



SAMGÖNGU- OG  
SVEITARSTJÓRNARRÁÐUNEYTIÐ

Ár 2019, þann 9. september, er í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu kveðinn upp  
svohljóðandi

**ú r s k u r ð u r**

í máli nr. SRN19070077

**Kæra Guðmundur Hrafns Arngrímssonar**

**f.h. hluta landeigenda að Seljanesi**

**á ákvörðun**

**Vegagerðarinnar**

**I. Kröfur og kæruheimild**

Þann 31. júlí 2019 barst ráðuneytinu kæra Guðmundar Hrafns Arngrímssonar f.h. hluta landeigenda að Seljanesi við Ingólfsfjörð (hér eftir nefndir kærendur), á ákvörðun Vegagerðarinnar frá 24. júlí 2019 varðandi eignarrétt, veghald og vegagerð á Ófeigsfjarðarvegi. Í ákvörðun Vegagerðarinnar kemur fram að Ófeigsfjarðarvegur teljist þjóðvegur og Vegagerðin sé þar veghaldari, en Vesturverki ehf. hafi verið falið tímabundið veghald vegarins með heimild í vegalögum. Af kæru verður ráðið að kærendur krefjist þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi

Kæruheimild er í 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

## II. Málsatvik og málsmeðferð ráðuneytisins

Samkvæmt gögnum málsins sendu kærendur Vegagerðinni bréf dags. 22. júlí sl. þar sem fram kom að kærendur hefðu ekki heimilað Vegagerðinni þau afnot af vegi um Seljanesland sem stofnunin hafi framselt til Vesturverks með samningi þann 19. júní sl. Tóku kærendur fram að þeir mótmæltu einhliða yfirtöku Vegagerðarinnar á veginum án samráðs við þá sem og allri hagnýtingu vegarins. Sérstaklega var mótmælt því sem fram kom í samningnum frá 19. júní sl. að vegsvæði kynni að vera allt að 12 metra breytt þar sem eignarréttur að því svæði tilheyrði ekki Vegagerðinni. Bentu kærendur á að eignarrétturinn að landinu tilheyrði landeigendum og þeir yrðu ekki sviptir honum nema uppfyllt væru ákvæði laga um almenningsþörf.

Vegagerðin svaraði erindi kæranda með bréfi dags. 24. júlí sl. Kom þar fram að umræddur vegur væri þjóðvegur og hefði verið tekinn inn á vegaskrá sem slíkur árið 2004. Einnig kom fram að Vegagerðin hefði undanfarna áratugi byggt á því að vegsvæði eldri þjóðvega væri að jafnaði um 12 metra breitt. Tók Vegagerðin fram að óbreytt væri sú afstaða stofnunarinnar að Ófeigsfjarðarvegur teldist þjóðvegur og Vegagerðin væri veghaldari, en hefði framselt Vesturverki veghaldið samkvæmt heimild í vegalögum.

Ákvörðun Vegagerðarinnar var kærð til ráðuneytisins með tölvubréfi kæranda móttæknu 31. júlí 2019.

Með bréfi ráðuneytisins dags. 31. júlí 2019 var Vegagerðinni gefinn kostur á að koma að sjónarmiðum sínum varðandi kærana. Bárust þau sjónarmið ráðuneytinu með tölvubréfi Vegagerðarinnar móttæknu 21. ágúst 2019.

Með tölvubréfi ráðuneytisins dags. 22. ágúst 2019 var kærendum kynnt umsögn Vegagerðarinnar og gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum vegna málsins. Bárust þær athugasemdir ráðuneytinu með tölvubréfi kæranda móttæknu 29. ágúst sl.

