

Vejen Kommune
v/Vibeke Westergaard
Stormgade 67
6700 Esbjerg

Dato 23. oktober 2019
Sagsbehandler
Mail
Telefon +45 7244 3209
Dokument 19/03136-79
Side 1/19

Klage over Vejen Kommunes beslutning af 22. januar 2019 om ekspropriation til anlæg af vej

Vejdirektoratet har behandlet klage af 19. februar 2019, hvor Advokatpartnerselskab på vegne af klager over Vejen Kommunes beslutning af 22. januar 2019 (meddelt til klager ved brev af 23. januar 2019) om ekspropriation af del af matr.nr. Vejen By, Vejen og , , og Askov By, Malt til realisering af vej.

Det bemærkes indledningsvist, at ovennævnte klage af 19. februar 2019 ligeledes skete på vegne af . Vejdirektoratet traf imidlertid selvstændig afgørelse i forhold til klage den 21. august 2019, og derfor vedrører denne afgørelse alene klage.

Vejen Kommunes advokater har fremsendt en udtalelse til klagen den 1. maj 2019, hvortil den 4. juli 2019 har fremsendt bemærkninger. Vejdirektoratet har modtaget supplerende bemærkninger fra Vejen Kommune den 28. august 2019, som klager fremsendte bemærkninger til den 13. september 2019. Vejdirektoratet har modtaget Vejen Kommunes afsluttende bemærkninger den 16. september 2019.

Det modtagne materiale er ganske omfattende og indeholder fyldige synspunkter. Oplysninger og synspunkter, der efter Vejdirektoratets vurdering har betydning for sagen, er indgået i klagesagens behandling og beskrives i det omfang, de har betydning for den prøvelse, som Vejdirektoratet skal foretage.

Vejdirektoratets afgørelse

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

Vejdirektoratet opretholder Vejen Kommunes afgørelse af 22. januar 2019.

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, bekendtgørelse nr. 1207 af 5. oktober 2018 og bekendtgørelse nr. 1700 af 20. december 2018.

Vejdirektoratets kompetence

Vejdirektoratet kan tage stilling til klager over en ekspropriation og i den forbindelse helt eller delvist ophæve en kommunes beslutning om ekspropriation fra en ejendom. Dette fremgår af lov om offentlige veje (vejloven)² § 132, stk. 2.

Det betyder, at Vejdirektoratet kan vurdere, om en kommune i forbindelse med en aktuel afgørelse om ekspropriation har fulgt vejloven, forvaltningsloven³ og almindelige forvaltningsretlige regler. Vi kan også tage stilling til kommunens skøn i forbindelse med ekspropriation.

Vi kan desuden påse, om de nødvendige tilladelser efter anden lovgivning er indhentet i forbindelse med en ekspropriation. Vi kan dog ikke i yderligere omfang tage stilling til forhold, der er omfattet af anden lovgivning, f.eks. planloven, eller til privatretlige forhold.

Vi kan ikke pålægge en kommune at gennemføre et andet konkret projekt, ligesom vi ikke kan tage stilling til vejlovens bestemmelser om erstatning, da dette hører under taksationsmyndighederne, jf. vejlovens §§ 105-106.

Endelig kan vi ikke tage stilling til, om kommunen har iagttaget god forvaltningsskik.

Vejen Kommunes afgørelse

Den 22. januar 2019 besluttede Vejen Byråd i medfør af vejlovens § 102 at gennemføre ekspropriation fra i overensstemmelse med det fremlagte projekt og den afholdte åsteds-forretning ("afgørelsen"). Det nærmere indhold af ekspropriationen fremgik af udskrift af protokollen fra åstedsforretningen, der var vedlagt afgørelsen.

Klagen til Vejdirektoratet

Klager gør overordnet gældende, at ekspropriationsbeslutningen er ulovlig og ugyldig, fordi hverken nødvendigheds-, proportionalitets- eller aktualitetskravet er opfyldt.

Afgørelsen er ifølge klager funderet i en grov overtrædelse af officialprincippet, fordi kommunen ikke har foretaget det pligtmæssige skøn, som er hjemlet i vejlovens § 96. Klager gør videre gældende, at både borgmesteren og kommunalbestyrelsen er inhabil, at afgørelsen er behæftet med begrundelsesmangler, og at Vejen Kommune har overtrådt princippet om saglig forvaltning.

Desuden skriver klager bl.a.:

- Ekspropriationen, som medfører en større arealafståelse og væsentlige driftsmæssige gener, er hverken nødvendig eller tidsmæssig aktuel.
- Vejen Kommune har ikke foretaget nogen vurdering af ekspropriationsbetingelserne, herunder i forhold til proportionalitet og nødvendighed målt op imod hensynene i vejloven, men har derimod ukritisk lagt vurderinger, planlægning og projekt oprøvet til grund.

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

- Der ikke oplysninger om, hvilke undersøgelser, der er foretaget vedrørende afdækning af behovet for, at det aktuelt er nødvendigt at placere et vejanlæg som sket og i det værende omfang.
- Der ses ikke at være udarbejdet nye trafikanalyser eller andet materiale, der kan belyse, hvorvidt anlægget måtte opfylde ekspropriationsbetingelserne, herunder betingelsen om nødvendighed. Vejen Kommunes grundlag for etableringen af vejanlægget er fortsat det grundlag, der forelå, da eksproprierede klagers ejendom i maj 2014.
- Vejen Kommunes motivation for anlægget har været en trafikplan, der rækker mange år ud i fremtiden.
- marker gennemskæres og interne fordele med kørsel af landbrugskøretøjer er forsvundet. Markerne er fortsat deforme og uhensigtsmæssige at drive med nutidens maskiner. Ekspropriationen medfører væsentlige driftsulemper.
- Vejanlægget står ikke i rimeligt forhold til den skade, der lides ved indgrebet, hvorfor dette er uproportionalt.

Sagens oplysninger

I 2014 eksproprierede en række ejendomme i forbindelse med elektrificeringen af jernbanestrækningen mellem Esbjerg og Lunderskov. Elektrificeringsprojektet nødvendiggjorde, at den eksisterende bro over kommunevejen, Estrupvej, skulle nedrives og erstattes af en bro med højere frirum.

Vejen Kommune havde foreslået at lukke broen ved Estrupvej og i stedet etablere en ny bro 900 meter mod øst, ved Industrivej Vest, samt et nyt vejforløb, der skulle forbinde Industrivej Vest med Estrupvej. eksproprierede i den forbindelse del af matr.nr. Vejen By, Vejen og , , og Askov By, Malt tilhørende til anlæg af vej.

vej blev anlagt og taget i brug i 2015. Vejen er anlagt efter nutidige vejstandarder i forhold til vejbredde, cykelsti og rabat.⁴ Hastighedsgrænsen er 70 km/t. vej forbinder Askov og den vestlige del af Vejen med vejnettet nord for banen og med tilslutning til motorvej E20.

