

**KLAGANDE**

1. Bengt Lagerqvist, 430316-1956
2. Torbjörn Wiegandt, 591111-0236

MOTPART

Leksands kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Leksands kommuns beslut den 16 juni 2025, § 60

SAKEN

Laglighetsprövning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avvisar Torbjörn Wiegandts överklagande i den del som avser verkställigheten av Kommunfullmäktige i Leksands kommuns beslut den 27 juni 2022, § 57.

Förvaltningsrätten upphäver Kommunfullmäktige i Leksands kommuns beslut den 16 juni 2025, § 60, punkterna 1 och 2.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress

Kullen 4

Telefon023-383 0000, tider se
hemsida**Öppettider**

måndag–fredag

08:00–12:00

13:00–16:00

Postadress

Box 45

S-791 21 Falun

E-post

forvaltningsrattenifalun@dom.se

Webbplats

www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Kommunfullmäktige i Leksands kommun beslutade den 16 juni 2025, § 60, att:

1. Anta förslag till Regler för kommunalt stöd till enskilda vägar.
Regelverket ska träda i kraft från och med 1 juli 2025.
2. Anta förslag till Regler för stöd till upprustning av enskilda vägar.
Regelverket ska träda i kraft från och med 1 juli 2025.
3. Upphäva Regler för kommunalt stöd till enskilda vägar, KF 2019-06-12 § 37 från och med 1 juli 2025, under förutsättning att det nya regelverket vinner laga kraft.
4. Avsätta medel för att täcka utökad driftskostnad för innevarande år i kommunens budget samt i kommunplan 2026.
5. Reglerna ska utvärderas senast två år efter reglerna har börjat tillämpas.
Vid behov ska regelverken revideras.

Bengt Lagerqvist begär laglighetsprövning av beslutet och uppger i huvudsak följande inom överklagandetiden.

Kammarrätten i Sundsvall har i dom den 24 november 2023 i mål nr 2023-21 redan slagit fast att det inte går att särbehandla fast boende och fritidsboende på ekonomiska grunder. Det ifrågasätts att 8 000 invånare i byar ska betala för gemensamhetsanläggningar och vägavgifter när boende i Noret-Käringberget och längs statliga samt kommunala vägar slipper betala vägunderhåll. Det eftersatta vägunderhållet får inte överföras till ny brukare. Det föreslagna regelverket medger bara halva den faktiska kostnaden i efterskott. Kommunens hantering av frågan kan starkt ifrågasättas. Om kommunen ska genomföra förändringar i väghållningen måste hela kommunen beröras vid samma tidpunkt. Kommunen kan inte begära att fastighetsägare i vissa byar ska sköta och betala väghållningen själva, medan fastighetsägare i andra byar får väghållningen betald via kommunalskatten.

Torbjörn Wiegandt begär laglighetsprövning av beslutet, punkterna 1 och 2, och av verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut den 27 juni 2022, § 57, samt uppger i huvudsak följande inom överklagandetiden.

Kommunen har hittills ansvarat för skötseln, och därmed i praktiken övertagit väghållaransvaret, för de flesta enskilda vägarna inom kommunen med stöd av kommunfullmäktiges beslut den 29 december 1972, § 107. Genom fullmäktiges beslut den 27 juni 2022 ska det tidigare beslutet upphöra fr.o.m. den 1 juni 2025 och ansvaret för vägarna övergå till de vägföreningar som bildats. Det har ännu inte hunnits bildas vägföreningar i alla byar. Det ifrågasätts att kommunen kan verkställa beslutet om att avsäga sig skötseln av enskilda vägar innan det finns vägföreningar i alla byar och om det överensstämmer med likställighetsprincipen att vissa byar får ansvara för sina vägar medan kommunen ska fortsätta att ansvara för skötseln i de byar där det saknas vägförening. Föreningarnas rådighet över vägarna inskränks också av att kommunen ska bestämma omfattningen av kommunens kvarvarande ansvar. Detta medför uppenbara oklarheter angående ansvarsfördelningen. Det blir också svårt att upphandla snöröjning med beaktande av detta.