### III. Málsástæður og rök kærenda

Í kæru kemur fram að kærundur hafi ekki heimilað Vegagerðinni þau afnot af vegi um Seljanesland sem stofnunin hafi framselt með samningi frá 19. júní sl. til allt annarra nota en verið hafi grundvöllur yfirtöku stjórnvaldsins á veginum og veghaldi árið 2004. Sé landsvegur ekki það sama og virkjanavegur. Segjast kærundur mótmæla slíkri einhliða yfirtöku Vegagerðarinnar á veginum án samráðs við þá sem og fyrirfram allri hagnýtingu vegarins, þ.e. akbrautarinnar sjálfrar og hverju því svæði meðfram henni sem Vegagerðin kynni að hafa hugmyndir um að tilheyrðu vegsvæði. Þá mótmæla kærundur þeirri ráðagerð í samningi um framsal veghaldsins að vegsvæði kunni að vera allt að 12 metra breytt. Sé slíkt athafnasvæði órökstutt, vísi ekki í neinar reglur og styðjist ekki við málefnaleg sjónarmið. Tilheyrir eignaréttur að þessu svæði ekki Vegagerðinni innan lands Seljaness samkvæmt neinum gögnum sem fram hafi komið. Þá benda kærundur á að ákvörðun Vegagerðarinnar byggist ekki á öðrum gögnum en að aðkoma stofnunarinnar hafi verið með fjárframlagi til viðhalds á hluta vegarins í landi hreppsins árið 2004. Engir samningar hafi verið gerðir við landeigendur þegar vegaslóðin sem ruddur var að bænum Seljanesi árið 1972 hafi verið yfirtekinn einhliða og í kyrrþey af Vegagerðinni árið 2004. Þá mótmæla kærundur því að skilgreining vegarins í greinargerð með aðalskipulagi Árnesshrepps, sem tók gildi í janúar 2014, hafi átt að gera landeigendum kunnugt um að Vegagerðin hafi tekið við veghaldi og breytt skráningu vegarins. Hafi landeigendur ekki haft neinar forsendur til að rýna í greinargerð aðalskipulagsins með þeim hætti að leita eftir upptöku á eignarlandi í gegnum skráningu Vegagerðarinnar á vegslóða í eigin gagnagrunni. Þá benda kærundur á að áhöld séu um hverjir hafi þjónustað veginn síðan Seljanes og síðar Ófeigsfjörður komust í vegasamband við Strandaveg eftir slóðum sem voru ruddir uppúr 1970. Hafi landeigendur og síðustu ábúendur á Seljanesi sinnt viðgerðum og viðhaldi á veginum meðfram búskap, enda hafi verið um eiginlega heimtröð að ræða. Sé óumdeilt að hluti vegarins sem liggur frá bæjarhliðinu á Seljanesi að vegslóða sem Orkustofnun lét leggja inn í Ófeigsfjörð sé eingöngu framkvæmdur af heimamönnum. Mótmæla kærundur því að heimild hafi verið fyrir yfirfærslu á slóðanum um Seljaneshlíð frá því að vera vegaslóði á vegum hreppsins og í landsvegaskrá án formlegrar yfirtöku í vitund og sátt landeigenda. Einnig mótmæla kærundur ráðstöfun á landspildu úr landi Seljaness fyrir upphækkaðan og breiðan virkjanaveg án samráðs eða samninga við landeigendur. Þá mótmæla kærundur framsali Vegagerðarinnar á veghaldi til

einkafyrirtækis sem sé bæði eignalaust og tekjulaust, og benda á að sá samningur virðist eingöngu gerður til að sleppa við eftirlits-, útboðs- og hönnunarreglur Vegagerðarinnar.

