

**Odsherred Kommune**  
**Att.: Jacob Hvid Nielsen**  
jahni@odsherred.dk

Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Telefon 72 28 24 00  
oim@oim.dk

**Sagsnr.**  
2018 - 2554

### **Om en eventuel bindende kommunal folkeafstemning om kommunens overtagelse af vintervedligeholdelse og renholdelse af fortove**

**Doknr.**  
54635

Ved e-mails af 27. november og 4. december 2018 har Odsherred Kommune rettet henvendelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet med spørgsmål om muligheden for at udskrive en bindende kommunal folkeafstemning om, hvorvidt kommunen skal overtage grundejernens pligter til at udføre vintervedligeholdelse og renholdelse af fortove. Kommunen har oplyst, at folkeafstemningen overvejes afholdt i forbindelse med det kommende valg til Europa-Parlamentet.

**Dato**  
11-01-2019

Odsherred Kommune ønsker oplysning om, hvorvidt bestemmelsen i § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunerne styrelse<sup>1</sup> udelukker afholdelse af en sådan folkeafstemning, idet bestemmelsen fastsætter, at der ikke kan afholdes bindende kommunal folkeafstemning om skatter, afgifter og gebyrer.

Odsherred Kommune har oplyst, at grundlaget for kommunens eventuelle overtagelse af udførelse af vintervedligeholdelse og renholdelse af fortove vil være § 72 i lov om offentlige veje<sup>2</sup> og § 83 i lov om private fællesveje.<sup>3</sup>

§§ 64, stk. 1, og 72 i lov om offentlige veje har følgende ordlyd:

”§ 64. I byer og bymæssige områder kan vejmyndigheden efter forhandling med politiet bestemme, at grundejere, hvis ejendom grænser op til en offentlig vej eller sti, skal sne-rydde, glatførebekæmpe og renholde fortov og sti ud for ejendommen i overensstemmelse med bestemmelserne i §§ 66-68. ...

...

§ 72. Vejmyndigheden kan bestemme, at forpligtelser, der er pålagt grundejere efter § 64, stk. 1, helt eller delvis skal udføres ved vejmyndighedens foranstaltning for grundejernens regning. Vejmyndigheden fastsætter fordelingen af udgifterne hertil mellem grundejerne.

Stk. 2. Vejmyndigheden skal sikre, at arbejdet udføres billigst muligt ved gennemførelse af proceduren i § 137, når den udfører arbejde for ansøgers regning. Vejmyndigheden kan i dette tilfælde medregne et administrationstillæg efter § 30.”

§§ 79 og 83 i lov om private fællesveje har følgende ordlyd:

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1031 af 6. juli 2018.

<sup>2</sup> Lov nr. 1520 af 27. december 2014 med senere ændringer.

<sup>3</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1234 af 4. november 2015.



”§ 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.”

I den anledning skal Økonomi- og Indenrigsministeriet indledningsvis oplyse, at tilsynet med kommunerne varetages af Ankestyrelsen med Økonomi- og Indenrigsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed. Økonomi- og Indenrigsministeriet kan derfor ikke udtale sig om lovligheden af de af Odsherred Kommune påtænkte beslutninger, herunder beslutninger om afholdelse af bindende folkeafstemning.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan imidlertid generelt om forståelsen af § 9 b i lov om kommunernes styrelse oplyse følgende:

**1. § 9 b, stk. 1, stk. 2, nr. 3 og 4, og stk. 3, i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:**

”§ 9 b. Kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om at afholde bindende folkeafstemning om en beslutning, som kommunalbestyrelsen træffer i en sag, som kan gøres til genstand for forhandling i kommunalbestyrelsen, jf. dog stk. 2. ...

Stk. 2. Der kan ikke afholdes bindende folkeafstemning om

...

3) en beslutning efter kapitel V og §§ 57-59 og regler fastsat i medfør heraf,

4) en beslutning om skatter, afgifter og gebyrer,

...

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om formuleringen på stemmesedlen af det spørgsmål, vælgerne skal tage stilling til ved den bindende folkeafstemning efter stk. 1. Formuleringen af spørgsmålet skal være dækkende for den beslutning, der afholdes folkeafstemning om efter stk. 1.”

