

Dato	14. november 2018
Sagsbehandler	Søren Peter Kongsted
Mail	spk@vd.dk
Telefon	7244 3113
Dokument	18/02683
Side	1/9

Afslag på ny adgang til L

I e-mail og brev af 8. februar 2018 har I klaget over Aalborg Kommunes afslag af 16. januar 2018 på at etablere en ny adgang til den offentlige vej, L.

I skriver særligt til støtte for klagen, at:

- I er uenige i kommunens færdselssikkerhedsvurderinger
- I føler jer forskelsbehandlet, dels da andre ejendomme har adgang ud til en offentlig vej med 60 km/t – bl.a. H-vej – dels da kommunen selv har en adgang ud til L fra en kommunal p-plads lige nord for jeres ejendom
- kommunen ikke har iagttaget det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip ved ikke at have undersøgt baggrund og historik om jeres ejendom og om dispensationen fra å-beskyttelseslinjen i den forbindelse
- I efterlyser oplysninger om, hvor det står beskrevet, at det er ulovligt at parkere sin egen bil ved eget hus på L
- der tidligere har været en godkendt adgang på ejendommen, matr. nr. s (V-vej 8), ud mod L
- kommunen har ændret i begrundelsen fra partshøringen til det endelige afslag.

Herudover fremgår det, at I to gange har anmodet om aktindsigt i jeres sag, og at I i den forbindelse fortsat savner den grundlæggende vurdering for afslaget.

Vores afgørelse

Vejdirektoratet har truffet afgørelse efter § 6, stk. 1, nr. 1, i bekendtgørelse om Vejdirektoratets opgaver og beføjelser¹.

Vi opretholder kommunens afgørelse af 16. januar 2018.

¹ Transport- og Bygningsministeriets bekendtgørelse nr. 121 af 8. februar 2016 om opgaver og beføjelser i Vejdirektoratet, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1636 af 15. december 2016 og bekendtgørelse nr. 1207 af 5. oktober 2018.

Baggrund

L og V-vej er begge offentlige vej (kommuneveje), og kommunen er vejmyndighed for vejene, jf. vejlovens² § 3, nr. 1.

Vejene ligger i S., der er et større bysamfund sydvest for Aalborg. Hvor vejen forbi jeres ejendom tidligere var en del af den gamle landevej mellem den nordligt beliggende landevej, S-vej, og den sydligt beliggende landevej, G-vej, er vejen i dag delt op i to veje, L, der er en overvejende facadeløs nord-syd beliggende kommunevej, og V-vej der – qua udbygning af S og ombygning af vejnettet i og omkring bysamfundet³ – er en mindre afskåret rest mellem L og S-vej⁴. Sidstnævnte vej er dog ikke blind men åben for trafik i begge ender af vejen.

Der er hastighedsbegrænsning på 50 km/t på både L og V-vej.

Beboelsesbygningen på V-vej 8, der ligger på matr. nr. s, er fysisk bygget sammen med bygningen på V-vej 6, der ligger på matr. nr. r⁵, og der er kun (godkendt) adgang til de to ejendomme via V-vej.

I forlængelse af matr. nr. r ligger en tredje (ubebygget) ejendom, matr. nr. t, og som I er ejer af. I har tidligere ansøgt kommunen om tilladelse til opførelse af en carport på denne, men i brev af 1. november 2017 har I modtaget afslag på ansøgningen. Afslaget er meddelt efter planlovens⁶ bestemmelser.

På matr. nr. s er der langs gavlen på beboelsesejendommen opført et mindre skur⁷. Dette har dog ikke status af carport.

I har den 25. september 2017 ansøgt kommunen om tilladelse til at få etableret en 4 meter bred adgang fra ejendommen, matr. nr. s, direkte ud til L. Og dette for at få en kørende adgang til ejendommen, idet I i dag alene har en gående adgang via matr. nr. r.

Efter partshøring i brev af 13. november 2017 – og hvorover I efterfølgende har indsendt partshøringsbemærkninger⁸ – har kommunen vurderet sagen og truffet afgørelse i brev af

² Lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje m.v., som ændret ved lov nr. 1895 af 29. december 2015, lov nr. 658 af 8. juni 2016 og ved § 4 i lov nr. 175 af 21. februar 2017.

³ Se Krak Kort Luftfoto 1954: <https://map.krak.dk/?c=56.970351,9.842420&z=15&l=historic>

⁴ Begge offentlige veje (kommuneveje).

⁵ Denne konstruktion skyldes ud fra det oplyste, at den samlede bygning er opført i 1910 som en vandmølle for S. Bygningen og ejendommen er således efterfølgende blevet opdelt i matrikulær henseende.