Í athugasemdum kæranda frá 29. ágúst sl. hafna kærendur því að vísa beri kærinni frá enda hafi þeir hagsmuna að gæta af niðurstöðunni. Þá benda kærendur á að Ófeigsfjarðarvegur sé ekki hefðbundinn þjóðvegur á neinn mælikvarða. Hafi vegurinn verið lengst af einbreiður slóði og nýttur sem heimtröð að bæjunum norðan við Ingólfsfjörð. Sé óumdeilt að hluti slóðans í landi Seljaness sé ruddur og byggður eingöngu af landeigendum á Seljanesi og Ófeigsfirði. Hafi Vegagerðin aldrei komið að því að ryðja slóðann eða haft frumkvæði að veghaldi og þjónustu fyrir en eftir að hugmyndir um vatnsaflsvirkjun í Hvalá í Ófeigsfirði komust í hámaili. Það að ekki sé föst búseta í landi valdi því ekki að niður falli sú skylda Vegagerðarinnar að hafa samráð við landeigendur vegna ráðstöfunar á þinglýstum eignum þeirra. Umrædd yfirfærsla á veginum hafi átt sér stað árið 2004, nokkrum áratugum eftir að flestir aðrir þjóðvegir landsins voru skráðir í vegaskrá. Geti Vegagerðin ekki skýlt sér á bakvið hefð og verkferla sem viðhafðir hafi verið á síðustu öld. Þá benda kærendur á að þrátt fyrir að opinberir aðilar hafi svarað styrkbeiðnum Árneshrepps og landeigenda með fjárframlögum í örfá skipti til að sinna brýnustu viðgerðum á vegslóðanum geri það Vegagerðina ekki sjálfkrafa að eiganda slóðans og þeirri landspildu sem stofnunin tilgreini sem vegsvæði. Þá benda kærendur á að vegslóðinn hafi ávallt verið opinn þeim sem síðustu áratugi hafa viljað eða þurft að aka annað hvort að Seljanesi eða inn í Ófeigsfjörð. Sé óumdeilt að landeigendur norðan Ingólfsfjarðar hafi sinnt viðhaldi og viðgerðum á slóðanum í áratugi því hann hafi ávallt verið talinn eiginleg heimtröð að bæjunum þar. Telja kærendur að Vegagerðin hafi ekki fært sönnur fyrir eignarhaldi sínu á vegslóðanum í landi Seljaness. Þá benda kærendur á að landsvegir eigi vegstæði sem er fjórir metrar að breidd, en hvergi sé minnst á að þeim fylgi vegstæði upp á tólf metra líkt og Vegagerðin haldi fram. Því verði ekki annað séð en að Vegagerðin hafi ráðstafað landspildu úr landi Seljaness í heimildarleysi með samningi sínum við Vesturverk. Beri Vegagerðinni skylda til þess að taka af allan vafa fyrir því að stofnunin hafi heimild til ráðstöfunar á umræddri landspildu. Telja kærendur að sú ákvörðun að ráðstafa 12-24 metra breiðri landspildu úr landi Seljaness undir þungaumferð og virkjanaveg standist ekki lög. Þá benda kærendur á að með framsali á veghaldi til Vesturverks sé Vegagerðin að staðfesta framsal á valdheimildum stofnunarinnar til einkafyrirtækis og hagsmunaaðila. Hvergi sé minnst á rétt landeigenda til að hafna samningum og hvaða úrræði framkvæmdaaðili og landeigendur hafi

við þær aðstæður sem upp geti komið, aðrar en matsgerðir og eignarnám. Telja kærendur ljóst að með samningnum sé gert ráð fyrir að veghaldari fari með stjórnvaldsheimildir en slíkt hafi enga stoð í landslögum. Sé Vegagerðin þannig að koma sér undan eigin reglum, verkferlum og gæðastöðlum. Benda kærendur á að óumdeilt sé að vegurinn um Seljanes beri ekki fyrirhugaða umfangsmikla þungaflutninga og því sé nauðsynlegt að skera úr um heimildir Vegagerðarinnar til að ráðstafa veginum og landspildu undir virkjanaveg áður en frekari skemmdir verði á veginum og umhverfi hans.

#### **IV. Ákvörðun og umsögn Vegagerðinnar**

Í ákvörðun Vegagerðinnar frá 24. júlí sl. kemur fram að stofnunin hafi lagt Ófeigsfjarðarveg frá Strandavegi að Eyri í Ingólfsfirði en frá Eyri hafi verið ruddur slóði norður að Hvalá. Árneshreppur hafi viðhaldið og endurbætt slóðann sem hafi verið opinn almenningi, m.a. með styrkjum frá Vegagerðinni. Frá og með árinu 2004 hafi kaflinn frá Eyri að Hvalá verið tekinn inn á vegaskrá sem þjóðvegur í flokki landsvega og þar með færst úr umsjá Árneshrepps til Vegagerðarinnar. Sé vegurinn tilgreindur landsvegur í greinargerð með aðalskipulagi Árneshrepps 2005-2025. Hafi taka vegarins í tölu þjóðvega verið í samræmi við framkvæmd fyrri ára og verið látin óátalin af landeigendum og öðrum hagsmunaaðilum til þessa. Þá kemur fram að ekki liggi fyrir neinar upplýsingar um að gerður hafi verið sérstakur samningur við landeigendur vegna töku lands undir veginn eða vegna töku hans í tölu þjóðvega. Hingað til hafi ekki annað legið fyrir en að vegabætur hafi verið unnar í góðu samkomulagi við landeigendur enda til þess fallnar að bæta samgöngur við þær jarðir sem þar eigi í hlut. Hafi Vegagerðin undanfarna áratugi byggt á því að vegsvæði eldri þjóðvega sé að jafnaði um 12 metra breitt, þ.e. 6 metrar til hvorrar handar frá miðlínu vegar. Þessi venja eigi rætur sínar að rekja til svo nefnds Leirvogstungudóms, en gengið hafi verið út frá því í fleiri dómsálum að vegir í tölu þjóðvega, sem haldið hefur verið við af almannafé um áratugaskeið, teljist eign íslenska ríkisins þrátt fyrir að ekki liggi fyrir formleg skjalfest eignarheimild. Í því ljósi sé óbreytt afstaða Vegagerðarinnar þess efnis að Ófeigsfjarðarvegur teljist þjóðvegur og Vegagerðin sem veghaldari hans á grundvelli 1. mgr. 13. gr. vegalaga fari þar af leiðandi með umráð vegsvæðisins. Á grundvelli heimildar 2. mgr. 14. gr. vegalaga hafi Vegagerðin með samningi frá 19. júní sl. falið Vesturverki veghaldið.

