

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

Jag begär att förvaltningsrätten

- upphäver kommunfullmäktige i Lunds beslut den 11 juni 2024 i ärende § 224 Motion från Niklas Thidevall (MP) *Det är dags att kommunen tar över driften av vägarna i Torna Hällestad!* (Diarienummer: KS 2023/1124)¹ i vilket ett yrkande om att bifalla motionen, liksom därmed att uppdra åt tekniska nämnden och byggnadsnämnden att i dialog med berörda samfälligheter och boende i Torna Hällestad vidta åtgärder för att kommunen övertar driften för allmänna platser i hela eller delar av Torna Hällestad avslogs (**beslutet**)

I beslutet avslogs även ett yrkande att bifalla motionen, liksom därmed

- att uppdra åt tekniska nämnden och byggnadsnämnden att överväga om det finns fler allmänna platser som, med beaktande av ett behov av likabehandling, bör övertas av kommunen och återkomma till kommunfullmäktige i frågan.

Genom beslutet har kommunen valt att varken överta hela eller ens delar av väghållaransvaret/ansvaret för allmänna platser i Torna Hällestad. Kommunen har vid beslutet

- brutit mot likställighetsprincipen,
- ställt krav på upprustningsinsatser utan stöd i lag,
- vid beslutet förfarit på ett sätt så att det inte tillkommit på ett korrekt sätt genom att ordföranden lagt fram förslag till beslut, genomfört omröstning i fråga om återremiss innan överläggningen i ärendet avslutats, och
- inte berett förslaget på ett tillräckligt sätt.

Kommunen behöver enligt likställighetsprincipen överta vägar i Torna Hällestad

Kommunen har som praxis att överta väghållaransvaret utan ändring av detaljplan (eller dess äldre former byggnadsplan och avstyckningsplan) inom tätbebyggda områden. Det finns i nästan alla äldre byar i kommunen detaljplaner från motsvarande tid som de äldre delarna av Torna Hällestad som kommunen övertagit väghållaransvaret för även om det inte är en detaljplan med allmänt väghållaransvar (eller den äldre formen stadsplan med den innebörden). Det finns exempel på undantag som har stadsplaner och det finns exempel på områden som ligger lite utanför med ursprungligen mer av landsbygds/fritidshusbebyggelse som löpande blivit mer av helårsboende och mer och mer likt ett villaområde (alltså de områden som var tänkt vid införande av den före den nu gällande plan och bygglagen avsedda områden som skulle kunna aktualiseras för enskilt huvudmannaskap).

Torna Hällestad sticker på detta sätt ut som den enda lite större byn i kommunen som över huvud taget inte har kommunalt väghållaransvar (om man bortser från en cykelväg). Väghållaransvaret var tidigare kommunalt. Först under tiden när byn var en egen kommun och sedermera fortsatte detta väghållaransvar under tiden byn var en del av Dalby kommun (även om inte heller Dalby kommun egentligen ville betala för samma service till kommunmedlemmarna i det betydligt mindre byn Torna Hällestad utan det skedde tills vidare). När Lunds kommun gick samman med Dalby kommun ansåg

¹ Anslogs den 18 juni 2024, varför fristen för laglighetsprövning löper ut den 9 juli 2024.

Lunds kommun att Dalby och Torna Hällestad kommuner inte hade tillräcklig standard på sina kommunala vägar i byn varför väghållaransvaret av kommunen tvingades på byborna under starka protester. Ett splittrat kommunfullmäktige har såväl 1978 som 1985 avslagit försök att stoppa att överföra väghållaransvaret på byborna. Att vägarna då höll lägre standard berodde på att Torna Hällestad, Dalby och Lunds kommun under alla år som de ansvarat för vägen inte rustat upp denna löpande likt gjorts på andra platser.

Idag har stora delar av byn, sedan den växt kraftigt med åren, en fullgod standard på sina vägar, belysning och brunnar med koppling till VA-Syds dagvattensystem. Det finns visserligen vissa delar med grusvägar, men övriga byn bör inte kollektivt bestraffas för detta.

Denna särbehandling innebär att kommunfullmäktige genom att inte överta väghållaransvaret i ens de delar Torna Hällestad som håller kommunal standard sätter fastighetsägare som betalat för kommunal standard i ett sämre läge än andra kommunmedlemmar med samma (och i många fall sämre) gatustandard.