⁶ Lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018. Loven administreres af Erhvervsministeriet, bortset fra VVM sager, der administreres af Miljø- og Fødevarerministeriet.

⁷ Godkendt som udhus den 8. juni 2017.

16. januar 2018. Kommunens afgørelse består af et afslag på det ansøgte, idet kommunen vurderer, at en adgang ud mod den overvejende facadeløse vej, L, må anses for uhenigtsmæssig i færdselssikkerhedsmæssig henseende.

Hvad Vejdirektoratet kan tage stilling til

Vi kan afgøre, om en afgørelse, som kommunen har truffet efter vejloven er lovlig. Dette fremgår af lovens § 132, stk. 2. Men vi kan ikke tage stilling til kommunens skøn (vurderinger) inden for lovens rammer.

Det betyder, at vi kan vurdere, om kommunen i forbindelse med sådan en afgørelse har fulgt vejloven, forvaltningsloven⁹ og almindelige uskrevne forvaltningsretlige regler og principper. Men vi kan ikke tage stilling til, om kommunen har iagttaget god forvaltningsskik.

Vi kan således ikke vurdere, om kommunens afgørelse er rimelig eller hensigtsmæssig, herunder om det er rimeligt, at en ansøgning om en adgang fra en ejendom til en offentlig vej ikke kan imødekommes.

Vi kan heller ikke tage stilling til forhold efter anden lovgivning.

Vejlovens bestemmelser

Nye adgange og udvidelse af eksisterende adgange til offentlige veje og stier må ikke etableres uden vejmyndighedens tilladelse. Dette fremgår af vejlovens § 49, stk. 1.

Forvaltningsrettens bestemmelser og principper

Forvaltningslovens bestemmelser

Kommunen må ikke træffe afgørelse, før den har gjort parten bekendt med det faktiske oplysningsgrundlag i sagen og har givet parten lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis parten ikke kan antages at være bekendt med, at kommunen er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder. Det er endvidere en betingelse, at disse oplysninger skal være af væsentlig betydning for sagens afgørelse og til ugunst for den pågældende part. Dette fremgår af forvaltningslovens § 19, stk. 1.

I henhold til forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, når den meddeles skriftligt, endvidere ledsages af en begrundelse.

Kravene til indholdet af begrundelsen er nærmere opregnet i forvaltningslovens § 24. En begrundelse skal således indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter, samt angive de faktiske omstændigheder, myndigheden har lagt vægt på, og, såfremt afgørelsen beror på et skøn, de kriterier, som er lagt til grund ved skønsudøvelsen.

⁸ I har tillige søgt om aktindsigt. Denne er besvaret med kommunens brev af 7. december 2017, ligesom kommunen har besvaret supplerende spørgsmål til partshøringen og aktindsigten den 14. december 2017, 10. januar 2018 samt i telefonsamtale af 12. januar 2018.

⁹ Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014, som ændret ved lov nr. 503 af 23. maj 2018.

Forvaltningsrettens principper

I følge det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip skal en forvaltningsmyndighed undersøge en sag så langt, at den kan træffe en lovlige og forsvarlig afgørelse. Og hvordan myndigheden ønsker at tilrettelægge og gennemføre undersøgelserne, beror på myndighedens eget skøn. Det er dermed også myndighedens skøn, hvem den ønsker at foretage en høring af og hvornår for at indhente oplysninger til sagen.

Ifølge det forvaltningsretlige princip, lighedsprincippet, skal en myndighed i almindelighed behandle væsentligt lige forhold ens i retlig henseende.

Endelig indeholder forvaltningsretten et forvaltningsretligt forbud mod at sætte skøn under regel.

Vores vurdering

Vejmyndighedens hensyn i adgangssager

Kommunen skal som ansvarlig vejmyndighed vurdere, om der kan udstedes adgangstilladelser fra ejendommene til dens veje og stier.

I forbindelse med en adgangstilladelse skal kommunen navnlig varetage vejtekniske og trafikale hensyn på den offentlige vej og sti.

Kommunen skal endvidere foretage en konkret afvejning mellem disse almene, offentligretlige hensyn og facadeejernes oftest berettigede forventning om at kunne udnytte naboskabet til den offentlige vej og sti.

Adgangsspørgsmålet i den konkrete sag

Indledningsvis kan vi oplyse, at vi alene kan tage stilling til forhold efter vejlovens bestemmelser, dvs. til kommunens afgørelse af 16. januar 2018. Øvrige forhold, der ikke vedrører vejlovgivningen – her vejloven – ligger uden for vores kompetence som klagemyndighed, jf. nedenfor.