Den 10. september 2018 traf Højesteret afgørelse om, at beslutning om ekspropriation af en del af matr.nr. Vejen By, Vejen og , , og Askov By, Malt tilhørende var ugyldig på grund af manglende hjemmel i elektrificeringsloven.⁵ Højesteret fandt, at den af valgte alternative løsning, der blev valgt fremfor den mindre arealkrævende grundløsning, skete af hensyn til kommunens ønsker vedrørende trafikafviklingen i området. Ekspropriation til den alternative løsning med ændret vejforløb kunne derfor ikke ske med hjemmel i elektrificeringsloven.

Vejen Kommune besluttede på byrådsmøde den 11. september 2018 at iværksætte en retlig lovliggørelse af vejanlægget gennem en ny ekspropriationsproces i henhold til vejloven.

⁴ 2 x 3,5 meter kørespor, 2 x 1,5 m cykelbane og 2 x 1,5 meter rabat.

⁵ UfR2018.3711H. Højesterets dom af 10. september 2018 blev berigtiget den 22. oktober 2018 fsva. matrikelangivelser.

Den 17. oktober 2018 orienterede kommunen klager om den retlige lovliggørelsesproces i henhold til vejloven.

Den 6. november 2018 sendte Vejen Kommune indkaldelse til åstedsforsretning ud sammen med arealfortegnelse og ekspropriationsplan. Der blev afholdt åstedsforsretning den 6. december 2018.

Vejen Kommune traf på byrådsmødet den 22. januar 2019 beslutning om ekspropriation af del af matr.nr. Vejen By, Vejen og , , og Askov By, Malt til retlig lovliggørelse af vej.

Den 1. juni 2019 overtog Vejen Kommune formelt vejanlægget vej fra .

Forud for Vejen Kommunes ekspropriationsbeslutning, nærmere bestemt den 17. oktober 2019, havde Vejen Kommune truffet beslutning om, at etableringen af vej ikke var screeningspligtigt/ikke omfattet af miljøvurderingsloven⁶, idet indvirkningen på miljøet blev vurderet i redegørelse dateret juli 2013. Klager påklagede afgørelsen til Miljø- og Fødevareklagenævnet, der den 19. februar 2019 ophævede Vejen Kommunes afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling hos kommunen.

Forud for ekspropriationsbeslutningen havde Vejen Kommune desuden truffet afgørelse om dispensation fra museumsloven til gennembrud af beskyttet dige, som klager påklagede den 8. november 2018. Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæstede den 24. februar 2019 Vejen Kommunes afgørelse om ikke at genoptage sagen om gennembrud af et dige.

Planklagenævnet har den 26. februar 2019 truffet afgørelse om, at der ikke er krav om lokalplanpligt eller landzonetilladelse til vejanlægget.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemvisning af Vejen Kommunes afgørelse om, at der ikke skulle ske VVM-screening, har Vejen Kommune den 28. august 2019 truffet afgørelse om, at projektet ikke forventes at få en væsentlig indvirkning på miljøet ud fra en vurdering efter kriterierne i bilag 6 til miljøvurderingsloven. Projektet er ikke omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Afgørelsen er påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet den 4. september 2019.

Vejlovens bestemmelser

Det er vejmyndighedens ansvar at holde sine veje i den stand, som trafikens art og størrelse kræver, jf. vejlovens § 8, stk. 1.

Ekspropriation til kommunale vejanlæg sker efter reglerne i vejlovens kapitel 10, jf. vejlovens § 94, stk. 1. Det er kommunalbestyrelsen, der beslutter, om en ekspropriation skal ske, jf. vejlovens § 102, stk. 1.

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Det fremgår af vejlovens §§ 96 og 97 i hvilke tilfælde, der kan ske ekspropriation. Ekspropriation kan efter § 97, stk. 1, bl.a. ske til anlæg af nye vejanlæg samt ombygning af eksisterende vejanlæg, når almenvellet kræver det.

Ved ekspropriation kan kommunalbestyrelsen erhverve ejendomsret til de eksproprierede arealer. Det fremgår af vejlovens § 98.

Procedurebestemmelser

Forinden kommunen træffer den endelige ekspropriationsbeslutning, skal der afholdes en åstedsforretning, jf. vejlovens § 100, stk. 1. Ifølge vejlovens § 100, stk. 2, skal vejmyndigheden forud for åstedsforretningen udfærdige en arealfortegnelse og en ekspropriationsplan.

Arealfortegnelsen og ekspropriationsplanen skal bl.a. indeholde oplysning om den omtrentlige størrelse af de berørte arealer og en kort angivelse af de ændringer i de bestående forhold, som ekspropriationen vil medføre for ejendommene, jf. vejlovens § 100, stk. 3.

Arealfortegnelsen og ekspropriationsplanen skal i mindst 4 uger før åstedsforretningen være offentligt tilgængelige, hvilket fremgår af vejlovens § 100, stk. 4.

Vejmyndigheden skal med mindst 4 ugers varsel offentliggøre tid og sted for åstedsforretningen. Vejmyndigheden skal med mindst 4 ugers varsel skriftligt indkalde de ejere og brugere, som fremgår af arealfortegnelsen, og andre, der må skønnes at have en retlig interesse på grund af den planlagte ekspropriation. Den del af arealfortegnelsen, der vedrører den pågældende ejers eller brugers ejendom, skal vedlægges indvarslingen. Dette fremgår af vejlovens § 100, stk. 5.

Forvaltningsretlige bestemmelser og principper

Inhabilitet

Reglerne om inhabilitet har til formål dels at undgå risiko for, at en afgørelse påvirkes af uvedkommende hensyn dels at undgå, at der hos parterne og omverdenen opstår mistillid til upartiskheden hos de offentlige ansatte, der skal medvirke i sagen.⁷ Det forhold at et medlem af kommunalbestyrelsen som led i sin politiske virksomhed på forhånd har givet udtryk for udfaldet af en bestemt sag, kan i almindelighed ikke gøre vedkommende inhabil.⁸

Forvaltningsloven indeholder ingen regler om myndighedsinhabilitet. Retstilstanden beror derfor hovedsagelig på den praksis, der har udviklet sig med rod i grundsætningerne og reglerne om den personlige inhabilitet. Inhabilitetsreglernes baggrund er det grundlæggende krav om saglig forvaltning og forebyggelse af konkrete afgørelser af usaglig karakter.⁹

Det må fremhæves, at forholdene på flere punkter stiller sig forskelligt, alt efter om det drejer sig om personlig inhabilitet eller om myndighedsinhabilitet. Myndighedsinhabilitet foreligger for det første,

⁷ Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udg., 2018, s. 250.

⁸ Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udg., 2018, s. 267.

⁹ Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udg., 2018, s. 250.

når myndigheden skal tage stilling til forhold, hvor den selv er part eller i øvrigt har en særlig interesse i sagens udfald, jf. princippet i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1.¹⁰

Folketingets Ombudsmand har bemærket, at vurderingen af, om der foreligger myndighedsinhabilitet, er objektiv og generel.¹¹ Det afgørende er således, om der foreligger en inhabilitetsbegrundende interesse i sagen, og det har i den forbindelse ingen betydning, om der måtte være truffet særlige forholdsregler ved behandlingen af den konkrete sag, eller om substitution har været vanskelig eller umulig.