För kommunalt stöd till den nya väghållningsorganisationen krävs vidare ett avtal som reglerar förutsättningarna för stödet. Då måste avtalsvillkoren vara sådana att alla parter har laglig möjlighet att uppfylla dem. Annars är det att betrakta som oskäliga avtalsvillkor. Han ifrågasätter att det överensstämmer med likställighetsprincipen att kommunalt stöd till enskilda vägar endast ska betalas för vägar med fast boende samt begränsas till vissa vägkategorier. Vidare får de väghållare som erhåller statligt stöd för att upprätthålla Trafikverkets standard, som medför högre kostnader, sitt kommunala stöd reducerat.

Många vägar, särskilt i mindre byar, uppfyller inte de krav som en skötselorganisation borde kunna kräva för rationell skötsel. Konsekvensen om kommunen kräver att vissa vägar ska ha en högre standard än vad de har idag

för att fortsätta med viss skötsel blir att de byar som fått tillräcklig del av tidigare underhållsbudget slipper krav, eftersom kommunen har åtgärdat de vägarna till en acceptabel standard, medan andra, företrädesvis små byar, får betala för kommunens underhållsskuld. Kommunen specificerar vilka åtgärder som fortsatt ska ingå i dess skötselåtagande men väljer själv omfattningen. Kommunens regler för prioriteringsordning bör vara tydliga och transparenta för att undvika åsidosättande av likställighetsprincipen.

Leksands kommun anser att överklagandena ska avslås och uppger i huvudsak följande.

Enligt lag bär kommunen väghållaransvar för de gator som är lokaliserade till allmän plats inom detaljplan med kommunalt huvudmannaskap. Något motsvarande ansvar har kommunen inte i fråga om enskilda vägar, vilka normalt utförs och förvaltas gemensamt av de fastighetsägare som brukar dessa. Väghållare av enskild väg kan alltså inte kräva kommunalt stöd. Kommunen har dock vissa möjligheter att ge stöd. Hur förvaltningen av en gemensamhetsanläggning ska gå till regleras i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter. Kommunen har ingen beslutsrätt i föreningen, utan ansvaret ligger helt och hållet på delägarna.

Beslutet att inte följa 1972 års beslut har fått laga kraft. Kommunen har därmed inte möjlighet att grunda fortsatt stöd på 1972 års beslut. Att vissa vägar i dag är inrättade som gemensamhetsanläggningar, vilka förvaltas av samfällighetsföreningar, medan andra ännu inte har inrättats som gemensamhetsanläggning saknar betydelse. Väghållaransvaret för enskilda vägar tillkommer fastighetsägarna direkt eller genom den förvaltningsorganisation som de har bildat för förvaltningen. Kommunen kan inte begränsa den rådighet som fastighetsägarna har över de enskilda vägarna. Det överklagande beslutet är ett led i att skapa tydlighet i fråga om kommunalt stöd till enskilda vägar.

De enskilda vägarna i kommunen är av olika ursprunglig och nuvarande standard. Standardhöjande åtgärder åligger i grunden respektive delägar-kollektiv. Att vissa vägar, på grund av nuvarande standard, kräver mer omfattande upprustningsåtgärder än andra för att tilldelas driftsstöd kan inte anses strida mot likställighetsprincipen. Kommunen kräver inte att delägare i enskild väg avtalar med kommunen om stöd. Samtliga delägare möter dock samma krav för att få del av kommunalt stöd.

Kommunen har inte möjlighet att sköta alla enskilda vägar i kommunen, och det skulle inte heller kunna anses vara ett allmänt intresse. Av det skälet behöver kommunen begränsa stödet till vissa vägar. Det är kommunens uppfattning att permanentboende rent objektivt har ett större behov av god vägstandard än fritidsboende. Den skillnad som görs mellan permanent- och fritidsboende görs utifrån rationella, systematiska och rättvisa överväganden.