Dernæst kan vi – for god ordens skyld – oplyse, at vejloven ikke indeholder bestemmelser om, at der skal være en kørende adgang fra en ejendom til offentlig vej. En gående adgang er således tilstrækkelig.

Endvidere har vi noteret os, at kommunen – som vejmyndighed for L – ikke ses at besidde – eller har kunnet tilvejebringe – oplysninger om, at der allerede skulle være godkendt en ældre adgang på det pågældende sted på matr. nr. s, jf. kommunens oplysninger i e-mail af 13. juli 2018.

Vi finder således ikke grundlag for at kritisere kommunen for at have behandlet jeres ansøgning i september 2017 som en ansøgning om etablering af en ny adgang, jf. vejlovens § 49, stk. 1, idet vi må lægge til grund, at kommunen har iagttaget det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip.

Afslaget til en ny adgang mod L er meddelt efter en trafikal vurdering af vej- og oversigtsforholdene på denne vej. Kommunen har i afgørelsen konkret vurderet, at en adgang ikke vil være hensigtsmæssig ud til denne vej, da vejen overvejende er facadeløs, og da en adgang, der vil skulle benyttes bakkende ud, vil være til fare for cyklister og fodgængere. Hertil kommer, at det er kommunens vurdering, at med en tilladelse vil der principielt være åbnet for, at andre ejendomme med skel til L vil kunne få lov til at få etableret adgange med yderligere forringelse af trafiksikkerheden til følge¹⁰.

Omkring selve L har kommunen uddybende – under klagesagen – oplyst, at vejen, som en del af det overordnede vejnet i S., er en gennemkørselsvej, og at vejen i dag har en årsdøgntrafik (ÅDT) på 3.300 motorkøretøjer (biler) pr. døgn. Denne trafik må forventes at stige yderligere på grund fremtidig udbygning, bosætning og fortætning af boligenhederne i S.

Kommunen finder det således fortsat ikke forsvarligt at meddele en tilladelse til en adgang til matr. nr. s, idet denne ikke vurderes sikker i trafiksikkerhedsmæssig henseende, og at den eksisterende adgang – via stien over matr. nr. r – til den langt mindre befærdede V-vej må anses for mere sikker.

Der er dermed tale om meddelelse af et afslag, der ligger inden for rammerne af vejlovens § 49, stk. 1.

Vi finder ikke, at kommunen i forbindelse med afslaget har lagt vægt på usaglige eller forkerte forhold.

Vi har herved særlig lagt vægt på, at kommunen netop må antages at have vurderet de færdselssikkerhedsmæssige forhold på vejen.

Vi må derved forstå, at kommunen er af den opfattelse, at en adgang på jeres ejendom vil kunne udgøre et potentielt trafikalt konflikt punkt med trafikken på vejen, herunder den cyklende kørsel.

Det forhold, at I er uenige i kommunens trafikale vurderinger, ændrer ikke på dette. Vi kan – som klagemyndighed – netop ikke tage stilling til kommunens skøn og vurderinger, jf. ovenfor, og det uanset jeres vurderinger af, hvor trafiksikkert der vil kunne svinges (bakked) ud på vejen.

Det forhold, at der i stedet bakked ind på matr. nr. s og efterfølgende køres forlæns ud, ændrer ikke på kommunens opfattelse. Og dette da bakkningen på offentlig vej ind i indkørslen heller ikke kan anses for trafikalt hensigtsmæssigt, herunder i trafiksikkerhedsmæssig henseende.

¹⁰ Kommunen har i sin afgørelse gentaget de samme hensyn fra partshøringsbrevet af 13. november 2017.

Forvaltningslovens bestemmelser

- skøn under regel

Når kommunen vurderer en ansøgning om tilladelse til etablering af en ny adgang iht. vejlovens § 49, stk. 1, er den forpligtet til at foretage et konkret skøn. Det følger af det almindelige forvaltningsretlige princip om forbud mod "at binde skøn under regel".

Kommunens afgørelse af 16. januar 2018 fremstår umiddelbart begrundet, jf. ordlyden af denne.

Kommunens efterfølgende redegørelse for sagen – under klagesagen – herunder med henvisning til vejens trafikmængde og betydning for det overordnede vejnet, uddyber kommunens afgørelse. Og selvom disse oplysninger burde have indgået i begrundelsen i afgørelsen af 16. januar 2018, er der netop ikke tale om fejl af en sådan karakter, at det medfører, at afgørelsen bliver ulovlig. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at fejlen ikke ses at have haft indflydelse på afgørelsens indhold, herunder kunne have ført til et andet resultat.