Í umsögn Vegagerðarinnar kemur fram að samningur við Vesturverk um tímabundna yfirtöku á veghaldi sé hvorki ákvörðun sem bindur enda á mál né beinist hún að réttindum eða skyldum kæranda. Með samningi sínum við Vesturverk sé Vegagerðin að gera ráðstafanir í tengslum við framkvæmd veghalds en ekki að taka stjórnvaldsákvörðun. Séu kærundur ekki aðilar að samningi Vegagerðarinnar og Vesturverks og eigi ekki fremur en aðrir aðkomu að ákvörðunum um framkvæmd veghalds á þjóðvegakerfinu þar sem slíkar ákvarðanir séu almenns eðlis og varði opinbera þjónustu sem veitt er öllum almenningi. Ákvörðun um að fella Ófeigsfjarðarveg í flokk landsvega og skrá sem slíkan í vegaskrá sé ekki stjórnvaldsákvörðun sem beinist að tilteknum aðila umfram aðra eða bindur enda á mál. Skráning á vegaskrá sé lögbundið hlutverk Vegagerðarinnar og með skráningu í vegaskrá sé tekin afstaða til þess hvort vegur teljist þjóðvegur í skilningi 8. gr. vegalaga. Þegar ákvörðun um skráningu snúi að stofn-, tengi- og landsvegum varði hún samfélagið í heild sinni, íbúa, vegfarendur og aðra þá sem hagsmuni kunnir að hafa af greiðum samgöngum um landið. Ákvörðun geti ekki talist beinast sérstaklega að kærendum umfram aðra almennt í samfélaginu og verði því ekki séð að þeir eigi aðild að kæruefninu. Þá bendir Vegagerðin á að það sama gildi um það kæruefni að ekki hafi farið fram fullnaðarhönnun á veginum og að Vegagerðin hafi gefið veghaldara sjálfðæmi um hvernig hann útfærir veginn. Þar sé ekki um að ræða kæranalega stjórnvaldsákvörðun sem kærundur geti átt aðild að heldur sé um að ræða útfærslu á því hvernig Vegagerðin sinnir því lögboðna hlutverki sínu að vera veghaldari þjóðvega samkvæmt 1. mgr. 13. gr. vegalaga.

Vegagerðin bendir á að samkvæmt 8. gr. vegalaga séu þjóðvegir þeir vegir sem ætlaðir eru almenningi til frjálstrar umferðar, kostaðir af fé ríkisins og skráðir í vegaskrá sem Vegagerðin heldur í samræmi við 7. gr. vegalaga. Eigi allt framangreint við um Ófeigsfjarðarveg. Bendir Vegagerðin á að ekki liggi fyrir samningar við landeigendur um alla þjóðvegi á landinu. Eigi það t.d. við um langa kafla helstu stofnvega landsins en engra gagna njóti við um það hvort viðkomandi vegir hafi upphaflega verið teknir í tölu þjóðvega með samþykki landeigenda. Sé staða Ófeigsfjarðarvegur því ekki frábrugðin stöðu margra annarra þjóðvega að þessu leyti. Óumdeilt sé að opinberir aðilar hafi komið að veghaldi vegarins um áratuga skeið frá því vegur var lagður um árið 1975. Ekki liggi annað fyrir en að almenn umferð hafi verið leyfð um veginn frá því hann var lagður. Þá kemur fram að vegurinn frá Ingólfsfirði í Ófeigsfjörð um Seljanes hafi verið á skrá yfir sýsluvegi árið 1979. Hafi sýsluvegir m.a. verið vegir að öllum býlum sem ekki