Kommunen behöver vidare avgränsa vilka vägar som får del av stöd. Ett led i avgränsningen är att vägen behöver vara av sådan standard att skötselåtgärder inte medför risk för arbetsplatskador. Vidare behöver vägen vara av sådan karaktär att den kan anses vara av allmänt intresse, dvs. inte enbart tillgodoser en enskild eller ett fåtal kommunmedborgares behov. Utöver det behöver vägen vara av en viss standard för att underhållsåtgärderna ska vara ekonomiskt försvarbara och inte gå förlorade på grund av tekniska brister. Den skillnad som görs mellan olika vägtyper görs utifrån rationella systematiska och rättvisa överväganden. Eftersom mängden ansökningar kan vara stort med begränsad budget är det en praktisk nödvändighet att kunna prioritera mellan olika ansökningar. Prioriteringen är rationell, systematisk och rättvis.

Riktlinjerna ”Regler för kommunalt stöd till enskilda vägar” och ”Regler för kommunalt stöd till upprustning av enskilda vägar” som beslutats att antas genom det nu överklagade beslutet uppställer inget absolut krav på att en väghållningsorganisation finns på plats, men väl att sökanden av kommunalt

stöd är part i pågående lantmäteriförrättning för att bilda gemensamhetsanläggning. Föreligger särskilda skäl kan även annan fastighetsägare eller annan part accepteras som väghållningsorganisation. Syftet med begränsningen är att säkerställa att det finns en behörig part och en ordnad förvaltning av de enskilda vägar som kommunen beslutar att ge stöd till.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

Förvaltningsrätten finner att både Bengt Lagerqvist och Torbjörn Wiegandt angriper punkterna 1 och 2 i det överklagade beslutet, dvs. att anta föreslaget regelverk för kommunalt stöd till enskilda vägar och stöd till upprustning av enskilda vägar fr.o.m. den 1 juli 2025.

Torbjörn Wiegandt begär därutöver laglighetsprövning av verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut den 27 juni 2022, § 57. Det beslutet har emellertid fått laga kraft och kan därmed inte längre bli föremål för laglighetsprövning (jfr förvaltningsrättens dom den 22 november 2023 i mål nr 3030-22 och Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 24 januari 2024 i mål nr 2580-23). Inte heller kan ren verkställighet bli föremål för laglighetsprövning. Torbjörn Wiegandts överklagande ska därför avvisas i denna del.

Rättslig reglering m.m.

Förvaltningsrätten ska pröva överklagandena i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen (2017:725), KL. Detta innebär att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet prövas. Prövningen av om ett kommunalt beslut ska upphävas får enligt 13 kap. 7 § KL grundas endast på de omständigheter som klaganden har hänvisat till inom överklagandetiden.

Av 13 kap. 8 § första stycket 4 KL framgår att ett beslut ska upphävas om det strider mot lag eller annan författning. Av tredje stycket följer att domstolen inte får ersätta det överklagade beslutet med något annat beslut. I 2 kap. 3 § KL anges att kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Den s.k. likställighetsprincipen som följer av 2 kap. 3 § KL har varit föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning vid flera tillfällen. I två rättsfall har domstolen funnit att beslut som medfört olika avgifter för anslutning till vatten och avlopp (RÅ 1967 ref. 15) respektive taxor för färjetrafik (RÅ 1996 ref. 9) beroende på kommunmedlemmarnas folkbokföring har stridit mot likställighetsprincipen. I det senare fallet godtog domstolen inte generellt högre resekostnader som motiv för särbehandlingen.

Med hänvisning till nyss nämnd praxis upphävde Kammarrätten i Sundsvall genom dom den 24 november 2023 i mål nr 3023-21 Kommunfullmäktige i Leksands kommuns beslut den 17 februari 2020, § 12 och § 13. Besluten gällde antagandet av regler för kommunalt stöd till enskilda vägar och godkännandet av avtal för kommunal skötsel av enskilda vägar respektive avtal avseende ekonomiskt bidrag till skötsel av enskilda vägar. Som skäl för avgörandet angav kammarrätten bl.a. följande.

Kammarrätten anser att behovet av vägskötsel av en enskild väg, som leder till en fastighet bebyggd med en bostad, är detsamma oavsett om någon är folkbokförd på den eller inte, även om det kan antas att vägen används mer frekvent om det finns fastboende längs den. Behovet av skötsel av enskilda vägar för kommunmedlemmar vars vägorganisation saknar medlemmar som är fastboende är därför att likställa med behovet för kommunmedlemmar vars vägorganisation har medlemmar som är fastboende. Kommunen har därför att visa att den har haft sakliga skäl för den särbehandling som de överklagade besluten innebär i detta avseende.