Foreligger der myndighedsinhabilitet, må det overvejes, om der er mulighed for substitution gennem overførsel af sagen til en sideordnet eller overordnet myndighed. For så vidt angår kommuner, er substitution fra én kommunalbestyrelse til en anden udelukket, idet en kommunalbestyrelse med tilhørende organer ikke kan erstattes af en anden kommunalbestyrelse med et andet vælgergrundlag.

Er afgørelsen ”begunstigende” for myndigheden, må der udvises særlig omhu for i begrundelsen at påvise, at afgørelsen er i fuld overensstemmelse med sædvanlig praksis på området. En yderligere konsekvens af, at en afgørelse har måttet træffes uanset myndighedshabilitet, er, at en eventuel klageinstans’ prøvelse af afgørelsens indhold bør være særlig intensiv.

Officialprincippet

Ifølge det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip påhviler det den kompetente myndighed at oplyse og undersøge en sag så langt, som det er nødvendigt for at træffe en forsvarlig og lovlig afgørelse. Hvis en sag ikke er tilstrækkeligt undersøgt og oplyst, bliver afgørelsen som hovedregel ugyldig.

Der kan ikke opstilles nogen almindelig regel om hvilke oplysninger og undersøgelser, der er nødvendige for at træffe afgørelse i en sag. Det er forvaltningsmyndighedens eget skøn, der afgør hvilke undersøgelser, den ønsker at iværksætte og hvornår. Oplysningen af en sags faktiske omstændigheder styres i første række af det retsgrundlag, som afgørelsen søges truffet efter.

Dette gælder også under en administrativ klagesag. Er der således fremkommet nye faktiske oplysninger, som har betydning for sagens afgørelse, i perioden mellem den påklagede afgørelse og klagemyndighedens afgørelse, skal klagemyndigheden inddrage sådanne nye faktiske oplysninger i afgørelsen af klagesagen.¹²

Begrundelse

En afgørelse, der meddeles skriftligt, skal være begrundet. Kun i tilfælde hvor parten fuldt ud får medhold, er der ikke krav om, at afgørelsen skal begrundes. Dette fremgår af forvaltningslovens § 22.

¹⁰ Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udg., 2018, s. 288 f.

¹¹ FOB 2015-6.

¹² Forvaltningsret, Niels Fenger (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udg., 2018, s. 1044.

En begrundelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. I de tilfælde, hvor afgørelsen er truffet på baggrund af et skøn, skal begrundelsen indeholde en beskrivelse af de hovedhensyn, som er lagt til grund for afgørelsen. Det fremgår af forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Derudover skal afgørelsen indeholde en kort beskrivelse af de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 2.

En skønsmæssig afgørelse skal være begrundet i de faktiske forhold, og baggrunden for skønnet skal forklares. Begrundelsen skal udgøre en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Begrundelsen skal derfor indeholde en stillingtagen til en parts relevante indsigelser.

Vejdirektoratets prøvelse

Omfanget og indholdet af Vejdirektoratets kompetence og prøvelse har været genstand for parternes kommentarer, hvorfor vi finder anledning til indledningsvist at kommentere dette.

Et eksisterende ulovligt forhold skal af ejeren af en ejendom eller af den, der har begået overtrædelser, lovliggøres, medmindre vejmyndigheden kan lovliggøre forholdet, jf. vejlovens § 136. Det er Vejdirektoratets opfattelse, at vejmyndigheden har pligt til at vurdere, om et ulovligt forhold retligt kan lovliggøres. At det ulovlige forhold er tilvejebragt af , kan – som vejlovens § 136 er formuleret - ikke udelukke, at Vejen Kommune retligt kan lovliggøre forholdet, hvis kommunen har hjemmel dertil.

Da der er hjemmel i vejloven til, at kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om ekspropriation til anlæg af offentlig vej, jf. vejlovens § 92, stk. 1, jf. § 96, kan der ske retlig lovliggørelse af vejanlægget, hvis Vejen Kommune lovligt kunne have eksproprieret i 2014. Vejdirektoratet skal således tage stilling til, om Vejen Kommune i 2014 lovligt kunne have eksproprieret til anlæg af vej, herunder om betingelserne for ekspropriation efter vejloven samt de almindelige ekspropriationsbetingelser er opfyldt.

Vejdirektoratet har hverken kompetence til at tage stilling til faktisk lovliggørelse eller til eventuelle erstatningsretlige spørgsmål mellem Vejen Kommune og . Disse spørgsmål må i sidste ende afklares ved domstolene.

Under en klagemyndigheds behandling af sagen er der mulighed for reparation af den oprindelige sags forvaltningsretlige mangler. Det forudsætter dog, at klagemyndigheden lovligt kan tage stilling til de indsigelser, som fremkommer under klagesagen i samme omfang som den instans, der har begået fejlene. Idet Vejdirektoratet har kompetence til at tage stilling til retlige spørgsmål, kan Vejdirektoratet derfor i forbindelse med behandling af klagen reparere f.eks. begrundelsesmangler.

Vejdirektoratet kan desuden påse, at de nødvendige tilladelser til realisering af formålet med projektet, er indhentet, men har ikke kompetence til at prøve det materielle indhold af de pågældende tilladelser efter anden lovgivning.

Vejdirektoratet foretager således en fuld og intensiv prøvelse af Vejen Kommunes beslutning om ekspropriation af del af klagers ejendom til anlæg af vej, om ekspropriationen er

nødvendig og aktuel for realiseringen af formålet samt påser, at der ikke varetages usaglige eller uvedkommende hensyn.

Der kan efter Vejdirektoratets opfattelse ikke stilles krav om, at beslutningen om ekspropriation skal tage udgangspunkt i den hypotetiske situation, hvor der ikke skulle gennemføres et statsligt elektrificeringsprojekt. Når elektrificeringsprojektet medfører nødvendige vej- og broarbejder, skal kommunen som ansvarlig vejmyndighed overveje hvilke løsninger, der er de mest hensigtsmæssige ud fra trafikale og færdselsmæssige hensyn. Der kan således ikke stilles krav om, at Vejen Kommune skal dokumentere, at de havde tænkt på eller planlagt at anlægge vej inden elektrificeringsprojektet.

Da broen over jernbanen ikke ligger på nogle af de ejendomme, som ekspropriationsbeslutningen omfatter, tager vi ikke stilling til lovligheden af samme.