Att kommunen inte övertar ansvaret för vägar och andra allmänna platser får följdverkningar i ett större sammanhang av särbehandling av Torna Hällestad. Det handlar om att byn förlorat sin kommunala julgran för att kommunen inte har mark att ställa den på och att byborna i omröstningar om medborgarbudget² (som genomförs gemensamt med Dalby) inte kan få rösta på förslag om lekplatser, skyltar, basketkorgar och andra fysiska åtgärder då kommunen vägrar släppa upp sådana förslag till omröstning då ett krav ställts på att "kommunen själv ska ha rådighet". Över tid får således byborna i Torna Hällestad, trots att det är en större by än andra som har högre servicenivå, en lägre servicenivå.

Det finns även exempel där kommunen i närtid valt att utan att ställa krav på upprustning eller ta ut gatukostnader övertagit vägar som de tidigare bedömt på liknande sätt som Torna Hällestad. Exempelvis togs marksamfälligheten Vallkärratorn s:9 och gemensamhetsanläggningarna ga:5 och ga:6 över av kommunen på kommunens bekostnad i samband med genomförandet av detaljplanen 1281K-P149 ([Bilaga 1](#)). Övertagande av dessa hade 2013 nekats, men när kommunen kunde få exploateringsintäkter för utbyggnaden av Stångby valde man att sätta ny praxis (se [Bilaga 2-3](#)). I samma ärende från 2013 valde även kommunen att ta över väghållaransvaret för andra vägar i Stångby med motsvarande situation som i Torna Hällestad på grund av att VA-SYD valt att bygga ut dagvattenanslutningarna och i samband med det även asfaltera vägarna i bra skick (för detta behövde Stångbyborna inte betala en krona). VA-SYD genomför sitt uppdrag som kommunalförbund på uppdrag av kommunen varför situationen kan likställas med att kommunen betalat för denna upprustning.

Kommunen borde därmed kunna ta över vägarna i Torna Hällestad och om den vill söka hos VA-SYD att de ska göra motsvarande upprustning i Torna Hällestad om kommunen önskar att så sker men exempelvis vill lägga kostnaden på avgiftskollektivet. Att kräva av just Torna Hällestadborna att de ska lösa detta är inte rimligt. På samma sätt som kommunen rustat upp de äldre delarna av Stångby när byn växer borde kommunen utifrån likställighetsprincipen ha att rusta upp Torna Hällestad. Här ska som nämnts särskilt påpekas att Torna Hällestad, tillskillnad från Stångby, dessutom haft kommunalt väghållaransvar. Hur Lunds kommun kan motivera att upphäva det kommunala väghållaransvaret i Torna Hällestad för att sedan i stället rusta upp och överta det enskilda väghållaransvaret som aldrig varit kommunalt i Stångby är mycket märkligt ur likställighetssynpunkt. Här synes Torna Hällestad ha bestraffats för att de faktiskt gjort som de blev tvingade till och samarbetat i samfällighetsföreningen medan områdena i Stångby i ärendet från 2013 förefaller ha underlåtit att ha en enskild förvaltning vilket kan ha talat till deras fördel.

² Medborgarbudget är ett system i Lunds kommun där boende kan lämna förslag som efter granskning läggs upp för omröstning där de förslag inom budget med flest röster genomförs.

Kommunen saknar lagstöd för krav på upprustning eller ekonomiskt bidrag motsvarande gatukostnad

Det är vanligt att kommuner exempelvis vid ny planläggning i exploateringsavtal kräver ersättning för färdigställande av allmänna platser från privata markägare. Detta förfarande baseras på möjligheten för kommunen att, om kommunen enligt detaljplanen ska vara huvudman för allmänna platser, kräva att fastighetsägare under vissa förutsättningar ska bidra med gatukostnadsersättning.

Kommunen saknar emellertid lagstöd för att villkora övertagande med att boende bidrar till eller rustar upp vägstandarden inom områden som inte i detaljplan (eller tidigare stadsplan) har allmänt väghållaransvar. Liknande ställningstaganden fanns i såväl den äldre plan och bygglagen som 1947 års byggnadslag där rätten för kommunen fanns för stadsplanlagda områden. När kommunen varit "så dum" att den systematiskt tagit över väghållaransvaret inom ett mycket stort antal områden med framför allt byggnadsplan (men även avstyckningsplan eller områden utan detaljplan) i kommunen har kommunen således inte vid övertagande i Torna Hällestad rätt att neka övertagande, och därmed inte heller ställa krav på upprustning/bidrag.