Kommunens skäl för särbehandlingen är att det skulle vara för kostsamt för kommunen att erbjuda kommunal skötsel och bidrag även till enskilda vägar med endast fastigheter med fritidsboende. Enligt kammarrättens mening kan detta inte anses utgöra sakliga skäl för den aktuella särbehandlingen (...).

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten noterar att Leksands kommun genom kommunfullmäktiges sedermera upphävda beslut den 29 december 1972, § 107, i flera decennier övertog den väghållning av enskilda vägar som dessförinnan hade ombesörjts av bl.a. vägföreningar och byar. Visserligen kom kommunens ansvar genom 1972 års beslut aldrig att omfatta vägar till fritidsstugor. Detta har emellertid ingen betydelse för frågan om det nu överklagade beslutet är förenligt med likställighetsprincipen. Eftersom kommunen, trots avsaknad av lagstadgad skyldighet, har beslutat om ett regelverk för kommunalt stöd till enskilda vägar krävs att dessa regler är utformade på ett sätt som inte strider mot lag, närmast genom att kommunen särbehandlar sina medlemmar utan sakliga skäl.

Genom det överklagade beslutet har fullmäktige antagit ”Regler för kommunalt stöd till enskilda vägar” (punkt 1) och ”Regler för kommunalt stöd till upprustning av enskilda vägar” (punkt 2). I avsnitt 4 respektive 3.1 anges vissa kriterier som en enskild väg måste uppfylla för att kommunalt stöd ska beviljas, däribland att ”Vägen utgör angöring för fast boende (folkbokförd på bostad längs vägen) som ingår i Væghållningsorganisationen”.

Förvaltningsrätten finner att regelverkets utformning innebär att kommunmedlemmar som äger fast egendom längs med enskilda vägar i kommunen behandlas olika beroende på om de är folkbokförda på fastigheten eller inte. Kammarrätten i Sundsvall har i relativ närtid, avseende just de enskilda vägar som det nu är fråga om, bedömt att behovet av skötsel är detsamma oavsett om berörda kommunmedlemmar är fast boende eller fritidsboende. Förvaltnings-

rätten kan svårligen komma till en annan slutsats vid den nu aktuella prövningen. Det överklagade beslutet, punkterna 1 och 2, innebär alltså en särbehandling av kommunmedlemmarna som i avsaknad av sakliga skäl strider mot likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL.

Kommunen gör gällande att permanentboende rent objektivt har ett större behov av god vägstandard än fritidsboende och att skillnaden mellan permanent- och fritidsboende görs utifrån rationella, systematiska och rättvisa överväganden. Förvaltningsrätten finner att detta argument inte kan godtas eftersom, som nyss anförts, själva anledningen till att det är fråga om en särbehandling i lagens mening, dvs. av kommunmedlemmar i jämförbar situation, är att behovet av skötsel är detsamma oavsett folkbokföring. Vidare noterar rätten att kommunen har framfört att den av bl.a. ekonomiska skäl inte har möjlighet att sköta alla enskilda vägar i kommunen. Enligt förvaltningsrättens mening står det klart att även den nu aktuella särbehandlingen har sådana ekonomiska motiv som tidigare har underkänts av kammarrätten.

Sammanfattningsvis innebär beslutet att anta regelverket för kommunalt stöd till enskilda vägar och stöd till upprustning av enskilda vägar att kommunen särbehandlar sina medlemmar utan sakliga skäl i strid med likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL. Beslutet i nu aktuella delar ska därför upphävas med stöd av 13 kap. 8 § första stycket 4 KL. Därmed saknas anledning för förvaltningsrätten att ta ställning till om beslutet är olagligt på någon annan av de anförda grunderna.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilagan (FR-03).

Jack Hillerström-Forsyth
rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Sinikka Pisilä och Michael Bergen deltagit.

Målet har föredragits av föredragande juristen Anders Sanner.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.