Vejdirektoratets vurdering og afgørelse

Ekspropriation til vejformål sker efter vejlovens § 96, der har følgende ordlyd:

”§ 96

Vejmyndigheden kan ekspropriere til offentlig vej eller sti, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet. Det samme gælder, når en ekspropriation til private veje og stier er nødvendig på grund af

- 1) anlægsarbejder m.v. på offentlig vej, jf. §§ 48 og 97,*
- 2) beslutninger om oprettelse eller benyttelse af adgange til offentlige veje, jf. § 50, stk. 4, § 54, og § 56, stk. 1, eller*
- 3) beslutninger om vejadgang på grund af nedlæggelse af offentlige veje.”*

Udover betingelsen om, at ”når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet” (nødvendighedskravet), skal de uskrevne retsprincipper, proportionalitetsgrundsætningen og aktualitetsprincippet være opfyldt.

Inhabilitet

I betragtning af sagens store mediebevågenhed finder Vejdirektoratet ikke, at det er usædvanligt, at kommunens politiske ledelse har udtalt sig om sagen. At borgmesteren udtaler sig, kan som nævnt ovenfor ikke i sig selv medføre inhabilitet. Vejdirektoratet kan konstatere, at udtalelserne vedrører den retlige lovliggørelse og processkridt i forbindelse med sagen. Vi finder ikke, at udtalelserne har en sådan karakter, at det medfører personlig inhabilitet for borgmesteren.

Det er kun kommunalbestyrelsen, som har kompetence til at træffe afgørelse om ekspropriation til kommunale vejanlæg. Der er ikke i vejloven hjemmel til substitution til en overordnet myndighed, og substitution til en anden kommunalbestyrelse er som nævnt ovenfor udelukket. Lovgiver har således besluttet, at det kun er kommunalbestyrelsen i den enkelte kommune, der kan træffe afgørelse om ekspropriation til kommunalt vejanlæg. Det er derfor Vejdirektoratets vurdering, at kommunale ekspropriationsbeslutninger efter vejloven ikke kan tilsidesættes som ugyldige som følge af myndighedsinhabilitet.

I prøvelsen af Vejen Kommunes beslutning er Vejdirektoratet dog opmærksom på, at der skal ske en intensiv prøvelse af, at Vejen Kommune ikke har varetaget usaglige hensyn.

Nødvendighedskravet og proportionalitetskravet

Ekspropriation er undergivet et krav om nødvendighed. Dette følger allerede af bestemmelserne i grundlovens¹³ § 73, stk. 1, 2. pkt., og det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Derudover fremgår nødvendighedskravet eksplicit af vejlovens § 96, som anfører, at vejmyndigheden kan ekspropriere, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.

Nødvendighedskravet indebærer, at en ekspropriation er ulovlig, hvis det tilsigtede formål kan opnås uden ekspropriation eller ved mindre omfattende ekspropriation. Det er desuden en forudsætning, at ekspropriationsformålet kan realiseres.

Proportionalitetsprincippet medfører, at der ikke må anvendes mere indgribende foranstaltninger, hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige. Indgrebet skal således stå i rimeligt forhold til målet, og der skal prøves med det "gode" først.

I denne sag skal proportionaliteten desuden vurderes i sammenhæng med den trafikale udvikling, trafikmængden og vurdering af behovet i nær fremtid.

Vejdirektoratet kan konstatere, at der har været drøftelser mellem parterne om kommunens overtagelse af arealet, men at det ikke har været muligt at finde en frivillig løsning. Vejen Kommune har derfor søgt en retlig lovliggørelse gennemført ved ekspropriation med hjemmel i vejloven.

Vejen Kommune oplyser, at vurderingen af om der forelå nødvendighed, proportionalitet og aktualitet, er foretaget under inddragelse af de faktiske oplysninger i sagen, som forelå på daværende tidspunkt (2014), og som ikke kan anses for at være forældede. Derudover har kommunen forholdt sig til, om der foreligger nye oplysninger, som er af betydning i sagen. Vejen Kommune oplyser, at kommunen ved afgørelsen i 2019 har inddraget alle relevante hensyn og foretaget en afvejning af disse. Kommune har inddraget hensynet til de berørte såvel som hensynet til fremkommelighed og trafikikkerhed og har derved forholdt sig til kravene om nødvendighed, proportionalitet og aktualitet.

Kommunen oplyser, at formålet med ekspropriationen er at sikre, at vejnettet tilpasses trafikens art og størrelse. Da elektrificeringsprojektet ville betyde, at der skulle ske en opgradering af broen over Estrupvej og deraf følgende opgradering af tilslutningsvejene, var Vejen Kommune berettiget til at overveje, om der af hensyn til den trafikale udvikling i området, ville være en mere hensigtsmæssig løsning.

Vejen Kommune har også oplyst, at en ændring af vejs beliggenhed vil medføre, at broen må fjernes og etableres et andet sted, hvorved der alene som følge heraf vil opstå et urimeligt samfundsmæssigt værdispild. En retlig lovliggørelse efter vejloven skal sikre vejs forbliven i det omfang, betingelserne herfor er opfyldt. Derved vil et samfundsmæssigt værdispild kunne undgås samtidig med, at hensynet til fremkommelighed og trafikikkerhed kan varetages.

¹³ Danmarks Riges Grundlov, lov nr. 169 af 5. juni 1953.

Det er Vejen Kommunes opfattelse, at kommunen ikke er begrænset af, at kunne gennemføre elektrificeringen under anvendelse af grundløsningen. Grundløsningen varetog alene snævre statslige interesser i elektrificeringen og tog ikke højde for de hensyn, kommunen som vejmyndighed er ansvarlig for at varetage.

Vejdirektoratet er enig i, at Vejen Kommune ikke var afskåret fra at vurdere alternativer til grundløsning på baggrund af de hensyn, kommunen kan varetage efter vejloven.

Linjeføring

Det ligger inden for kommunens skøn at vælge mellem flere forskellige linjeføringer. Vejloven indeholder ikke nærmere regler for dette. Linjeføringen skal ske på baggrund af en afvejning mellem hensynet til den enkelte borger, dennes ejendomsret og hensynet til almenvellet.

Vejen Kommune oplyser, at da det var nødvendigt at nedrive den eksisterende bro over jernbanen, har kommunen forholdt sig til, hvordan man kunne sikre en tidssvarende og hensigtsmæssig trafikafvikling i fremtiden. De vurderinger, kommunen foretog i forbindelse med elektrificeringsprojekt, er også foretaget som led i den retlige lovliggørelse, og materialet for beslutningen dengang er indgået.

Vejdirektoratet har noteret, at før den oprindelige bro blev nedlagt, var Estrupvej en gennemgående forbindelsesvej mellem Askov og Esbjergvej, og at der ikke er stillet spørgsmålstegn ved nødvendigheden af at have en bro over jernbanen i området.