Kravet att samfällighetsföreningen/byborna ska betala för upprustningen är därutöver särskilt problematisk avseende vägar där det största trafikarbetet sker av andra än medlemmarna/byborna. Det gäller särskilt Trollskogsvägen som är en genomfartsväg för ett stort antal boende på landsbygden, besöksmål för naturupplevelser en konferensanläggning m.m. Varför ska boende i Torna Hällestad behöva betala för underhållet för att utomstående regelmässigt ska ta sig mellan statlig väg och målpunkter utanför byn? Endast en mycket liten del av trafikarbetet på denna enskilda väg är således sådant kopplat till delägarna i gemensamhetsanläggningen. Att påkalla en förändring av detta kan kosta samfällighetsföreningen hundratusentals kronor i lantmäterikostnader.

Det är även här inte rimligt ur likställighetssynpunkt att särbehandla kommunmedlemmar beroende på vilken kommun de historiskt tillhört. De äldre delarna av Revinge och Södra Sandby har exempelvis vid kommunsammanslagningen fått behålla sitt kommunala väghållaransvar. Kommunen har inte på fråga kunnat visa att det i samtliga dessa äldsta delar av dessa byar betalats för upprustning till kommunal standard på samma sätt som nu krävs av Torna Hällestad. Att Torna Hällestads kommunalt skötta vägar vid tidpunkten för kommunsammanslagningen med Dalby höll en lägre standard jämfört med exempelvis Södra Sandby (om det ens var så eller om kommunala medel finansierat den) saknar betydelse. De höll den för den aktuella kommunen (Torna Hällestad) kommunal standard och det finns med största sannolikhet kommunala gator i andra delar av kommunen som historiskt haft en än lägre standard men som nu har högre standard då kommunen stått för upprustningen.

Kommunen behöver behandla lika fall lika. Det är möjligt att det för andra delar av kommunen kan gå att motivera avsteg för att det exempelvis ursprungligen varit fritidshusbebyggelse (vilket inte är fallet i Torna Hällestad) eller att det sätts en absolut gräns på antalet boende för att kommunalt ansvar ska vara motiverat (vissa avsevärt mindre samhällen kan av rationella skäl motiveras ha andra villkor, men i Torna Hällestads fall finns exempelvis det mindre Revinge med kommunalt väghållaransvar). Med lika fall lika betyder att det för samfälligheter på landsbygden eller mindre samfälligheter inom exempelvis ett kvarter inte är jämförbart med situationen med vanliga gator i tätbebyggda områden.

Förutom vägarna handlade yrkandet av allmänna platser i allmänhet. I de allmänna platserna i byn ingår framför allt lekplatsen. Lekplatsen är den enda lekplatsen inom rimligt avstånd för en stor befolkning på landsbygden kring Torna Hällestad. Det är orimligt att kommunen påtvingar byborna att förvalta lekplatsen som tjänar en bredare allmänhet i denna del av kommunen.

Även om kommunen skulle ha rätt att kräva viss standard för övertagande har de att likställa de upprustade delarna med övriga delar av kommunen och överta dessa delar.

Tjänsteskrivelsen anger att "Det anses vara rättvist att kommunen ansvarar för gator där fastighetsägarna fullgjort sina ekonomiska förpliktelser för gatenätets iståndsättning till kommunal standard". Trots detta beslutade kommunfullmäktige att inte överta ens de vägar som håller rimlig standard.

Kommunen konstaterade redan 1976 att Björkendalsvägen och delar av Sandvägen håller kommunal standard. Sedan dess har i vart fall mer nybyggda Surapilsvägen, Mejerskans väg, Åsvägen tillkommit som förefaller vara anslutna till VA-syds nät, belysta och är väl asfalterade. Till detta kommer flera andra vägar med i våra ögon en standard som är väl i linje med till och med Trafikverkets genomgående väg och många andra vägar i kommunen såsom Trollskogsvägen, Sandvägen och Söderkroksvägen (även om det kan diskuteras om dräneringen sköts på annat men fullgott sätt). Hur vägar som håller en standard motsvarande Trafikverkets väg inte kan anses hålla tillräckligt hög standard är för mig främmande. I den mån det finns anmärkningar från kommunen mot att VA-SYD inte byggt ut sitt ledningsnät i Torna Hällestad men i andra byar får kommunen rimligen ta över väghållaransvaret och sedan föra den dialogen med VA-SYD som ombesörjt detta i andra delar av kommunen.