Af bemærkningerne til lovforslaget (L 191 – Forslag til lov om ændring af lov om kommunernes styrelse, lov om kommunale og regionale valg og regionsloven (Bindende kommunale folkeafstemninger), Folketingsåret 2017-18) fremgår bl.a. følgende:

”3.1.2.4.2.3. Beslutninger efter reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel V, §§ 57-59 og efter regler fastsat i medfør heraf

For det tredje foreslås det i det nye § 9 b, stk. 2, nr. 3, i lov om kommunernes styrelse, at der ikke kan afholdes bindende kommunal folkeafstemning om en beslutning efter reglerne i lov om kommunernes styrelse kapitel V, §§ 57-59 og efter regler fastsat i medfør heraf. Kapitel V og §§ 57-59 i lov om kommunernes styrelse og de regler, der er fastsat i medfør heraf, er de almindelige regler om kommunens økonomiske forvaltning.

Med afsæt i de samme hensyn, der begrundes, at der ifølge grundlovens § 42, stk. 6, 1. pkt., ikke kan afholdes bindende landsdækkende folkeafstemninger om lovforslag om



økonomiske forhold, foreslås det hermed, at der ikke kan afholdes bindende kommunale folkeafstemninger om kommunens økonomiske forvaltning.

Kommunalbestyrelsen har over for borgerne ansvaret for kommunens samlede økonomiske forvaltning. Det er ikke hensigten med lovforslaget, at kommunalbestyrelsen ved at udskrive en bindende folkeafstemning helt eller delvis skal kunne lægge dette ansvar over på kommunens borgere. Derfor foreslås beslutninger herom undtaget fra muligheden for at udskrive bindende kommunale folkeafstemninger.

Undtagelsen af beslutninger efter den foreslåede bestemmelse omfatter alle beslutninger vedrørende kommunens økonomiske forvaltning. Den foreslåede undtagelsesbestemmelse omfatter således bl.a. vedtagelsen af kommunens årsbudget og flerårige budgetoverslag, afgivelsen af kommunens regnskab til revisionen samt godkendelsen af kommunens regnskab og alle andre beslutninger end vedtagelsen af årsbudgettet, som kommunalbestyrelsen træffer som bevillingsmyndighed. Det forhold, at kommunalbestyrelsens beslutninger som bevillingsmyndighed ikke kan undergives folkeafstemning, er ikke til hinder for, at en folkeafstemning om f.eks. gennemførelsen af et større projekt i kommunen kan omfatte kommunalbestyrelsens principbeslutning om, hvordan projektet skal finansieres. Det er op til kommunalbestyrelsens flertal, om beslutningen skal omfatte finansieringsspørgsmål.

#### 3.1.2.4.2.4. Beslutninger om skatter, afgifter og gebyrer

For det fjerde foreslås det i det nye § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse, at der ikke kan afholdes bindende kommunal folkeafstemning om en beslutning om skatter, afgifter og gebyrer.

Med afsæt i de samme hensyn, der begrundes, at der ifølge grundlovens § 42, stk. 6, 1. pkt., ikke kan afholdes bindende landsdækkende folkeafstemninger om direkte og indirekte skatter, foreslås det, at der ikke kan afholdes bindende kommunale folkeafstemninger om kommunalt fastsatte skatter, afgifter og gebyrer. Skatter, afgifter og gebyrer udgør et kerneelement i kommunernes finansieringsgrundlag, hvorfor det vil være uhenigtsmæssigt, hvis kommunalbestyrelsens beslutninger herom kan undergives en bindende kommunal folkeafstemning, jf. afsnit 3.1.2.6.

...

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

...

Det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 3, i lov om kommunernes styrelse fastsætter, at der ikke kan afholdes folkeafstemning om en beslutning efter kapitel V, §§ 57-59 i lov om kommunernes styrelse og efter regler fastsat i medfør heraf.

En beslutning, der delvis er truffet i medfør af de nævnte regler, vil ikke efter denne bestemmelse kunne undergives en bindende kommunal folkeafstemning. Indeholder kommunalbestyrelsens beslutning i en sag, som kommunalbestyrelsen beslutter at afholde en bindende folkeafstemning om, flere forskellige elementer eller vilkår, vil beslutningen være omfattet af den foreslåede undtagelse, hvis blot et af elementerne eller vilkårene er truffet efter kapitel V, §§ 57-59 i lov om kommunernes styrelse og efter regler fastsat i medfør heraf.

