrører vedligeholdelse og istandsættelse efter kapitel 9 og således ikke vintervedligeholdelse og renholdelse som er reguleret i kapitel 12. Der sondres således mellem på den ene side vedligeholdelse og istandsættelse og på den anden side vintervedligeholdelse og renholdelse.

Som følge heraf er det Ankestyrelsens opfattelse, at hverken den tidligere eller den nuværende privatvejslov indeholder hjemmel til, at kommunen kan tilbyde grundejerne en serviceaftale, hvorefter kommunen mod betaling foretager vinterbekæmpelse af kørebaner og renholdelse af rendestene på private fællesveje.

Ankestyrelsen har på baggrund af Vejdirektoratets udtalelse lagt til grund, at privatvejsloven ikke udtømmende gør op med spørgsmålet om kommunernes mulighed for at tilbyde en serviceaftale som i den aktuelle sag. Spørgsmålet om lovligheden af serviceaftalen må derfor afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Det er almindeligt antaget, at en kommune efter kommunalfuldmagtsreglerne som udgangspunkt er afskåret fra at drive handel, håndværk, industri eller finansiel virksomhed. Forbuddet gælder også selvom den pågældende aktivitet ikke udøves med det formål at opnå en fortjeneste.

Der er i visse tilfælde hensyn, der efter kommunalfuldmagtsreglerne kan begrunde en modifikation fra forbuddet mod erhvervsmæssige aktiviteter. Det kan for eksempel være salg af tilfældig overskudskapacitet, som er opstået utilsigtet i forbindelse med varetagelse af i øvrigt lovlige kommunale opgaver.

I overvejelserne om kommuners afsætning af overskudskapacitet balanceres mellem hensynet til kommunernes mulighed for at udføre lovlige kommunale opgaver og undgå værdispild, og hensynet til at kommunerne ikke varetager ikke-kommunale opgaver til eventuel skade for private virksomheder.

Lyngby-Taarbæk Kommune har ikke fremsendt oplysninger, der kan begrunde en modifikation fra forbuddet mod erhvervsmæssige aktiviteter.

Det er derfor Ankestyrelsens opfattelse, at serviceaftalen på det foreliggende grundlag ikke kan anses for lovlig efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen har med kopi af dette brev bedt kommunalbestyrelsen i Lyngby-Taarbæk Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Ankestyrelsen skal beklage den lange sagsbehandlingstid.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

Venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hanne Villumsen', with a long horizontal flourish extending to the right.

Hanne Villumsen  
Kontorchef