tengdust þjóðvegakerfinu. Hafi þeir talist til opinberra vega, verið opnir almennri umferð og fengið fjárveitingar úr sýsluvegasjóði sem talist hafi veghaldari. Framkvæmd veghalds sýsluvega hafi smám saman færst til Vegagerðarinnar og slíkir vegir heim að einstökum bæjum gerðir að þjóðvegum í flokki safnvega með vegalögum nr. 45/1994. Teljist þeir nú til héraðsvega sbr. 8. gr. vegalaga. Hafi vegurinn ekki verið talinn uppfylla skilyrði þess að vera safnvegur við gildistöku laga nr. 45/1994 þar sem Ófeigsfjörður og Seljanes hafi á þeim tíma verið komin í eyði og vegurinn því ekki færst sjálfkrafa í flokk þjóðvega frá þeim tíma. Óumdeilt sé að Árneshreppur hafi annast veghald vegarins að einhverju leyti í gildistíð laga nr. 45/1994 þar til vegurinn var færður á vegaskrá sem þjóðvegur. Gæti vegurinn því hafa talist almennur vegur í skilningi 9. gr. laganna. Hafi Árneshreppur fengið styrki vegna veghaldsins í samræmi við 16. gr. þágildandi vegalaga en skilyrði þess hafi verið að viðkomandi vegur væri opinn almennri umferð og styrkþegi færi með veghald hans. Hafi vegurinn ekki talist til almennra vega kunni hann að hafa talist utan vegflokka sbr. 40. gr. þágildandi vegalaga, nú 55. gr. vegalaga, en slíkir vegir séu opnir almennri umferð nema sveitarstjórn heimili lokun vegar. Engar vísbendingar séu um að vegurinn hafi á einhverjum tíma talist einkavegur í eigu landeigenda Seljaness. Bendir Vegagerðin á að samtímis því að Ófeigsfjarðarvegur hafi verið tekinn upp sem landsvegur frá Eyri í Ingólfsfirði að Hvalá í Ófeigsfirði hafi nokkur fjöldi annarra vega verið teknir upp sem landsvegir. Ekki liggi fyrir í skjalasafni Vegagerðarinnar formlegt samþykki landeigenda í neinu tilviki og ekki sé vitað til þess að skráning veganna hafi verið talin háð slíku samþykki. Telur Vegagerðin að upptaka Ófeigsfjarðarvegar í tölu þjóðvega og flokkun hans sem landsvegar hafi verið í samræmi við þá málsmeðferð sem þágildandi vegalög áskildu.

Vegagerðin tekur fram að í samningi stofnunarinnar við Vesturverk sé almennt gert ráð fyrir því að vegurinn verði endurbættur í óbreyttri legu hans. Hafi Vegagerðin ekki heimilað Vesturverki að skerða eignarréttindi án þess að samráð væri um það við landeigendur og eftir atvikum greiddar bætur vegna þess og viðhöfð viðeigandi málsmeðferð. Ekki verði séð að það komi fram í samningnum. Sé það því misskilningur af hálfu kæranda að Vegagerðin hafi með samningi við Vesturverk ráðstafað landspildu úr landi Seljaness án heimildar. Þá tekur Vegagerðin fram að stofnunin hafi ekki þinglýsta eignarheimild fyrir vegsvæði allra þjóðvega landsins. Ekki hafi verið almenn regla áður fyrir að eignarheimildum yfir vegsvæðum væri þinglýst og eigi það við um stóran hluta þjóðvega að engra formlegra eignarheimilda njóti við vegna vegsvæða þeirra. Frá

setningu vegalaga nr. 80/2007 hafi það hins vegar verið almenna reglan að þinglýsa vegsvæðum þjóðvega sem lagðir eru um eignarlönd. Þegar engra eignarheimilda njóti við vegna vegsvæðis sé álitaefnið hverju sinni hvaða heimildir veghaldari hafi í tengslum við endurbætur og viðhald vegna.