Kapitel V og §§ 57-59 i lov om kommunernes styrelse og de regler, der er fastsat i medfør heraf, er de almindelige regler om kommunens økonomiske forvaltning. Dette omfatter kommunens budget- og bevillingsmæssige forhold, regnskab, låntagning m.v.

Undtagelsen af beslutninger efter den foreslåede bestemmelse omfatter alle beslutninger vedrørende kommunens økonomiske forvaltning.



...

Det forhold, at bevillingsmæssige beslutninger ikke kan være omfattet af en bindende kommunal folkeafstemning, er ikke til hinder for, at en afstemning kan omfatte en principiel stillingtagen til finansieringsspørgsmål. F.eks. kan en folkeafstemning om et kommunalt projekt, som kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om, omfatte en principbeslutning om, hvordan projektet skal finansieres. Herunder vil det f.eks. kunne være et vilkår for beslutningen, at projektet finansieres gennem besparelser på et bestemt opgaveområde eller gennem optagelse af lån. Derimod vil et vilkår om, at et projekt finansieres gennem forhøjelse af kommuneskatten, ikke kunne undergives folkeafstemning, idet beslutninger om skatter, gebyrer og afgifter ved det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 4, foreslås undtaget fra bindende folkeafstemninger. Det vil i øvrigt være op til kommunalbestyrelsens flertal, om den beslutning, der træffes i sagen efter det foreslåede § 9 b, stk. 1, og som det efter bestemmelsen samtidig besluttet at afholde folkeafstemning om, skal omfatte en sådan principiel stillingtagen til finansieringen af projektet. Derimod vil den eller de egentlige bevillingsmæssige beslutninger om, hvordan udgiften til projektet skal dækkes, som kommunalbestyrelsen efterfølgende træffer efter § 40 i lov om kommunernes styrelse, efter det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 3, ikke kunne omfattes af en folkeafstemning.

...

Som eksempler på de øvrige beslutninger, som efter den foreslåede bestemmelse i § 9 b, stk. 2, nr. 3, i lov om kommunernes styrelse foreslås undtaget fra at kunne forelægges kommunens borgere ved en bindende kommunal folkeafstemning, kan nævnes: fastsættelse af betaling fra borgerne for kommunale ydelser (takster), jf. lovens § 41 a, ...

Der henvises til afsnit 3.1.2.4.2.3 i de almindelige bemærkninger.

Det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse fastsætter, at der ikke kan afholdes bindende folkeafstemning om en beslutning om skatter, afgifter og gebyrer.

Denne undtagelse omfatter kommunalt fastsatte skatter, afgifter og gebyrer. Dette gælder, uanset hvilken betegnelse den pågældende ydelse har. Det afgørende er alene, om den pågældende ydelse har karakter af en skat, afgift eller et gebyr.

Undtagelsen skal ses i sammenhæng med undtagelsen efter det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 3, hvorefter kommunalbestyrelsens beslutninger som led i den økonomiske forvaltning af kommunen ikke kan undergives en bindende kommunal folkeafstemning.

Undtagelsen vil dermed omfatte fastsættelsen af den kommunale skatteudskrivningsprocent, der fastsættes i forbindelse med vedtagelsen af kommunens samlede budget, som er undtaget efter det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 3. Derudover omfatter undtagelsen kommunalbestyrelsens beslutning om grundskyldspromillen. Endelig omfatter bestemmelsen kommunalt fastsatte afgifter og gebyrer, f.eks. gebyr for rottebekæmpelse, affaldsavgifter, diverse miljøavgifter, f.eks. spildevandsafgift osv. Undtagelsen omfatter også betaling for kommunale serviceydelser, f.eks. egenbetaling til pasningstilbud (eksempelvis vuggestue, børnehave og SFO), aktivitetstilbud til ældre m.m. Beslutning om fastsættelsen af disse takster vil imidlertid være omfattet af undtagelsen i det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 3.

Et vilkår om, at et projekt finansieres gennem forhøjelse af kommuneskatten, vil ikke kunne undergives folkeafstemning, idet beslutninger om skatter, gebyrer og afgifter ved det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 4, foreslås undtaget fra bindende folkeafstemninger.

Kun beslutninger, der efter sit umiddelbare indhold vedrører skatter, gebyrer og afgifter, er undtaget fra bindende folkeafstemninger. Det forhold, at en beslutning, f.eks. en lokalplan med et bestemt indhold, efter sit indhold vil få nogle afledede konsekvenser for



skatter, gebyrer og afgifter, vil ikke i sig selv bringe beslutningen ind under det foreslåede § 9 b, stk. 2, nr. 4.