Kommunen ses derfor – grundlæggende – at have iagttaget forvaltningslovens §§ 22 og 24. Og vi finder derfor ikke grundlag for at antage, at kommunen har sat "skøn under regel" i forbindelse med vurderingen af jeres ansøgning.

Vi har i den forbindelse tillige noteret os kommunens oplysninger under klagesagen, at selvom kommunen agter konkret at behandle alle ansøgninger om adgang til L, vil den være tilbageholden (restriktiv) med at imødekomme sådanne ansøgninger. Og dette af færdssikkerhedsmæssige årsager på grund af vejens betydning og trafikmængde.

Hertil kommer, at kommunen ses at have partshørt jer med brev af 13. november 2017, hvorfor kommunen har iagttaget bestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 1. I den forbindelse har vi noteret os, at indholdet af partshøringen og den endelige afgørelse er overvejende identisk rent ordlydsmæssigt.

- Usaglig forskelsbehandling

I har oplyst, at en række ejendomme alle har adgange mod andre facadeløse veje, hvor der er en hastighedsbegrænsning på 60 km/t. Hertil kommer, at kommunen selv er ejer af en p-plads lige nord for jeres ejendom, og som har en adgang direkte ud til L.

Kommunen har hertil oplyst, at adgangen fra den offentlige p-plads til L ikke er sammenlignelig med de ansøgte adgangsforhold på jeres ejendom, idet udkørsel fra p-pladsen sker "forlæns" og derfor må anses for mere sikker i trafiksikkerhedsmæssig henseende. Og dette på grund af den bedre mulighed for at orientere sig ud til begge sider.

Vi finder på den baggrund derfor ikke, at der er tale om sammenlignelige forhold i forhold til p-pladsen. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at adgangsforholdene for p-pladsen netop kan benyttes uden bakning på L, uanset om der køres ind på p-pladsen eller ud fra denne. Omkring de øvrige veje, som I refererer til, finder vi heller ikke grundlag for at antage, at der er tale om sammenlignelige forhold, idet vi netop må lægge til grund, at L er en over-

ordnet, facadeløs vej med en ÅDT på 3.300 motorkøretøjer, og at kommunen derfor konkret i administrationen af denne vej vil være tilbageholden med godkendelse af modtagne ansøgninger om etablering af adgange ud til vejen. Og det af færdselssikkerhedsmæssige årsager.

Og det forhold, at der i dag er en række eksisterende vejtilslutninger til L, ændrer ikke på vores opfattelse af sagen. I den forbindelse kan vi oplyse, at en adgang fra en privat ejendom til en kommunevej ikke kan sammenlignes med en vejtilslutning, idet der er tale om to forskellige typer af "adgange"¹¹. En vejtilslutning vil således samle trafikken fra en række ejendomme og derved mindske behovet for etablering af adgange fra de enkelte ejendomme til den overordnede vej. Desuden vil der ikke ske bakning ind i og ud af en vejtilslutning.

Endelig er der ikke tale om ulovlig forskelsbehandling ved, at en række ejendomme i dag har direkte adgang til den offentlige vej, H-vej, der er et større – og meget trafikeret – vej-anlæg mellem det sydlige Aalborg og E-høj, og som er en del af landevejen mellem Aarhus og Aalborg (rute 180). H-vej – og resten af rute 180 – er som den gamle landevejsforbindelse mellem disse to store byer af gammel dato, og der har derfor – i sagens natur – udviklet sig en mangeårig praksis i forbindelse med etablering af adgange fra private ejendomme ud til landevejen. Og oftest fordi der ingen andre adgangsalternativer var (og er).

I den forbindelse er L – som et selvstændigt vejanlæg – af betragteligt yngre dato og fandtes slet ikke, før udbygningen af S. tog fart i 1960'erne og 1970'erne (samt senere)¹². Landevejen mellem S-vej og G-vej (V-vej) havde et radikalt andet vejforløb og kan ses på Krak Kort 1954¹³, ligesom den havde en anden funktion med betjening af en række gårde, småerhverv og randbebyggelsen i den vestlige del af den daværende landsby, S.

L er i forbindelse med udbygningen af S. derimod blevet etableret som en overordnet, facadeløs gennemkørselsvej og kan derfor ikke sammenlignes med H-vej i adgangsmæssig henseende.

Vi har derfor ikke grundlag for at antage, at I skulle have været udsat for usaglig forskelsbehandling af kommunen.

Vores afgørelse

Vi opretholder kommunens afgørelse af 16. januar 2018.