Det är även naturligt att vissa avvikelser bör godtas i äldre bebyggelse såsom Torna Hällestad, vilket kan hanteras om kommunen inleder ett planärende för alla allmänna platser i byn.

Det relevanta att utreda här är även om anläggningen höll den kommunala standard som kunde förväntas i Torna Hällestad kommun när anläggningen en gång i tiden för första gången sköttes kommunalt. Detta på samma sätt som att gatorna häromkring i centrala Lund och andra bykärnor än Torna Hällestad utvecklats under årens lopp.

Det är inte heller förenligt med likställighetsprincipen att neka boende i Torna Hällestad som i närtid *har* betalat för kommunal standard, kommunalt väghållaransvar för att andra delar av byn inte har det. Det är inte heller skäligt att som kommunen framför i sin tjänsteskrivelse kräva att upprustning ska ske genom samfällighetsföreningen. Samfällighetsföreningen kan endast uttaxera upprustningen på andelstalet varför vissa boende tvingas betala två gånger, först för sin egen väg (genom exploateringskostnad vid köp) sedan för grannarnas väg (genom andelstal). Det är även så att finansiering efter andelstal betyder att boende som inte alls nyttjar de enskilda vägarna för sina dagliga behov (för att de har utfart mot statlig väg) ändå ska betala då de är medlemmar i samfällighetsföreningen (med halvt andelstal för lekplats osv).

Kommunen skulle, hypotetiskt om motionen bifallits, kunnat hantera frågan om att vissa vägar är grusväg genom att i en ny detaljplan planlägga just dessa som enskilt huvudmannaskap med hänvisning till grusväg och intresset av att bevara byns karaktär i den delen om det önskas av boende.

Låt mig ta några exempel:

- Stångby, varför ska kommunen sköta Månstensvägen, Diamantvägen och Pärlemorvägen men inte Torna Hällestads vägar, delvis av högre standard?
- Södra Sandby, det finns gott om vägar i de äldsta delarna av byn med samma reglering som kommunen sköter. Var är underlagen för att dessa upprustningar betalades av byborna?
- Revinge, varför ska kommunen sköta väghållaransvaret i de äldsta delarna av den mindre byn Revinge (där dessutom staten har ett större åtagande som gör att den kommunala väg

anläggningen är mindre)? Har de äldsta delarna av byn betalat sina egna vägars upprustning och anslutning till dagvattennätet (för när området senare byggdes ut fanns det inte...)?

Det ska tilläggas att det finns flera vägar såväl i Torna Hällestad som i motsvarande äldre områden som saknar avvattnings från VA-syd men där avvattningen ändå hamnar i en tillräcklig teknisk lösning genom att dagvattnet rinner vidare ner till större vägar, exempelvis Trafikverkets. För Södra Sandbys del är det statliga vägnätet på väg att övertas av kommunen, det finns inget som tyder på att vissa äldre kringliggande vägar fått betala en krona för anslutning till VA-SYD:s dagvattenssystem för avvattnings av vägarna. Fler vägar än de med brunnar har således fullgod avrinning i Torna Hällestad i jämförelse med lösningar i andra byar.

Om kommunen inte i denna process erkänner att det finns flera vägar i Torna Hällestad med fullgod kommunal standard begär jag att Förvaltningsrätten håller syn på utvalda gator i kommunen. Vilka återkommer jag till för det fall att kommunen förnekar denna omständighet. Om så är fallet kan det finnas skäl att avgöra övriga delar av detta mål genom mellandom och lämna vad som mestadels är bevisfrågor till en eventuell senare vanlig dom.