Um skilgreiningu á hugtakinu vegur vísar Vegagerðin til 8. tl. 1. mgr. 3. gr. vegalaga. Vegi eins og Ófeigsfjarðarvegi tilheyri veghelgunarsvæði sem nái 15 metra frá miðlínu vegarins, sbr. 32. gr. vegalaga, þar sem hvers konar mannvirkjagerð sé óheimil án samþykkis veghaldara. Veghaldari hafi hins vegar ekki heimild til mannvirkjagerðar innan veghelgunarsvæðis nema gætt sé að eignarréttindum landeiganda og fylgt viðeigandi málsmeðferð. Hins vegar hafi verið við það miðað að veghaldari geti sinnt veghaldi innan vegsvæðis án viðeigandi málsmeðferðar. Sé erfiðleikum bundið að sinna reglubundnu veghaldi án þess að það valdi einhverju raski út fyrir sjálfa akbraut vegar, vegaxlir og vegfláa. Samkvæmt framangreindu teljist vegsvæði hluti vegar en það sé það svæði sem nauðsynlegt er til að unnt sé að sinna veghaldi. Við það hafi verið miðað að heimilt sé án viðeigandi málsmeðferðar að sinna veghaldi á svæði að 6 metrum frá miðlínu sem teljist þá vegsvæði í skilningi ákvæðisins. Eigi það við í þeim tilvikum þegar annast þurfi reglubundið viðhald vegar, lagfæra og styrkja þurfi veg, skipta um ræsi, jafna hann með vegheflun o.fl., án þess að gera eigi teljandi breytingar á legu vegarins. Hafi verið miðað við það að slíkar aðgerðir teljist almennt það óveruleg kvöð á landi að ekki sé um eignaskerðingu að ræða sem krefjist viðeigandi málsmeðferðar. Sá ráð fyrir því gert í samningi Vegagerðarinnar við Vesturverk að fyrirtækið annist nauðsynlega samninga við landeigendur og því ráð fyrir því gert að metið sé hverju sinni hvort slíkt samráð eða samningar séu nauðsynlegir í þeim tilvikum þegar um rask og átroðning á landi kann að vera að ræða. Í samningnum sé miðað við að geri hönnun ráð fyrir breytingu á vegi út fyrir 6 metra miðlínu vegarins skuli viðhafa málsmeðferð í samræmi við VII. kafla vegalaga. Er það afstaða Vegagerðarinnar að framsal veghalds til Vesturverks samkvæmt fyrirbyggjandi þjónustusamningi hafi ekki falið í sér skerðingu á landspildu í eigu Seljaness heldur framsal á forræði yfir vegi og vegsvæði með heimild til Vesturverks til að annast vegagerð, þjónustu og viðhald innan vegsvæðisins.

Vegagerðin vísar til þess að stofnunin hafi skýra heimild í 2. mgr. 14. gr. vegalaga til að gera þjónustusamning um veghald. Í 5. tl. 1. mgr. 3. gr. vegalaga sé veghald skilgreint sem forræði yfir



vegi og vegsvæði, þ.m.t. vegagerð, þjónusta og viðhald vega. Framsal veghalds til Vesturverks fylgi framangreindri skilgreiningu að fullu og feli í sér heimild til Vesturverks til að taka yfir forræði yfir vegi og vegsvæði, annast vegagerð, þjónustu og viðhald vegar. Taki Vesturverk að sér veghaldið endurgjaldslaust af hálfu Vegagerðarinnar. Sé veghaldið og þar með umræddar lagfæringar sem Vesturverk hyggst ráðast í ekki kostaðar af almannafé. Af þeim sökum eigi lög um opinber innkaup ekki við um veghaldið. Þá bendir Vegagerðin á að framkvæmdaleyfi Árneshrepps frá því í júní 2019 feli í sér heimild til Vesturverks til að ráðast í aðgerðir vegna viðhalds vegarins auk þess sem tilgreindar séu sérstaklega tiltekna aðgerðir sem frávik frá því. Reikni Vegagerðin með því að framkvæmdir Vesturverks í landi Seljaness verði innan framkvæmdaleyfis en gera megi ráð fyrir að byggingafulltrúi sveitarfélagsins muni stöðva allar framkvæmdir sem ekki séu í samræmi við skilmála útgefins framkvæmdaleyfis.