Indeholder kommunalbestyrelsens beslutning i en sag, som kommunalbestyrelsen beslutter at afholde en bindende folkeafstemning om, flere forskellige elementer eller vilkår, vil beslutningen være omfattet af den foreslåede undtagelse, hvis blot et af elementerne eller vilkårene efter sit umiddelbare indhold vedrører skatter, gebyrer og afgifter.”

**2.** Det følger af § 72 i lov om offentlige veje og § 83 i lov om private fællesveje, at en kommune, som overtager grundejernes forpligtelser til snerydning og renholdelse efter bestemmelserne, skal gøre det for de berørte grundejeres regning. Træffer kommunen beslutning om at overtage grundejernes forpligtelser, følger det således af bestemmelserne i vejlovgivningen, at den skal opkræve betaling herfor fra de berørte grundejere.

Det fremgår af lovbemærkningerne til § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse, at der ikke vil kunne afholdes bindende folkeafstemning om betaling for kommunale serviceydelse.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at betaling for kommunens snerydning og renholdelse efter ovennævnte bestemmelser i vejlovgivningen er eller må sidestilles med betaling for kommunale serviceydelser.

Grundejernes betaling til en kommune for kommunens snerydning og renholdelse er således efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse et gebyr efter § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse.

**3.** § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse undtager beslutninger om bl.a. gebyrer fra adgangen til at afholde bindende kommunal folkeafstemning.

Det fremgår af lovbemærkningerne til § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse bl.a., at kun beslutninger, der efter deres umiddelbare indhold vedrører skatter, afgifter og gebyrer, vil være undtaget fra bindende folkeafstemninger. Det fremgår videre, at eksempelvis en beslutning om at finansiere et projekt gennem forhøjelse af kommuneskatten vil være omfattet, mens eksempelvis en lokalplan med et bestemt indhold, der efter sit indhold vil få nogle afledede konsekvenser for skatter, afgifter eller gebyrer, ikke vil bringe beslutningen ind under bestemmelsen i § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse.

Det følger af § 72 i lov om offentlige veje og § 83 i lov om private fællesveje, at kommunen skal opkræve betaling for udførelsen af grundejernes pligter til snerydning og renholdelse, men kommunalbestyrelsens beslutning om at overtage grundejernes pligter behøver ikke at omfatte nogen beslutning om denne betaling. De nødvendige kommunale beslutninger om betalingen kan træffes uafhængigt af beslutningen om at overtage pligterne.

Det er på den baggrund Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at en beslutning om, at kommunen skal overtage grundejernes pligter til snerydning og renholdelse, ikke i sig selv vil være en beslutning om gebyrer efter § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse, såfremt beslutningen ikke omfatter nogen beslutning om de berørte grundejeres betaling for kommunens udførelse af pligterne.

Økonomi- og Indenrigsministeriet lægger herved vægt på, at en sådan beslutning i givet fald efter ikke sit umiddelbare indhold vil vedrøre gebyrer, jf. de ovenfor citerede lovbemærkninger. Ministeriet lægger endvidere vægt på, at det følger af de bestem-



melser i vejlovgivningen, der hjemler kommunalbestyrelsens beslutning, at en sådan beslutning indebærer, at udførelsen af pligterne sker for grundejernes regning, dvs. at kommunen skal opkræve et gebyr herfor, og at dette gebyr skal fastsættes således, at det dækker kommunens omkostninger. Opkrævningen af gebyr er således en afledet virkning af beslutningen om, at kommunen overtager grundejernes forpligtelser, jf. de ovenfor citerede lovbemærkninger. Ministeriet lægger tillige vægt på, at § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse skal ses i sammenhæng med undtagelsesbestemmelsen i lovens § 9 b, stk. 2, nr. 3, der undtager kommunalbestyrelsens beslutninger som led i kommunens økonomiske forvaltning fra bindende folkeafstemninger. Endelig lægger ministeriet vægt på, at § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse fastlægger en undtagelse til hovedreglen i § 9 b, stk. 1, om, at kommunalbestyrelsen kan beslutte at afholde bindende folkeafstemning om sine beslutninger, og at førstnævnte bestemmelse derfor ikke skal fortolkes udvidende i forhold til sin ordlyd.