Vejen Kommunes vurdering af behovet for etablering af nyt vejanlæg og bro mellem Estrupvej og den vestlige del af Industrivej Vest

Af sagsfremstillingen til mødet i kommunens trafikudvalg i 2012¹⁴ fremgår det, at det på et møde den 4. juli 2012 blev aftalt, at påbegynder skitseprojektering med henblik på at belyse forskellige løsningsmodeller, der omfatter både ombygning af nuværende brosteder samt forslag, hvor der nedlægges broer samtidig med, at de øvrige broer og vejanlæg opgraderes. Det fremgår desuden, at *"de nuværende broer (over jernbanen) er meget smalle og oversigtsforholdene hen over broerne begrænset. Hvis brostederne opgraderes til større bredde og justeret længdeprofil, vil det være en gevinst for fremkommeligheden og trafikikkerheden, og broerne vil være tilpasset den fremadrettede trafikudvikling."*

Vejen Kommune anmodede i 2012 COWI om at foretage en analyse og trafikmodelberegning med henblik på at belyse effekten og konsekvenserne ved en eventuel flytning, lukning eller udbygning af de enkelte vej bærende broer.¹⁵

COWI opstillede tre forslag til et tilpasset vejnet.¹⁶ Det fremgår af COWI's rapport, at alle forslag tager udgangspunkt i, at erhvervsområdet forbindes direkte med Esbjergvej, hvilket sikrer gode adgangsforbindelser, sammenhæng i vejnettet og aflaster rundkørslen i Vejen vest. De tre alternativer

¹⁴ Sagsfremstilling til møde i Udvalget for Teknik og Miljø den 20. august 2012.

¹⁵ Sagsfremstilling til byrådsmøde den 17. september 2012.

¹⁶ Rapport af 16. oktober 2012 "Vejomlægninger i Vejen Kommune i forbindelse med ændring af jernbanebroer", COWI.

omfatter flere vej- og broprojekter i kommunen, hvor lukning af bro over Estrupvej indgår som et delelement.

Uddrag af COWI's forslag til tilpasset vejnet :

- 1) Lukning af bro på Estrupvej. Etablering af nyt vejanlæg og bro mellem Estrupvej og den vestlige del af Industrivej Vest.
- 2) Lukning af bro på Estrupvej. Etablering af ny vej og bro mellem Rølkjær og den vestlige del af det nye erhvervsområde.
- 3) Lukning af bro på Estrupvej. Etablering af nyt vejanlæg og bro mellem Estrupvej og den vestlige del af Industrivej Vest, omfartsvej vest om Askov og forbindelse til Kongeåvej syd for Vejen.

Den 13. november 2012 godkendte byrådet, at der blev arbejdet videre med forslag 1 med henblik på at afklare anlægsmæssige og økonomiske konsekvenser. I sagsfremstillingen til mødet er der henvist til, at de planmæssige konsekvenser og trafikale forhold er belyst i rapporten.

skriver i anlægsbeskrivelse fra februar 2013, at der er beskrevet alternative løsninger, hvor der fra kommunernes side er ønske om forbedring af krydsningen med banen. I enkelte tilfælde stilles der forslag om helt nye linjeføringer, som bedre betjener trafikstrømmene. I de tilfælde, hvor der projekteres krydsninger, der afviger fra grundløsningen, er der tale om kommunal medfinansiering, og udformning af disse løsninger er udarbejdet i fællesskab med kommunerne.¹⁷

Af miljøreddegørelse fra juli 2013 fremgår, at *"Estrupvej er en lokal kommunevej og primær forbindelse mellem Askov og Esbjergvej. Forbindelsen er vigtig for vejstrukturen omkring Askov/ Vejen og prioriteres af Vejen Kommune i de fremtidige planer for området."*

Af kommunens notat af 16. august 2013¹⁸ fremgår det, at forbindelsesvejens hovedformål er at skabe en bedre og mere direkte forbindelse mellem Askov og motorvej E20 samt at skabe en minimering af trafikken i Askov og ud til Boulevarden i Vejen. Det står desuden, at *"[i] kraft af at den nye bro forventes at skulle stå der de næste 80 - 100 år, har Vejen Kommune vurderet på en mere hensigtsmæssig placering set i forhold til den fremtidige byudvikling omkring Askov og Vejen. Herunder er der vurderet på en bedre og mere direkte forbindelse mellem Askov og motorvej E20 samt en minimering af trafikken inde i Askov og ud til Boulevarden. Det er endvidere Vejen Kommunes hensigt at skabe bedre og sikre faciliteter for de bløde trafikanter i form af cyklistfaciliteter langs den nye forbindelsesvej mellem Estrupvej og Industrivej Vest."*

Det fremgår af forhandlingsprotokollen fra besigtigelsesforretningen i december 2013, at beslutning om, at broen over banen ved Estrupvej nedrives og vej etableres, var truffet i samråd med Vejen Kommune. Repræsentanter fra kommunen oplyste supplerende, *"at kommunen har set samlet på de trafikale konsekvenser af lukningen og er fremkommet med en samlet vurdering af den optimale og mest trafik sikre trafikafvikling i området set under ét, herunder hensynet*

¹⁷ anlægsbeskrivelse af 14. februar 2013, s.11.

¹⁸ Vejen Kommunes notat af 16. august 2013 om samarbejdsaftalen mellem og Vejen Kommune.

til, at landbrugstrafik holdes på de mindre veje, og den øvrige trafik ledes ud på det overordnede vejnet.”¹⁹

Vejen Kommune har i klagesagen oplyst, at:

- Grundløsningen indebar omfattende opgradering af Estrupvej og påvirkede det kommunal vejnet.
- Opgraderingen skulle ske fra det punkt, hvor vej i dag er tilsluttet Estrupvej frem til tilslutningen ved Esbjergvej, der er klassificeret som trafikfarlig.
- Uheldstætheden på Esbjergvej er høj, og det nuværende T-kryds er et trafikfarligt kryds med stor uheldsrisiko. En ombygning af krydset med rundkørsel eller kanaliseringsanlæg ville indebære totalekspropriation af en enkelt ejendom.
- Der skulle ske udretning af Estrupvej ved Sapvejs tilslutning.
- (Grund)løsningen blev afvist på baggrund af, at hensynene til fremkommelighed, sikkerhed og fremtidssikring ikke kunne varetages på en ordentlig måde.
- At Boulevarden, der fører forbi idrætscenter og skoler, allerede før anlæg af vej var stærkt trafikbelastet, og at det ikke var hensigtsmæssigt at lede landbrugskøretøjer, lastbiler mv. ad denne.
- Kommunen oplyser, at anlægget af vej betyder, at ca. 3 % af markarealer er afskærne og indebærer den mindst tænkelige afskæring af markarealet og ingen væsentlige, driftsmæssige indskrænkninger.
- Broen over Estrupvej var anlagt ca. 1920. Vejen var smal, uden afstriking og belysning eller faciliteter til bløde trafikanter.

Vejen Kommune skriver, at det af de forelagte oplysninger fremgik, at grundløsningen ikke var den bedste løsning, og at der derfor ikke er behov for at fremlægge detaljerede oplysninger om udgifterne til en opgradering af Estrupvej. Løsning 1 (vej) blev valgt, fordi det aktuelt og i et rimeligt fremtidsperspektiv var en løsning, som var tilpasset trafikens art og størrelse.

Klager henviser flere gange til, at Vejen Kommune har lagt vurderinger og projektoprøvet til grund eller slet ikke har foretaget de nødvendige vurderinger.