## **V. Niðurstaða ráðuneytisins**

Til umfjöllunar er ákvörðun Vegagerðarinnar frá 24. júlí varðandi eignarrétt, veghald og vegagerð á Ófeigsfjarðarvegi. Líkt og rakið hefur verið kemur fram í gögnum málsins að Ófeigsfjarðarvegur teljist þjóðvegur og Vegagerðin sé þar veghaldari, en Vesturverki ehf. hafi verið falið tímabundið veghald vegarins með heimild í vegalögum. Hafa kærendur mótmælt því að heimild hafi verið fyrir yfirfærslu á slóðanum um Seljaneshlíð frá því að vera vegaslóði á vegum hreppsins og í landsvegaskrá án formlegrar yfirtöku í vitund og sátt landeigenda. Þá hafa kærendur mótmælt ráðstöfun á landspildu úr landi Seljaness fyrir upphækkaðan og breiðan virkjanaveg án samráðs eða samninga við landeigendur. Einnig hafa kærendur mótmælt framsali Vegagerðarinnar á veghaldi til einkafyrirtækis. Lítur ráðuneytið svo á sem hin kærða ákvörðun teljist stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnslulaga og játa beri kærendum aðild að málinu sem hluta eigenda jarðarinnar Seljaness, enda kunni þeir að hafa hagsmuni af niðurstöðu málsins.

Um flokkun vega fjallað í III. kafla vegalaga nr. 80/2007. Samkvæmt 6. gr. laganna skiptist vegakerfi landsins í þjóðvegi, sveitarfélagsvegi, almenna stíga og einkavegi. Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. vegalaga sér Vegagerðin um gerð vegaskrár sem er skrá yfir þjóðvegi. Um þjóðvegi er fjallað í 8. gr. vegalaga. Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. eru þjóðvegir þeir vegir sem ætlaðir eru

almennings til fjálsrar umferðar, haldið er við af fé ríkisins og upp eru taldir í vegaskrá. Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. skiptast þjóðvegir í stofnvegi, héraðsvegi, tengivegi og landsvegi. Samkvæmt d-lið ákvæðisins eru landsvegir vegir yfir fjöll og heiðar sem ekki tilheyra hinum þremur vegflokkunum og aflagðir byggðavegir á eyðilendum. Þá segir í ákvæðinu að á vegum þessum skuli yfirleitt einungis gera ráð fyrir árstíðabundinni umferð og minna eftirliti og minni þjónustu en á öðrum þjóðvegum. Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. vegalaga er Vegagerðin veghaldari þjóðvega.

Líkt og fram kemur í gögnum málsins telst Ófeigsfjarðarvegur (F649) til landsvega samkvæmt 8. gr. vegalaga frá Eyri í Ingólfsfirði að Hvalá í Ófeigsfirði. Liggur vegurinn á kafla um land Seljaness á þeim hluta hans. Þá kemur fram í gögnum málsins að fram til ársins 2003 hafi Ófeigsfjarðarvegur endað við Eyri í Ingólfsfirði en ákvörðun um að framlengja veginn sem landsveg að Hvalá var staðfest af samgönguráðherra þann 16. maí 2003. Hefur umræddur vegur þannig verið skráður í vegaskrá sem landsvegur frá árinu 2004. Liggur þannig fyrir með óyggjandi hætti að Ófeigsfjarðarvegur telst landsvegur, sem er einn flokkur þjóðvega, og fer Vegagerðin með veghald hans samkvæmt 1. mgr. 13. gr. vegalaga. Er það mat ráðuneytisins að fallast beri á það með Vegagerðinni að upptaka Ófeigsfjarðarvegar í tölu þjóðvega hafi verið í samræmi við gildandi málsmeðferð á þeim tíma sem það var gert, en fram að því hafði veghaldið ýmist verið í höndum Sýsluvegasjóðs Strandasýslu, Árneshrepps eða Vegagerðarinnar og vegurinn opinn almennri umferð. Sé þannig í gögnum málsins ekki að finna neinar vísbendingar um að vegurinn hafi á einhverjum tíma talist einkavegur. Því fellst ráðuneytið einnig á það með Vegagerðinni að ekki hafi verið þörf á að leita samþykkis eigenda Seljaness þegar vegurinn var tekinn í tölu landsvega árið 2004 og skráður í vegaskrá sem slíkur.