Det fremgår af bemærkningerne til § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse, at en beslutning vil være udelukket fra bindende kommunal folkeafstemning, såfremt blot et af beslutningens elementer eller vilkår vedrører skatter, afgifter eller gebyrer.

Indeholder kommunalbestyrelsens beslutning efter de nævnte bestemmelser i vejlovgivningen om, at kommunen overtager grundejernes pligter til snerydning og renholdelse, elementer eller vilkår om grundejernes betaling herfor, vil det således efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse være en beslutning om gebyrer, der efter § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse ikke kan afholdes bindende folkeafstemning om.

**4.** Sammenfattende er det således Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at en kommunalbestyrelse vil kunne beslutte at afholde en bindende folkeafstemning om sin beslutning om, at kommunen skal overtage grundejernes forpligtelser til snerydning og renholdelse efter 72 i lov om offentlige veje og § 83 i lov om private fællesveje. Det er imidlertid en forudsætning herfor, at den beslutning, der afholdes bindende folkeafstemning om, ikke omfatter spørgsmål om grundejernes betaling for kommunens varetagelse af deres forpligtelser, herunder indeholder elementer eller vilkår om denne betaling.

Det forhold, at det måtte fremgå af kommunalbestyrelsens beslutning efter de nævnte bestemmelser i vejlovgivningen, at kommunens udførelse af pligterne sker på grundejernes regning eller efter betaling fra grundejerne eller tilsvarende, indebærer ikke i sig selv, at beslutningen omfatter spørgsmål om gebyrer eller elementer eller vilkår om grundejernes betaling. Dette skyldes, at det allerede følger af bestemmelserne i vejlovgivningen, at kommunens udførelse af pligterne sker for grundejernes regning.

**5.** Formuleringen på stemmesedlen af det spørgsmål, vælgerne skal tage stilling til ved den bindende folkeafstemning (temaet for folkeafstemningen), skal være dækkende for den beslutning, der afholdes folkeafstemning om, jf. § 9 b, stk. 3, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

At den beslutning, der afholdes bindende folkeafstemning om, ikke må omfatte spørgsmål om grundejernes betaling for kommunens varetagelse af deres forpligtelser, herunder indeholde elementer eller vilkår om denne betaling, indebærer således også, at formuleringen på stemmesedlen af det spørgsmål, vælgerne skal tage stilling til ved den bindende folkeafstemning, ikke må omfatte spørgsmål om grundejernes betaling for kommunens varetagelse af deres forpligtelser, herunder indeholde elementer eller vilkår om denne betaling.



6. Bestemmelsen i § 9 b, stk. 2, nr. 4, i lov om kommunernes styrelse er derimod ikke til hinder for, at kommunen i forbindelse med oplysning til vælgerne forud for folkeafstemningen kan oplyse om grundejernes betaling for kommunens varetagelse af deres forpligtelser til snerydning og renholdelse, herunder f.eks. om principperne for kommunens fastlæggelse af betalingen, om fordelingen af udgifterne mellem grundejerne eller om niveauet for betalingen.

I den forbindelse bemærkes, at kommunen efter § 105 c i lov om kommunale og regionale valg<sup>4</sup> senest 4 uger før folkeafstemningen på kommunens hjemmeside og i de stedlige dagblade eller lokalaviser skal bekendtgøre en meddelelse om det spørgsmål, der skal afholdes folkeafstemning om, og at der efter lovens § 105 g, stk. 6, i stemmelokalerne skal være opslag om de spørgsmål, der stemmes om. Disse bekendtgørelser og opslag kan efter kommunalbestyrelsens skøn udbygges med forklaring om det nærmere indhold af beslutningen og den eventuelle baggrund herfor.

I den forbindelse vil det efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse være naturligt, at kommunen i disse bekendtgørelser og/eller opslag meddeler oplysninger om grundejernes betaling for kommunens udførelse af deres pligter til renholdelse og snerydning, der skal dække kommunens omkostninger hertil, således at vælgerne kan inddrage oplysninger herom, når de skal stemme om kommunalbestyrelsens beslutning om kommunens overtagelse af pligterne.

Økonomi- og Indenrigsministeriet foretager ikke yderligere i anledning af Odsherred Kommunes henvendelse.

Kopi af dette brev er sendt til Ankestyrelsen og til KL.

Med venlig hilsen  
**Nikolaj Stenfalk**

---

<sup>4</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1030 af 6. juli 2018.