

Vägfrågan



Photo: Gunnel Cederlöf

En liten skrift om enskilda vägar i Leksands kommun med erfarenheter från Hedby byar

Underhållet av vägar inom Leksands kommun är en fråga som har diskuterats under mycket lång tid. Vägunderhållet av enskilda vägar, framför allt på landsbygden, har länge varit eftersatt och det råder stor enighet om att vägarna behöver förbättras. Däremot finns det olika uppfattningar om hur upprustningen ska genomföras. Oenigheten gäller omfattningen av arbetet och vilken part som har ansvar för kostnaderna som följer av att lyfta vägnas standard till en nivå som är anpassad till vägnas trafik. Ju längre tiden går, desto större blir arbetets omfattning och kostnaderna växer.

I februari och mars månad 2019 inbjöds fastighetsägarna i Djurabygden till olika lantmätarsammanträden för information om vad Leksands kommuns ansökan om att starta anläggningsförrättningar för enskilda vägar i byarna innebar. Där informerade förrättningens lantmätare och assistent om åtgärderna som kommunen avsåg att genomföra och nu hade förrättningarnas kostnader börjat rulla. Dessa byar var de första av Leksands kommuns över nittio byar som kontaktades i avsikt att påbörja arbetet här. Redan vid det första mötet restes starka invändningar emot sättet på vilket Leksands kommun avsåg att förbättra vägunderhållet. Framför allt bestreds kravet att ansvaret för kostnaderna av vägnas upprustning, som länge har varit eftersatt, skulle överföras till byarnas fastighetsägare. År 1972 påtog sig kommunen att stå för upprustning och drift i vägunderhållet. Att överföra dessa kostnader till fastighetsägarna ansågs strida emot kommunfullmäktiges beslut. Upprustningen av de eftersatta vägarna innebär mycket stora kostnader och de skulle på ett orimligt hårt sätt drabba bybor med små inkomster och litet kapital.

Lagar och regelverk är komplicerade att sätta sig in i. Därför har en grupp bland fastighetsägarna sedan det första mötet med kommunen sammanställt information, följt frågorna och begärt svar av Leksands kommun och Lantmäteriet i Falun angående de mest avgörande sakhållandena. Pär Hällman, en av fastighetsägarna i Hedby, har med stor sakkunskap företrätt byarna och den lokala arbetsgruppen. Han har lagt ner väldigt mycket tid och engagemang för att säkerställa att ansvaret för det bristande vägunderhållet ska falla på den part som har haft ansvar för underhållet under den långa tid då det inte har genomförts. Saknaden är stor efter Pär som tragiskt och mycket hastigt avled, men hans stora arbetsinsats finns väl dokumenterad och en arbetsgrupp med deltagare från byarna arbetar nu vidare med frågorna.

Det är viktigt att erfarenheterna och kunskapen som har sammanställts inte stannar i dessa byar utan att fastighetsägare i kommunens alla byar engagerar sig i "vägfrågan" eftersom det är en tidsfråga innan den blir aktuell också i de övriga byarna.

Den här skriften ger en översikt över de viktigaste frågorna i den process som nu pågår i Hedby byar, som är ett samlingsnamn för Hedby/Brända, Höbby och Kanngårdarna. Det är våra erfarenheter och vår kunskap om vägfrågan som finns i den här skriften.

September 2021
Arbetsgruppen för vägfrågan i Hedby byar

Arbetsgruppen för vägfrågan i Hedby byar

Rolf Adefalk, Gunnel Cederlöf, Laila Gustafsson Prosén, Oscar Hällman, Per-Åke Johansson, Sanna Rick Lövgren, Ragnvald Svens och Per-Anders Winge

Kontakt: hedbybyar@hedby.se

Vem har ansvar för vägunderhållet?

Om avtalet 1972

Den 29 december 1972 beslutade Leksands kommunfullmäktige enligt kommunstyrelsens förslag, enhälligt och utan diskussion:

”att fr.o.m. 1973 överta den enskilda väghållning som hittills ombesörjts av vägföreningar, vägsamfälligheter och byar, dock ej skogsbilvägar, vägar till fritidsstugor samt underhåll och drift av vägbelysningen” (Dnr 503/72, § 107).