Beslutet har inte kommit till på lagligt sätt vid omröstningen

En grundläggande princip för hantering av ärenden i kommunfullmäktige är att det först hålls en debatt/överläggning under vilket samtliga argument och yrkanden förs fram. Därefter behandlas samtliga yrkanden i ett sammanhang. Lunds kommunfullmäktige har vid behandlingen av ärendet tillämpat en annan ordning, som framför allt strider mot 5 kap. 53 § kommunallagen, genom att sedan återremiss yrkats pausa överläggningen i ärendet för att ta ställning till om ärendet ska återremitteras för att sedan efter avslag fortsätta överläggningen i ärendet i övrigt. På detta sätt har beslut i ärendet fattats innan överläggningen helt avslutats och alla på talarlistan yttrat sig. Om ärendet om återremiss (eller bordläggning om det yrkats) bifallits av en minoritet hade de väsentliga argumenten från respektive parti inte kommit fram och överläggningen avslutats utan att alla som begärt ordet yttrat sig (den som således ville yttra sig i sakfrågan vid mötet men ännu inte fått ordet har varit tvungen att avslå återremissyrkandet).

Denna ordning strider mot lag och praxis för hur överläggning och beslut hanteras i olika beslutande sammanhang, däribland kommunfullmäktige. Tanken bakom lagstiftningen och praxis i Sverige är att alla argument ska ha framförts innan kommunfullmäktige tar ställning till samtliga yrkanden i ett ärende.

Om en minoritet får igenom en bordläggning eller återremiss anses det i Lunds kommunfullmäktige vara "slöseri med tid" att (i linje med lagstiftningen) ta hela debatten vid ett första möte för att sedan behöva ta upp ärendet på nytt vid senare tillfälle. Kommentaren till kommunallagen talar här om "belysning och begrundan av ärenden och till att motverka förhastade beslut". En hantering som syftar till att dela upp hanteringen av yrkanden sker dock för att motverka skyddet mot förhastade beslut och ge tid för belysning och begrundan då den tillämpas för att öka effektiviteten. Ordningen i Lund som avviker från praxis i Sverige borde därför inte tillåtas. Det är som sagt själva syftet med möjligheterna till minoritetsskydd genom återremiss och bordläggning att fördröja beslut för att kunna få mer tid till just debatt och diskussion. Syftet med skyddet är så att säga inte att bara låta det tas på efterföljande möte eller att ärendet bara ska tillföras mer administration att det ska beredas en vända i kommunstyrelsen eller fullmäktigeberedning.

Stora delar av minoritetsskyddet går förlorat med en ordning där, om någon utnyttjar möjligheten att som minoritet yrka på bordläggning eller återremiss, debatten pausas, partierna meddelar vad de tycker om återremissen och sen tar debatten i sak efteråt (efter yrkandet avslagits) eller på efterföljande sammanträde (efter yrkandet bifallits). Hur ska fullmäktiges ledamöter ha en möjlighet att övertyga övriga om yrkanden avgörs innan alla argument lagts upp på bordet?

Det kan för tydlighets skull framhållas att denna ordning för hanteringen inte framgår av protokollet, men torde vara ostridig.

Beslutet har inte kommit till på lagligt sätt genom fullgod beredning

Trots att yrkandet inte endast omfattade ett övertagande av hela väghållaransvaret finns det inte på något ställe i underlaget för beslutet en konsekvensutredning eller andra ställningstaganden för eller mot ett delvis övertagande (se [Bilaga 4](#)). Kommunfullmäktige har inte vid sitt beslut kunnat ha en uppfattning kring möjligheten till och lagligheten av ett delvis övertagande. Denna brist att underlagen i denna del helt saknar beredningsunderlag har gjort att kommunfullmäktige inte på ett vettigt sätt exempelvis skulle kunna besluta om att ta över delar av väghållaransvaret med grundläggande förståelse för konsekvenserna. I stället har det getts sken av att enda möjligheten är att ta över allt (med kommunen krav på gatustandard), vilket inte stämmer.

Det måste finnas underlag för hela det yrkande som framställts i motionen, det räcker inte med att beredningen endast ger svar på den ena delen (om ett helt övertagande).

Kommunstyrelsens majoritet har aktivt motarbetat att ett underlag om konsekvenserna av ett delvis övertagande genom att avslå ett yrkande för att, före ärendet skickades till kommunfullmäktige, utreda "Konsekvenserna av att överta väghållaransvaret för de vägar som håller rimligt standard (nuvarande konsekvensanalys är endast avseende att ta över hela anläggningen)."

Med vänliga hälsningar,

Anne Rydén, kommunmedlem och aktiv i samfällighetsföreningen

Sophie Holgersson, kommunmedlem och aktiv i byalaget

Niklas Thidevall, kommunmedlem tillika ledamot i kommunfullmäktige