På baggrund af ovenstående finder Vejdirektoratet, at det er Vejen Kommunes vurderinger, der er grundlaget for valget af den alternative linjeføring over klagers ejendom. ekspropriation til anlæg af vej skete efter aftale med Vejen Kommune for at imødekomme kommunes vejtrafikale behov.

Klager henviser til, at Estrupvej var en helt sædvanlig vej på landet, der fuldt ud tilgodeså de trafikale behov, ikke forbandt bebyggede områder med behov for særlige tiltag, og at vej betød en markant opgradering i forhold til de bestående forhold. Grundløsningen ville have været en fuld tilstrækkelig løsning for at betjene den begrænsede trafikmængde, hvorfor indgrebet ikke er proportionalt.

¹⁹ Udskrift af forhandlingsprotokollen for statsekspropriationskommissionen for Jylland. Elektrificering Esbjerg-Lunderskov. Besigtigelsesforretningen den 3. og 4. december 103 2. hæfte, s. 19.

Det forhold, at der i det åbne land er en begrænset trafikmængde, indebærer ikke i sig selv, at der ikke kan eksproprieres til anlæg af ny vej eller udbygning af eksisterende vej. Hensynet til f.eks. bløde trafikanter ved anlæg af cykelsti, adskillelse af tung og lettere trafik og trafikssikkerhed er i almindelighed saglige hensyn, som vejmyndigheden kan varetage og lovligt lægge vægt på - også i det åbne land - og i valg af linjeføring.

vej er dimensioneret i overensstemmelse med Vejen Kommunes klassificering af fordelingsveje i det åbne land.²⁰ I grundløsning var Estrupvej dimensioneret til, at der kunne køres 40 km/t. Vejen skulle bestå af to modsatrettede kørespor af 2,5 meter samt rabat²¹ svarende til en lokalvej i kommunens klassificering.

Vejdirektoratet har noteret, at alle tre løsninger ville kræve ekspropriation fra omkringliggende ejendomme til bro, kommunevej m.v., og at alle tre løsninger indebærer anlægssomkostninger for Vejen Kommune. Den valgte løsning er mere arealkrævende end grundløsningen – permanent arealafståelse på ca. 2,3 ha²² mod ca. 1,1 ha²³.

Hvis en løsning er mere arealkrævende - og dermed mere indgribende - skal hensynet til lodsejerne afvejes overfor hensynet til almenvellet.

Det fremgår af ovenstående, at Vejen Kommune har vurderet, at de samlede trafikale og vejtekniske fordele ved den valgte løsning, vejer tungere end ulempen ved linjeføringen. Hensynet til klager har derfor måtte vige for den løsning, som samlet set var den bedste. Vejdirektoratet finder, at Vejen Kommune har foretaget en afvejning mellem hensynet til og hensynet til almenvellet ved ekspropriation til vej.

Vejdirektoratet finder derfor ikke anledning til at kritisere skønnet i forbindelse med kommunens valg af linjeføring.

Ud fra en konkret vurdering finder Vejdirektoratet, at indgrebet er proportionalt. Der er i vurderingen lagt vægt på størrelsen af de afskårne arealer i forhold til samlede areal, og at der er skabt fire markoverkørsler. Der er desuden lagt vægt på, at størrelsen af arealindgrebet afspejler, at der anlægges en vej efter nutidige standarder med adskillelse af motoriseret fra ikke-motoriseret trafik og i overensstemmelse med kommunens klassificering af en fordelingsvej i det åbne land.

Det er Vejdirektoratets vurdering, at Vejen Kommune har foretaget det efter loven pligtmæssige skøn i valg af linjeføring og har varetaget trafik- og færdselsmæssige hensyn, herunder trafikssikkerheden. Ekspropriationen af en del af må derfor ud fra en konkret vurdering anses for proportional og nødvendig for at kunne realisere Vejen Kommunes formål om at tilpasse vejnettet trafikens art og størrelse, herunder opgradering af tilslutningsvejene.

²⁰ Vejen Kommune Vejklassificeringsplan. Temaplan til Vejen Kommunes trafikssikkerhedsplan, februar 2010.

²¹ anlægsbeskrivelse, Elektrificering Esbjerg-Lunderskov, 14. februar 2013, s.18.

²² Miljøredegørelse, Elektrificering Esbjerg-Lunderskov, juli 2013, s. 29.

²³ Miljøredegørelse, Høringsudgave, Elektrificering Esbjerg-Lunderskov, marts 2013, s. 37.

Begrundelsesmangler

Klager gør gældende, at afgørelsen er behæftet med begrundelsesmangler, idet den ikke redegør for de hovedhensyn, der har været bestemmende for beslutningen eller for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, der er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Vejdirektoratet er enig i, at Vejen Kommunes afgørelse ikke fuldt ud opfylder kravene i forvaltningslovens § 24.

På baggrund af sagens forhistorie, herunder prøvelsen af ekspropriation i 3. instans, vil Vejdirektoratet hverken kritisere, at Vejen Kommune har lagt til grund, at klager kendte sagens faktiske omstændigheder, eller har vurderet, at det ikke var nødvendigt at redegøre for omstændigheder tillagt betydning for afgørelsen. Desuden er Vejen Kommune under klagesagen fremkommet med en omhyggelig begrundelse for afgørelsen om at ekspropriere en del af , således at manglen er blevet repareret under klagesagens behandling.

Ud fra en konkret væsentlighedsvurdering kan den ufuldstændige begrundelse i afgørelsen ikke føre til, at kommunens afgørelse ophæves og hjemvises.

I forbindelse med klagesagens behandling har Vejen Kommune også redegjort for de hensyn, der ligger til grund for beslutningen, hvorfor også dette forhold må anses for repareret.

Klager gør gældende, at Vejen Kommunes begrundelser for indgrebet er udtryk for efterrationalisering. Vejdirektoratet er opmærksom på risikoen for efterrationalisering. Det kan dog efter Vejdirektoratets vurdering ikke lægges til grund, at Vejen Kommunes begrundelser er udtryk for efterrationalisering. Vejdirektoratet har lagt vægt på, at de begrundelser, Vejen Kommune har fremført under klagesagens behandling, afspejler kommunens vurderinger og overvejelser i 2014, jf. afsnittet ovenfor.

Vejen Kommune har henvist til vejlovens § 102, stk. 1. Afgørelsen skal også indeholde en henvisning til vejlovens § 96, der er hjemmel til ekspropriation til offentlig vej. Vejdirektoratet kan dog konstatere, at den manglende henvisning til § 96 ikke ses at have haft betydning for afgørelsens indhold.

Aktualitetskravet

Aktualitetskravet omhandler spørgsmålet om, hvorvidt ekspropriationen kan anses for tidsmæssig aktuel, herunder om de nødvendige tilladelser til gennemførelse af projektet er indhentet. Aktualitetsbetingelsen handler således om, hvorvidt det er muligt at realisere ekspropriationsformålet.