Från januari 1973 ställdes alltså väghållningen för de bysamfällda vägarna under kommunal förvaltning. Vägarna fortsatte att vara enskilda vägar, men kommunen skulle ansvara för upprustning och skötsel.

”Väghållning” i lagens mening omfattar att underhålla vägarna för både sommar- och vinterbruk, och att bygga nya vägar eller lägga om och förbättra de vägar som finns.

År 2016 presenterades ett nytt underlag till beslut i vägfrågan för Leksands kommunfullmäktige. Där står det: ”På 1970-talet åtog sig Leksands kommun frivilligt att sköta de enskilda vägarna i kommunen. Nu finns ett behov av att tillföra mer pengar än vad som görs idag, för att bibehålla och även höja de enskilda vägarnas standard.” Kommunen saknade pengar till väghållningen och kommunstyrelsen föreslog fullmäktige att välja mellan (1) en skattechöjning, (2) att fastighetsägarna vid enskilda vägar tillför pengar till väghållningen, eller (3) att kommunen enbart tar hand om driften men bortser från upprustningen. Vid sittande sammanträde föreslog kommunstyrelsen att förslag 2 skulle ändras så att fastighetsägarna inte bara tillför pengar, utan också att deras ansvar för upprustning av enskilda vägar ”klargörs och främjas”. Kommunfullmäktige beslutade att: ”Starta en genomförandeprocess av alternativ 2 som innebär att ägaransvaret, främst avseende investeringar, för de enskilda vägarna i Leksands kommun, klargörs och främjas” (Dnr 2016/716, §83). En tjänsteman skulle informera dem som berördes av beslutet. Men fastighetsägarna i Hedby byar nåddes aldrig av någon information.

När så fastighetsägarna i Djurabygden och däribland Hedby byar kallades till sammanträde av lantmäteriet 2019 så presenterades beslutet från 2016 som en förändring som skulle genomföras i byarna. Tjänstemannen förklarade att det finns en ”röd tråd i de tidigare besluten”, nämligen ”kommunalt stöd riktat till fastboende; väghållningsorganisation ska finnas; vägs ägare ska stå för upprustnings- och förbättringsåtgärder” (från kommunens power-point-presentation). Beskedet till fastighetsägarna skiljde sig alltså kraftigt från beslutet 1972 och överensstämde inte heller med beslutet 2016.

Ett beslut som det som fattades i december 1972 kan inte ändras utan att kommunfullmäktige formellt återtar beslutet genom ett nytt beslut vid ett sammanträde. Det har inte skett. Det innebär att allt som föreskrivs i beslutet 1972 ska vara uppfyllt innan väghållningen kan överföras till en annan part.

Innevånarna i Leksands kommun ska behandlas lika

Om "likställighetsprincipen"

"Likställighetsprincipen" är en grundläggande princip i kommunallagen (2017: 725, §3; Lag 2019: 835). Den föreskriver att kommuner och regioner ska behandla kommunmedlemmar lika om det inte finns sakliga skäl till något annat.

Konkret så innebär detta att:

Förändringar i kommunens väghållning ska genomföras och gälla för hela kommunen vid ett och samma tillfälle. Det är inte möjligt att påbörja en förändring i några av byarna och efter hand, bit för bit, genomföra förändringarna i de övriga byarna. Kommunen kan inte begära att fastighetsägare i några av byarna ska sköta och betala väghållningen själva, medan fastighetsägare i andra byar får väghållningen betald av skattemedel genom kommunens försorg i enlighet med beslutet 1972.

