

Forvaltningsrevisjon
Utført av Valdres kommunerevisjon

Vegsak i Sør-Aurdal

Formål:

- Vurdere lovlighet ved bompengefinansiering av kommunal veg

Innhold

1. Innledning	2
2. Rådmannens uttalelse	2
3. Informasjonsgrunnlag.....	3
4. Oppsummering/Konklusjon.....	4

Område:	Kommunal veg
Kommune:	Sør-Aurdal
Utført i perioden:	August-September 2008
Versjon:	18.09.2008
Revisor:	Dagny Thon Hovrud

1. Innledning

1.1. Bakgrunn

Kontrollutvalget har mottatt en henvendelse fra en innbygger i Sør-Aurdal som mener at kommunestyrevedtaket i sak 054/08 om bompengefinansiering av en vegen Hedalen-Nes er lovstridig. Revisjonen har gjort undersøkelser i saken iht. avtale med lederen i kontrollutvalget.

1.2. Formål og problemstilling

Formålet med undersøkelsen er å vurdere om Sør-Aurdal kommune har lovhjemmel til å bompengefinansiere driften av en kommunal vei, som er driftet av et delvis kommunalt eid selskap (20 %).

Problemstillingen blir dermed som følger. *Har Sør-Aurdal kommune lovhjemmel til å finansiere driften av den kommunale delen av vegen Hedalen-Nes med bompenger?*

1.3. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier blir vegloven med tilhørende forskrifter, samt en vurdering av hva som er formålstjenelig. Vi har funnet utdrag fra følgende paragrafer i vegloven spesielt relevante:

- § 1. Offentlig veg er veg eller gate som er open for allmenn ferdsel og som blir halden ved like av stat, fylkeskommune eller kommune etter reglane i kap. IV. Alle andre vegar eller gater blir i denne lova å rekne for private.
- § 2.Offentlige vegar er riksvegar, fylkesvegar og kommunale vegar.
- § 7.Kommunen kan gjere vedtak om at kommunal veg skal leggst ned.
- § 8, 1. ledd: Blir offentlig veg nedlagt, kan vedkomande styremakt gjere vedtak om at veggrunnen heilt ut eller delvis skal nyttast til anna offentlig vegføremål eller til føremon for ferdsla eller dei vegfarande.....
2. ledd: Nedlagd offentlig veg som ikkje blir nytta til anna føremål etter første ledd, kan vedkomande styremakt legge ut til bruk som privat veg etter denne lova.
3. ledd: Blir offentlig veg nedlagt, og veggrunnen ikkje blir nytta til anna føremål etter første ledd, og vegen heller ikkje blir utlagt til privat veg, har eigar av eigedom som støyter til vegen rett til å krevje veggrunnen lagt til eigedomen sin mot vederlag etter skjønn, eller dersom ny veg skal byggast over eigedomen hans, mot frådrag etter skjønn i vederlaget for eigedomsinngrep til slik veg.....
- § 27. Med samtykke frå Stortinget kan departementet fastsette at det skal krevjast bompengar på offentlig veg, fastsette storleiken på avgiftene, og sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlane.
- § 56. Med samtykke frå kommunen kan det krevjast bompengar for ferdsel på privat veg. Kommunen skal òg fastsette storleiken på avgifta og kan sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlane.....

2. Rådmannens uttalelse

Rådmannen har iht. § 8 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner m.v. gjennomgått rapporten, og dermed gitt anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår.

Rådmannen ser ingen grunn til å gå nærmere inn i de vurderinger og konklusjoner som er gjort av den nedsatte arbeidsgruppa for drift av vegen Hedalen-Nes, der ordfører og skogbrukssjef har vært Sør-Aurdal kommunes representanter. Gruppas hensikt har vært å få til en så smidig og god løsning som mulig til beste for næringsliv, innbyggere, grunneiere og andre vegbrukere i denne saken. Dette var også konklusjonen i kommunestyret. Dersom det er nødvendig å gjøre noen formelle vedtak for å oppfylle lovens bokstav bør det være kurant å gjennomføre. Rådmannen har utover det ingen kommentarer til revisjonens saksframstilling.

3. Informasjonsgrunnlag

3.1. Om driften av vegen Hedalen-Nes

Kommunestyret i Sør-Aurdal vedtok i sak 054/08 at det skal opprettes et driftsselskap som skal stå for driften av vegen Hedalen-Nes. Sør-Aurdal kommune skal eie 20 prosent av driftsselskapet, og yte tilskudd til vegen etter nærmere spesifikasjoner. Veggen er dels klassifisert som kommunal, dels som privat. Den delen som er klassifisert som kommunal er eid av Sør-Aurdal kommune, mens øvrige deler er eid av grunneiere i Hedalen og i Nes. En del av den private vegen i Nes var tidligere klassifisert som kommunal og eid av kommunen.

Driftsløsningen som ble vedtatt i kommunestyret i Sør-Aurdal i sak 054/08 kom etter en lang prosess hvor kommuner og grunneiere på begge sider av fylkesgrensa var involvert. Bakgrunnen for denne løsningen var Høyesterettsavgjørelsen den 3. mai 2007, hvor det ble fastslått at Nes kommune hadde rett til å overføre veggarsellen Vassfarvegen-Nes til de lokale bruksrettshaverne.

Kommunen mener at en har fått en god løsning for en veg som det er behov for, samtidig som løsningen anses som gunstig for kommuneøkonomien. Kommunen opplyser også at den har flere eksempler på veier som er klassifiserte som kommunale og samtidig blir bompengefinansiert. Det har vært et poeng for Sør-Aurdal kommune å ikke belaste grunneierne med det å være veieiere.