Ad. tilladelser

På tidspunkt for ekspropriationsbeslutningen havde kommunen truffet afgørelse om, at projektet ikke skulle screenes, fordi vejs indvirkning på miljøet blev vurderet i miljøredegørelse fra juli 2013. Vejen Kommune har nu gennemført en selvstændig screening af projektet og traf den 28. august 2019 afgørelse om, at projektet ikke skal screenes efter miljøvurderingsloven, jf. § 21, stk. 1. Vejen Kommune har således vurderet, at projektet ikke forventes at få en væsentlig indvirkning på miljøet.

Vejdirektoratet kan derfor konstatere, at manglen er repareret under klagesagens behandling.

Det forhold, at kommunens afgørelse er påklaget til Miljø- og Fødevarerådet, kan ikke føre til andet resultat, idet Vejdirektoratet ikke kan tage stilling til det materielle indhold af afgørelsen efter miljøvurderingsloven eller til de forhold, der er angivet i klagen. Det tilkommer Miljø- og Fødevarerådet at foretage denne vurdering.

Ad. er behovet for vejanlægget aktuelt?

Klager skriver, at kommunens trafikplan rækker mange år ud i fremtiden, hvilket efter klagers opfattelse ikke er tilstrækkeligt til at opfylde aktualitetskravet, når hensynene skal varetages efter vejtrafik hensyn i vejloven. Klager henviser bl.a. til Vejen Kommunes bemærkninger om, at broen må forventes at stå der de næste 80-100 år.

Den forventede trafikudvikling i en nær fremtid kan indgå i vurderingen af, om et vejanlæg er aktuelt i forhold til det trafikale og færdselsmæssige behov. Aktualitetskravet udelukker ikke, at der planlægges langsigtet, men det indebærer, at formålet med ekspropriationen skal kunne realiseres indenfor en vis nærmere fremtid. Inddragelse af infrastrukturens levetid er et sagligt hensyn i trafikplanlægning, men aktualitetskravet skal stadig være opfyldt.

Vejen Kommune har oplyst, at anlægget af vej er en løsning, der udtrykker såvel en nutidig standard egnet til at afvikle trafikken i 2015 og 2019, som en standard egnet til at afvikle trafikken i en rimelig fremtid. Løsningen er tilpasset byudviklingen og udviklingen af infrastrukturen omkring Vejen med anlæggelse af Esbjerg-Kolding motorvejen. Vejen Kommune har trafikfremskrevet til 2030 og må tage højde for forventet fremtidig udvikling (generelt stigende biltrafik) ved langsigtede projekter som anlæg af nye broer og tilsluttede veje.

På baggrund af ovenstående er det Vejdirektoratets vurdering, at vejanlægget både skal betjene eksisterende trafik og tage højde for den forventede trafikudvikling i området i en nær fremtid. En henvisning til broens levetid kan ikke tages til indtægt for, at aktualitetskravet ikke er opfyldt.

På baggrund af oplysningerne om trafik- og færdselsforhold og den forventede udvikling i trafikken vurderer Vejdirektoratet, at aktualitetskravet er opfyldt.

Ad. afsatte midler til realisering af projektet

Aktualitetskravet indebærer desuden, at der skal være afsat nødvendige midler til realisering af projektet. Det fremgår af indstillingerne til byrådsmøderne (2012-2013), at der afsættes midler til gennemførelse af løsning 1 (vej).

Officialprincippet

Vejloven indeholder hverken regler om, hvilke undersøgelser kommunen skal foretage eller krav om dokumentation for borgerhenvendelse om trafikbelastning, specifikke uheldsstatistikker eller lignende. Det er op til kommunen at frembringe beslutningsgrundlaget i f.eks. rapporter, årsdøgnstrafik, prognoser m.v. Kravet til oplysningsgrundlaget vil dog skærpes, når der er tale om ekspropriation. Vejdirektoratet påser, at beslutningen om ekspropriation er truffet på et oplyst grundlag om nuværende og forventede trafikale og færdselsmæssige forhold m.v.

Vejen Kommune har anvendt COWI's rapport som beslutningsgrundlag for valg af linjeføring. I indledningen står, at Vejen Kommune har bedt COWI vurdere mulighederne for at omlægge vejnettet samt skønne konsekvenserne og omkostningerne. Udover forslag til tilpasning af vejnettet, indeholder rapporten årsdøgnstrafik, trafikmodelberegninger og fremskrivning samt overordnede vurderinger af trafikale effekter og planmæssige konsekvenser. Vi må desuden forstå kommunens oplysninger således, at der også er lagt vægt på forvaltningens kendskab til trafikale og færdselsmæssige forhold i området.

Klager henviser til, at COWI anbefalede yderligere undersøgelser, og at COWI påpegede, at det var nødvendigt at gennemføre flere undersøgelser, før det kunne fastlægges, om det var nødvendigt at anlægge vej. I COWI's rapport står, at *"analysen er gennemført på overordnet niveau, og resultaterne skal ses som sådan"*, og *"Hvis det vælges at gennemføre konkrete ændringer på vejnettet i Vejen Kommune, bør der derfor gennemføres, mere dybtgående analyser af konsekvenserne"*. Der er ikke i rapporten henvist til flere undersøgelser i forhold til nødvendigheden af anlæg af vejen over klagers ejendom.

Vejdirektoratet bemærker, at i rapportens kapitel 4, "Skøn af konsekvenserne ved tilpasningen," gennemfører COWI et skøn af påvirkningen af skoleveje, sti- og busruter og konkrete ejendomme, der ejer jord på begge sider af jernbanen.

At en kommune ikke har fulgt en rådgivers anbefaling om at lave flere analyser af konsekvenserne af et projekt, kan ikke føre til, at en ekspropriation ophæves, hvis beslutningsgrundlaget i øvrigt konkret vurderes at være tilstrækkeligt oplyst.

Klager stiller spørgsmålstegn ved forudsætningerne for COWI's modeller for trafiksimulering og trafikprognoser m.v. bl.a. med henvisning til et teknisk notat udarbejdet på klagers foranledning.²⁴ Det bemærkes i den sammenhæng, at det ligger udenfor Vejdirektoratets kompetence som administrativ rekursinstans at tage stilling til, om der er mangler i en professionel rådgivers beregninger, modelleringer m.v.

Ud fra en konkret vurdering finder Vejdirektoratet, at Vejen Kommunes afgørelse er truffet på et oplyst grundlag om de trafikale og færdselsmæssige forhold i området, herunder trafikudviklingen m.v. Vejdirektoratet har lagt vægt på, at kommunen har indhentet en professionel rådgivers rapport og har baseret sin beslutning på denne.

Er der varetaget usaglige hensyn?