Kommunens *Regler för kommunalt stöd till enskilda vägar* gäller enbart permanentboende. Att undanta fritidsboende från stöd gör därför att byar behandlas olika beroende av om det är en permanentboende eller en fritidsboende som bor sist utmed en viss väg. Vilka av fastigheterna som ägs av permanentboende och fritidsboende personer ändras också hela tiden, till exempel när barn ärver föräldrahemmet eller när fritidsboende bestämmer sig för att bli permanentboende i sitt fritidshus. Lösningen av vägfrågan behöver vara anpassad till verkligheten i byarna. Den får inte riskera att ställa bybor emot varandra, orsaka splittring i byarna eller göra så att de fritidsboende inte behandlas på samma sätt som de permanentboende. När det gäller just detta är kommunens regelverk överklagat till förvaltningsrätten. Även beslutet att särbehandla ett 30-tal av kommunens byar genom att bara bidra med 12 kr per meter väg – långt under den verkliga kostnaden – är överklagat.

Nya avtal får inte tillämpas retroaktivt

Om förbud mot beslut med "tillbakaverkande kraft"

Enligt kommunallagen 2 kapitlet, §4, får inte kommuner och regioner fatta beslut som gäller förhållanden i det förflutna som är till nackdel för medlemmarna. Beslut får inte ha "tillbakaverkande kraft". Sådana beslut får endast fattas om det finns synnerliga skäl för det.

Samtidigt som det saknas "synnerliga skäl" för att begära att fastighetsägarna ska överta kommunens kostnader för upprustningen vägarna, i strid med beslutet 1972, så skulle ett sådant krav orsaka fastighetsägarna stor skada i form av mycket höga kostnader. För vissa av fastighetsägarna skulle kostnaderna göra att de sannolikt skulle tvingas sälja sina hem. Den som har bott ett liv i ett föräldrahem saknar ofta tillgångar för att betala för breddning, beläggning och vändplaner för plogbilar, vilket nu krävs för kommunens snöröjning. Men enligt kommunallagen är det alltså inte möjligt att överföra kostnader retroaktivt på fastighetsägare för den väghållning som skulle ha genomförts av kommunen under de senaste decennierna.

Innan ansvaret för väghållningen kan överlämnas från kommunen till fastighetsägarna måste kommunens underhållsskuld först regleras.

Vem ska betala för vägarnas upprustning?

Om gemensamhetsanläggningar

Leksands kommuns lösning för finansieringen av vägunderhållet förutsätter att byarna bildar gemensamhetsanläggningar (GA) – det som tidigare kallades ”vägförening” – så att alla kostnader för de vägar som ingår i en GA täcks av avgifter. Dessa avgifter tas upp från fastighetsägarna inom en viss GA. Dvs. fastighetsägarna står för alla kostnader som orsakas av upprustning och underhåll av de enskilda vägar som ingår i en viss GA.

En GA inrättas genom en lantmäteriförrättning i enlighet med Anläggningslagen. Det innebär att Lantmäteriet undersöker och fastställer alla förhållanden och förutsättningar för att en GA ska kunna bildas. I Anläggningslagen ställs särskilda krav på så kallade anläggningar – i det här fallet på de vägar som ska ingå i en GA. Vägarna ska bland annat vara av påtaglig väsentlig betydelse för fastigheternas funktion (”väsentlighetsvillkor”). Nyttan av vägarna ska överstiga kostnaderna och olägenheterna (”båtnadsvillkor”). En GA får inte inrättas om fastighetsägarna mer allmänt motsätter sig detta (”opinionsvillkor”).

Två frågor har upptagit mycket tid i samtalen med Leksands kommun och Lantmäteriet som förts av Hedby byar genom Pär Hällman. Frågorna gäller två av villkoren för att GA ska kunna bildas: ”båtnadsvillkor” och ”opinionsvillkor”.

Att bestämma och beräkna båtnad

Båtnad betyder nytta och fördel. Fördelarna och nyttan av en ”anläggning” (i det här fallet en gemensamhetsanläggning för väghållning, GA) måste överstiga kostnaderna och olägenheterna av att den skapas. Det betyder att det måste stå helt klart att fördelarna för fastighetsägarna av det förslag som nu finns för att bilda GA, dvs. att fastighetsägarna betalar för upprustning och underhåll av vägarna genom dessa GA överstiger kostnaderna och olägenheterna av detta. Genom politiska beslut kan kommunen skjuta till bidrag till dessa kostnader, men sådana beslut kan förändras över tid och är inte ett villkor för bildandet av GA.