3.2. Kan drift av offentlig veg bompengefinansieres?

Veglovens § 27 fordrer et vedtak i Stortinget, med tilhørende søknadsprosess, dersom det skal kunne kreves bompenger på offentlig veg. Er vegen klassifisert som privat er det kommunen som avgjør om driften av veien kan finansieres med bompenger, jf. veglovens § 56.

Offentlig veg er i følge veglovens § 1 veg som er åpen for allmenn ferdsel og holdt ved like av stat, fylkeskommune eller kommune, og iht. § 2 veg som er klassifisert som riksveger, fylkesveger og kommunale veier. Andre veier er private.

Loven åpner ikke for at drift av offentlig veg kan finansieres med bompenger, uten tillatelse fra Stortinget, jf. veglovens § 27. Vi har ikke funnet at det er noe unntak fra § 27, og vi har fått bekreftet vår tolkning av loven fra jurister hos fylkesmannen, fylkeskommunen og vegdirektoratet.

3.3. Kan drift av veg på kommunens veggrunn bompengefinansieres?

Juristen i vegdirektoratet mener vi er inne i et saksfelt hvor nyansene i de valg som tas kan være av vesentlig betydning. Hvorvidt veggrunnen er eid av kommunen eller ei skal ikke være av betydning mht. muligheten for å bompengefinansiere driften av vegen. Det sentrale er hvem som står for den faktiske driften og den formelle klassifiseringen av vegen, jf. definisjoner av offentlig veg i veglovens §§ 1 og 2.

For vegen Hedalen-Nes er det valgt å opprette et driftsselskap, hvor kommunen eier 20 prosent, og intensjonen er at driftsbidraget fra kommunen skal være beskjedent. Veggen skulle dermed ikke komme inn under definisjonen av offentlig veg i § 1 i vegloven. Deler av vegen Hedalen-Nes er imidlertid formelt klassifisert som kommunal veg, og denne delen er dermed offentlig veg etter § 2 i vegloven.

Vi forstår juristen i vegdirektoratet slik at loven ikke er til hinder for at kommunen formelt nedklassifiserer den kommunale delen av vegen Hedalen-Nes etter veglovens § 7, og tar vegen ut av sine veglister. Samtidig legges vegen ut til privat veg, uten at eierskapet til veggrunnen overføres, jf. veglovens § 8, 1. og 2. ledd.

Nedklassifisering av kommunal veg uten å overføre eiendomsretten til grunnen skjer, i følge juristen i vegdirektoratet, i tilfeller der kommunen ikke ser det som en offentlig oppgave å drifte vegen, men samtidig mener at den bør ha en viss innflytelse på hva vegen brukes til, hvem som kan benytte den mv.

Formell nedklassifisering av en kommunal veg til privat er et politisk vedtak som kan anses som en form for budsjettvedtak. Nedklassifisering bør gjøres iht. en konsekvent politikk mht. hvilke veier som driftes av kommunen (dvs. formelt klassifiseres som kommunale). Det er ikke lovens intensjon at kommuner skal nedklassifisere sentrale veier for så å bompengefinansiere driften!

En privat veg driftes av et veglag, og driften kan for eksempel finansieres med bompenger etter tillatelse fra kommunen, jf. veglovens § 56. Det er ikke uvanlig at kommuner yter støtte til drift av private veier etter veglovens §§ 54 og 55.

4. Oppsummering/anbefaling

Slik vi forstår det vedtok kommunestyret i sak 054/08 at det skal opprettes et driftsselskap som skal stå for driften av vegen Hedalen-Nes. Kommunen skal eie 20 prosent av selskapet, og yte et beskjedent tilskudd til driften. Kommunen holder følgelig ikke vegen ved like, og vegen er dermed ikke offentlig etter veglovens § 1, selv om den er åpen for allmenn ferdsel.

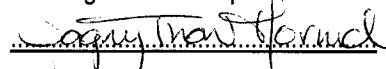
Videre vedtok kommunestyret at kommunen fortsatt skal stå som eier av veggrunnen de eier i dag. Vi oppfatter ikke at den formelle klassifiseringen av vegen Hedalen-Nes, eller om vegen står på kommunens veglister, som viktig. Det fremgår imidlertid ikke av kommunestyresaken at den i dag kommunale delen av vegen formelt skal nedklassifiseres.

Iht. veglovens § 27 er det ikke anledning til å finansiere drift av vei som er klassifisert som kommunal med bompenger, uten tillatelse fra Stortinget. I følge juristen i vegdirektoratet skulle imidlertid ikke loven være til hinder for å bompengefinansiere driften av vegen Hedalen-Nes dersom Sør-Aurdal kommune formelt nedklassifiserer den i dag kommunale delen av vegen, uten at eiendomsretten til veggrunnen overføres. Det er viktig at nedklassifiseringen kan sees på som ledd i en konsekvent politikk mht. hvilke veier kommunen skal drifte (dvs. klassifisere som kommunale).

Vi anbefaler at kommunen påser at formalitetene rundt vegen Hedalen-Nes er på plass, i tråd med intensjonen i kommunestyrevedtaket i sak 054/08. Herunder bla. formell nedklassifisering og vedtak om videre bruk iht. Veglovens §§ 7 og 8, oppdatering av budsjetter, veglister og eventuelt andre offentlige register, samt tillatelse for driftsselskapet til bompengefinansiering i ht. veglovens § 56.

* * * * *

Fagernes 18. september 2008


Revisor Dagny Thon Hovrud