Klager gør gældende, at Vejen Kommune har været motiveret af finansielle og administrative hensyn i beslutningen om ekspropriation efter vejloven, fordi der var statslige midler til rådighed til vejanlæg i forbindelse med elektrificeringsprojektet, og at det egentlige formål med ekspropriationen er at beskytte en større kommunal investering i et unødvendigt vejanlæg. Klager henviser til, at fastprisaftalen var gunstig for Vejen Kommune, og at notatet om samarbejdsaftalen viser, *"at der var tale om en nu eller aldrig mulighed, som kommunen måtte gribe mens elektrificeringsprojektet var varmt, uanset de ikke foretagne trafikanalyser, behovsvurderinger og konsekvensberegninger."*

²⁴ Grontmij A/S, Teknisk notat, Bro ved Estrupvej, dateret 5. september 2014.

Hensyn til økonomi og finansiering vil af åbenlyse årsager altid indgå som et sagligt hensyn i beslutningen om et infrastrukturprojekt, jf. desuden aktualitetskravet. Vejdirektoratet kan desuden oplyse, at vejloven ikke er til hinder for, at et vejprojekt finansieres af andre midler end vejmyndighedens egne midler.

Fastprisaftalen om medfinansiering på 18,4 mio. kr. omfatter alle de mellem og Vejen Kommune aftalte bro- og vejprojekter i forbindelse med elektrificeringen af jernbanen. I kommunens notat af 16. august 2013 om samarbejdsaftalen mellem og Vejen Kommune fremgår det, at det er Teknik og Miljø's vurdering, at "*fastprisaftalen er en gunstig aftale, idet den tilgodeser alle udgifter, der er forbundet med projekterne*". Der henvises til, at endelige udgifter kan risikere at blive større end det beregnede anlægsoverslag, fordi f.eks. arkæologiske undersøgelser ikke er oplyst.

Det må efter Vejdirektoratets opfattelse forstås som en risikoafvejning i forbindelse med valg af model for Vejen Kommunes medfinansieringsbidrag til alle de aftalte bro- og vejprojekter. Det kan ikke tages til indtægt for, at linjeføringen over klagers ejendom vælges, fordi kommunen får en fastprisaftale. Vejdirektoratet har lagt vægt på, at der er trafikale- og færdselsmæssige begrundelser for linjeføringen.

Vejen Kommune har oplyst, at den også har søgt at undgå et samfundsmæssigt værdispild ved den retlige lovliggørelse. Vejdirektoratet deler kommunens opfattelse af, at værdispildshensynet kan inddrages som ét ud af flere saglige hensyn ved en retlig lovliggørelse. Det kan dog efter Vejdirektoratets opfattelse ikke være det eneste og bærende hensyn i den konkrete sag, idet Vejdirektoratet har noteret sig, at i sin tid tog en standpunktstrisiko og valgte at gennemføre vejprojektet, efter der var anlagt sag om gyldigheden af daværende ekspropriation.

Da der i valget af linjeføringen over klagers ejendom er lagt vægt på trafikale- og færdselsmæssige hensyn som fremkommelighed og trafiksikkerhed, finder Vejdirektoratet ikke anledning til at kritisere, at Vejen Kommune også har lagt vægt på værdispildshensynet.

Ud fra en konkret vurdering finder Vejdirektoratet ikke, at kommunen har overtrådt princippet om saglig forvaltning i forbindelse med beslutningen om ekspropriation efter vejloven.

Procedure i forbindelse med ekspropriationen

Beslutning om ekspropriation skal træffes efter den procedure, der fremgår af vejlovens §§ 100-102. Den skal navnlig sikre, at de parter, der berøres af ekspropriationen, har adgang til at fremkomme med bemærkninger.

Som grundlag for ekspropriationen ligger kommunalbestyrelsens beslutning af 22. januar 2019. Af-gørelsen er således truffet af det kompetente, besluttende organ i kommunen.

Efter at have gennemgået sagens dokumenter vurderer vi, at kommunen har overholdt og iagttaget vejlovens procedurebestemmelser for ekspropriation.

Processens realitet

Klager gør gældende, at Vejen Kommune havde til sinds at gennemføre en ren formel proces efter vejloven uden nogen reel ekspropriationsproces med de retsgarantier, der er knyttet hertil. Klager henviser bl.a. til, at kommunalbestyrelsen traf beslutning om at igangsætte retlig lovliggørelse efter vejloven kun én dag efter Højesterets dom.

At kommunen som ansvarlig myndighed har forberedt sig på at gennemføre en ekspropriation efter vejloven, hvis Højesteret skulle finde, at ekspropriation var uhjemlet, kan ikke føre til en slutning om, at Vejen Kommunes ekspropriationsproces efter vejloven er uden indhold. Vejen Kommune havde således allerede i 2016 meddelt klager, at kommunen ville søge en retlig lovliggørelse efter vejloven, hvis ekspropriationen efter elektrificeringsloven ville blive ophævet.²⁵ Det forhold at kommunen har udsendt materiale mv. umiddelbart efter Højesterets dom, kan ligeledes ikke føre til en konklusion om, at der er tale om en proces uden indhold.

Vejdirektoratet kan dog konstatere, at processen har været præget af det særlige forhold, at vej allerede er anlagt, men har samtidigt konstateret, at vejlovens regler er iagttaget. De retsgarantier, som klager er tillagt i en ekspropriationsproces, er ikke blevet afskåret.

Erstatningsspørgsmålet

Spørgsmålet om erstatning, herunder erstatning for driftsulemper m.v., hører under taksationsmyndighedernes kompetence, jf. vejlovens § 104, stk. 5. Vi kan derfor ikke tage stilling til dette.

Hvis det ikke er muligt at opnå enighed om erstatningsstørrelsen, skal kommunen indbringe erstatningsspørgsmålet for taksationskommissionen. Det følger af vejlovens § 112, jf. lovens § 105, stk. 1. Indbringelsen for taksationskommissionen skal ske senest 8 uger efter beslutningen om ekspropriation eller, hvis der er klaget over ekspropriationsbeslutningen, som tilfældet er i den foreliggende sag, senest 4 uger efter endelig afgørelse i klagesagen.

God forvaltningsskik

Vejdirektoratet kan konstatere, at Vejen Kommunes beslutning er meddelt klager. At ekspropriationsbeslutningen blev omtalt i pressen, inden den blev meddelt klager, er et spørgsmål om god forvaltningsskik, som Vejdirektoratet som nævnt ikke kan tage stilling til. Vi henviser til Folketingets Ombudsmand.

Vejdirektoratets afgørelse

Vejdirektoratet opretholder Vejen Kommunes afgørelse af 22. januar 2019.

Vi foretager os ikke mere i sagen.

Afgørelsen er også sendt til _____ ved Advokatpartnerselskab.

²⁵ Jf. processkrift af 7. april 2016 i forbindelse med sag anlagt af klager ved Retten i Esbjerg om faktisk lovliggørelse af vej-anlægget.

Vi forbeholder os ret til at offentliggøre denne udtalelse på vores hjemmeside i anonymiseret form under iagttagelse af bestemmelserne i databeskyttelsesforordningen²⁶ og i databeskyttelsesloven.²⁷

Venlig hilsen

Specialkonsulent

²⁶ EP og R for 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>

²⁷ 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>