Ett ”båtnadsområde” är det geografiska område som omfattar de fastigheter som gynnas av en eller flera vägar. I Leksands kommuns förslag ska dessa fastigheter och vägar ingå i en GA som ansvarar för vägarnas upprustning och underhåll.

Båtnad, båtnadsområde och båtnadsberäkning är alltså inte fastställt på förhand utan ska fastställas genom en bedömning av Lantmäteriet.

Idag kan vi sammanfatta läget så att, så länge alla fastighetsägare har tillgång till vägarna enligt gällande beslut 1972 så finns det ingen fördel eller vinst för fastighetsägarna att skapa GA, speciellt inte när dessa förutsätter att fastighetsägarna ska betala för upprustningen av vägarna som orsakats av allt det underhåll som kommunen underlåtit att genomföra under många år. Då finns det bara en förlust. Fastighetsägarna lider skada av Leksands kommuns lösning för vägarnas upprustning och underhåll. En båtnadsberäkning kan därför närmast beskrivas som beräkningen av den skada som fastighetsägarna kommer att lida om Leksands kommuns krav genomförs.

Opinionsvillkor

Opinion är det samma som uppfattningar. I enlighet med Anläggningslagen är det ett villkor att en gemensamhetsanläggning inte kan inrättas om flertalet fastighetsägare motsätter sig och har beaktansvärda skäl för detta. Kommunen kan inte tvinga byarnas fastighetsägare att skapa GA. Det betyder inte att fastighetsägarna är emot GA som sådana, utan att fastighetsägarna i *just det här fallet* inte ser någon vinst eller nytta av att GA bildas för att täcka kostnaderna för upprustningen av vägarna till den standard som trafiken på vägarna kräver. *När fastighetsägarna motsätter sig just den typen av anläggning så uppfylls inte opinionsvillkoret, och det går inte att skapa en GA.*

Majoriteten av fastighetsägarna i Hedby byar har skickat in yrkanden till Lantmäteriet i två frågor:

1. att Lantmäteriet skall avvisa Leksands kommuns begäran att bilda GA i Hedby byar tills dess ansvaret för upprustning av byvägarna klargjorts.
2. att båtnadsområdet för den tilltänkta GA på Brända skall utökas till att omfatta hela byn enligt bifogat båtnadsområdesförslag.

Opinionsvillkoret är alltså *inte* uppfyllt för att fastighetsägarna i Hedby byar ska bilda gemensamhetsanläggningar i syfte att överta kommunens ansvar för upprustning och underhåll av byarnas enskilda vägar.

Gör om och gör rätt

De enskilda vägarna i Leksands kommun behöver rustas upp till en standard som motsvarar den trafik som vägarna ska användas för, i enlighet med Väglagen §26. Men sättet som vägfrågan har hanterats på innehåller så många brister att det är dags att börja om.

Kommunen måste leva upp till de krav som ställs i beslutet från 1972, enligt Lagen om enskilda vägar §3. Först då dessa krav har uppfyllts kan en överlämning av ansvaret för väghållningen genomföras.

En lantmäteriförrättning kan inte genomföras om den orsakar fastighetsägarna ekonomisk skada eller andra olägenheter. Det är dags att bromsa in och tänka efter.

Vägarnas undermåliga skick har skapats genom bristfälligt underhåll under många år. Vi bybor längtar efter en lösning på det problemet. Det finns anledning att låta lösningen ta den tid som behövs, och att försäkra oss om att fastighetsägarna är delaktiga i arbetet att skapa en lösning. Sveriges kommuner och landsting har publicerat en god handledning i hur det kan gå till, i skriften *Medborgardialog i komplexa frågor*. Den kan laddas ner gratis från webbutik.skl.se.