Vi har derfor ikke grundlag for at kræve, at kommunen ændrer eller omgør deres afgørelse.

Søgsmålsfrist

¹¹ En "adgang" er en adgang fra en ejendom, hvorimod en "vejtilslutning" er tilslutningen af et vejanlæg til et andet.

¹² Se også: <http://www.aalborgkommuneplan.dk/kommuneplanrammer/sydvest-omraadet/svenstrup/default.aspx>

¹³ Se note 3.

Hvis I ønsker, at en domstol skal tage stilling til kommunens afgørelse eller vores afgørelse, skal en sag anlægges inden 6 måneder efter modtagelsen af denne afgørelse. Det fremgår af vejlovens § 132, stk. 5.

Vi foretager ikke mere i sagen.

Hvis I har spørgsmål, er I velkomne til at kontakte mig.

Forhold efter anden lovgivning

Som nævnt ovenfor kan vi ikke tage stilling til forhold efter anden lovgivning.

Vi kan derfor ikke tage stilling til spørgsmål og fortolkning om samt klager over byggetilladelser, dispensation fra å-beskyttelseslinjer mv.

Sådanne forhold må indbringes for de myndigheder og klagenævn, der enten administrerer eller tager stilling til klager efter planloven, museumsloven¹⁴ og naturbeskyttelsesloven¹⁵.

Parkering på offentlig vej

Spørgsmålet om, hvorvidt der må parkeres på den offentlige vej, L, ud for jeres ejendom, matr. nr. s, er ikke et spørgsmål, der er reguleret i vejloven.

Det er i stedet et spørgsmål, som er reguleret i færdselslovens¹⁶ §§ 28-31 (om parkering og standsning), og som må bero på en fortolkning af de konkrete forhold på det pågældende sted, herunder eventuel opsat afmærkning. Det er politiet, der i det daglige administrerer færdselsloven.

Adgangsforhold til matr. nr. s

Hvorvidt stien over matr. nr. r grundlæggende *kan* antages at være en godkendt adgang til jeres ejendom – med status af privat fællessti, jf. definitionen i privatvejslovens¹⁷ § 10, nr. 4 – og hvortil I har vejret¹⁸, er et privatretligt spørgsmål, som ved uenighed mellem jer og ejeren af matr. nr. r må indbringes for domstolene.

Hverken Vejdirektoratet (som klagemyndighed) eller kommunen (som vejmyndighed) kan træffe afgørelse om, hvorvidt en sti er en privat fællessti, og hvem der har vejret til den¹⁹.

¹⁴ Lovbekendtgørelse nr. 358 af 8. april 2014, med senere ændringer. Administreres af Kulturministeriet.

¹⁵ Lov om naturbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1122 af 3. september 2018. Loven administreres af Miljø- og Fødevareministeriet, Naturstyrelsen.

¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 38 af 5. januar 2017 om færdselsloven, som senest ændret ved lov nr. 1559 af 19. december 2017.

¹⁷ Lov om private fællesveje, lovbekendtgørelse nr. 1234 af 4. november 2015, som ændret ved § 5 i lov nr. 175 af 21. februar 2017.

¹⁸ Jf. definitionen i privatvejslovens § 10, nr. 5.

¹⁹ Eneste undtagelse er privatvejslovens § 26, hvorefter kommunen i særlige tilfælde, ex. i forbindelse med udstykning, kan tillægge vejret for bestemte ejendomme til nye eller eksisterende private fællesveje.

Og hvis I er af den opfattelse, at jeres ejendom *har* en godkendt, kørende adgang fra tidligere, og som kommunen ud fra det oplyste ikke kan anerkende, må I indbringe spørgsmålet for domstolene til endelig afgørelse.

Aktindsigt

Vi må med denne afgørelse lægge til grund, at I dermed har modtaget kommunens uddybende begrundelse for afslaget af 16. januar 2018 på etablering af en ny adgang til jeres ejendom, matr. nr. s.

Ønsker I fremtidigt at påklage en afgørelse om (afslag på) aktindsigt i ét eller flere akter/dokumenter, kan en sådan afgørelse (afslag) formelt indbringes for Vejdirektoratet, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 4.

Vi forbeholder os ret til at offentliggøre denne afgørelse på vores hjemmeside i anonymiseret form under iagttagelse af databeskyttelsesforordningen²⁰ og databeskyttelseslovens²¹ bestemmelser.

²⁰ EP og Rfor 2016/679/EU af 27. april 2016 – med virkning fra 25. maj 2018

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=DA>

²¹ Lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=201319>