Í 8. tl. 3. gr. vegalaga er hugtakið vegur skilgreint sem akbraut, sem er sá hluti vegar sem er fyrst og fremst ætlaður fyrir umferð ökutækja, öll önnur mannvirki og vegsvæði sem að staðaldri eru nauðsynleg til þess að vegur sé varanlegur, unnt sé að halda honum við og hafa af honum sem fyllst not. Um skipulag og veghelgunarsvæði er fjallað í VI. kafla vegalaga. Í 1. mgr. 32. gr. vegalaga kemur fram að byggingar, leiðslur, auglýsingaspjöld, skurði eða önnur mannvirki, föst eða laus, megi ekki staðsetja nær vegi en 30 metra frá miðlínu stofnvega og 15 metra frá miðlínu annarra þjóðvega nema leyfi veghaldara komi til. Fellur Ófeigsfjarðarvegur undir aðra þjóðvegi

samkvæmt ákvæðinu og telur ráðuneytið þannig ljóst að veghelgunarsvæði hans nái 15 metra frá miðlínu vegarins. Líkt og fram kemur í umsögn Vegagerðarinnar hefur veghaldari ekki heimild til mannvirkjagerðar innan veghelgunarsvæðis nema gætt sé að réttindum landeiganda en getur hins vegar sinnt nauðsynlegu veghaldi innan vegsvæðis. Telur ráðuneytið þannig að fallast beri á það með Vegagerðinni að vegsvæðið teljist hluti vegar og um sé að ræða það svæði sem nauðsynlegt er til að unnt sé að sinna veghaldi. Telur ráðuneytið ekki tilefni til að gera athugasemdir við að vegsvæðið teljist ná allt að 6 metra til beggja handa frá miðlínu vegarins í skilningi ákvæðisins og eigi það við þegar annast þurfi reglubundið viðhald vegarins, lagfæringu og styrkingu hans o.fl., enda sé ekki um það að ræða að gera eigi teljandi breytingar á legu hans. Af framangreindu leiði að veghaldara sé heimil vinna við veghald innan vegsvæðis sem takmarkist við 12 metra breitt vegsvæði, þ.e. 6 metra frá miðju vegar, enda feli slíkt á engan hátt í sér að unnt að líta svo á að um sé að ræða ráðstöfun á landspildu líkt og kærendur halda fram.

Líkt og greint var frá hér að framan er Vegagerðin veghaldari þjódvega samkvæmt 1. mgr. 13. gr. vegalaga. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. ber veghaldari ábyrgð á veghaldi vegar. Í 5. tl. 3. gr. vegalaga er veghald skilgreint sem forræði yfir vegi og vegsvæði, þ.m.t. vegagerð, þjónusta og viðhald vegar. Samkvæmt 2. mgr. 14. gr. vegalaga er Vegagerðinni heimilt að fela einstaklingi, fyrirtæki, sveitarfélagi, stofnun eða samtökum þessara aðila veghald einstakra vegakafla þjódvegar að nokkru eða öllu leyti. Felur ákvæðið þannig í sér skýlausa heimild Vegagerðarinnar til gerðar þjónustusamnings um veghald samkvæmt þeirri skilgreiningu á veghaldi sem rakin hefur verið hér að framan. Liggur fyrir að þann 19. júní sl. var undirritaður samningur milli Vegagerðarinnar og Vesturverks um tímabundið veghald Ófeigsfjarðarvegar til fimm ára með heimild í 2. mgr. 14. gr. vegalaga. Felur samningurinn þannig í sér heimild til Vesturverks til að taka tímabundið yfir forræði yfir veginum og vegsvæði, sem og að annast vegagerð, þjónustu og viðhald vegar. Er það mat ráðuneytisins að framangreindur samningur sé í fullu samræmi við heimild Vegagerðarinnar til framsals veghalds í samræmi við 2. mgr. 14. gr. vegalaga. Að öðru leyti fer um framkvæmdir vegna viðhalds Ófeigsfjarðavegar eftir útgefnu framkvæmdaleyfi Árneshrepps til Vesturverks þann 21. júní sl. Um slíkt leyfi gilda hins vegar skipulagslög nr. 123/2010, en álitafni þeim tengdum falla utan úrskurðarvalds ráðuneytisins.

Með vísan til þess sem rakið hefur verið hér að framan er það mat ráðuneytisins að rétt sé að staðfesta hina kærðu ákvörðun.

### Úrskurðarorð:

Staðfest er ákvörðun Vegagerðarinnar frá 24. júlí 2019 varðandi eignarrétt, veghald og vegagerð á Ófeigsfjarðarvegi.

Fyrir hönd ráðherra



Ingilín Kristmannsdóttir



Brynjólfur Hjartarson

### Frumrit:

Guðmundur Hrafn Arngrímsson  
Stakkholti 2b  
105 Reykjavík

### Afrit:

Vegagerðin  
Borgartúni 5-7  
105 Reykjavík