

**KLAGANDE**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Ombud för 1-7 och 9-12: [REDACTED]

MOTPART

Västerviks kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunstyrelsens beslut den 1 mars 2022, dnr 2014/260

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Kommunstyrelsen i Västerviks kommun (i fortsättningen kommunen eller KS) beslutade vid sammanträde den 1 mars 2022 i ärende, KS § 50, med rubriken ”Lantmäteriatgärder på Västerviks flygplats – information och godkännande”, att godkänna lämnad information och genomförande av åtgärder gällande lantmäteriförrättning samt kompletterande utvecklingsarbete inom ramen för kommunfullmäktiges tidigare beslut.

I en till sammanträdesprotokollet fogad sammanfattning av ärendet anges bl. a. följande. Transportstyrelsen beslutade den 17 juni 2021 att bifalla kommunens ansökan om inrättande av banförlängning vid Västerviks flygplats. Ett av villkoren i inrättandebeslutet är att kommunen får full nyttjanderätt över området, för att kunna uppfylla kraven på hinderfrihet vid flygplatsen. Kommunstyrelsens förvaltning lämnade i tjänsteskrivelse den 17 februari 2022 information om att lantmäteriförrättning pågår gällande kommunens framförda yrkande om rådighet över hinderfrihet. Rådigheten över inflygningsområdet som kommunen har yrkat på, innebär att hinder som finns inom flygningsytan i form av växande träd, får avlägsnas vid behov. Det får inte heller uppföras några nya anordningar som tränger in ytan. Förvaltningen har haft en dialog med berörda fastighetsägare med avsikt att förvärva mark i anslutning till berört inflygningsstråk, alternativt erhålla servitut för att kunna hantera hindersituationen. Några överenskommelser om markförvärv eller servituts-upplåtelser för att säkra kommunens rådighet över berörda markområden har hittills inte kunnat nås. Förvaltningen skriver i ett senare skede, efter att villkoret (-n) för inrättandebeslutet den 17 juni 2021 är uppfyllt samt beroende på utvecklingen och kommunens framtida ambitioner avseende antalet flygrörelser och flygplatsens tillgänglighet, att investeringar kan komma att göras vid flygplatsen. Det kan t. ex. handla om banljus och skalskydd. Det kan också handla om organisering. Finansiering kan då delvis komma att ske genom t.ex. landnings- och nyttjandeavgifter. I den mån investeringar inte

täcks av flygplatsens nyttjare, föreslås de i kommande budgetarbeten i sedvanlig ordning för kommunal utveckling/investeringar.

██████████ **m.fl.** överklagar kommunstyrelsens beslut och yrkar att det ska upphävas.

Kommunen vidhåller sina ställningstaganden och yrkar att överklagandet ska avslås.

VAD PARTERNA HUVUDSAKLIGEN ANFÖR

██████████ **m.fl.**

Det ingår inte i den kommunala kompetensen att spendera skattebetalarnas medel i ett projekt som saknar samhällsnytta och gynnar ett fåtal fritidsflygande privatpersoner. Om rätten ändå finner att projektet är förenligt med den kommunala kompetensen, görs följande invändningar:

1. Då parterna inte är överens kan endera parten vända sig till Lantmäteriet med begäran om förrättning om servitut, vilket i ett sådant fall blir ett s.k. officialservitut.
2. Servitut är som bekant en rätt för en fastighet (den härskande fastigheten) att nyttja något på en annan fastighet (den tjänande fastigheten). För att ett officialservitut ska komma till stånd ska vissa kriterier vara uppfyllda, såsom t.ex. att servitutet ska vara nödvändigt för den härskande fastighetens funktion, begränsad och väldefinierad yta, ett definierat syfte och långsiktighet. Nyttan för den härskande fastigheten och skadan för den tjänande fastigheten vägs mot varandra, där skadan för den tjänande fastigheten ska minimeras.
3. I perspektiv av detta torde kommunens krav (gul yta) inte uppfylla något av dessa krav.
4. Bryter man ner kraven till gröna ytor, A, B och C, är det inte uppenbart nödvändigt för den härskande fastigheten då man klarat sig utmärkt med den

mark man haft i cirka 50 år. Det skulle dock kunna vara önskvärt för den härskande fastigheten för det fall att flygfältet uppgraderades från en icke godkänd flygplats, som är fallet för närvarande, till en godkänd flygplats. Något sådant beslut föreligger inte, varken finansierat i budget eller projekterat. Det kräver mycket stora insatser på flygbana, lokaler, inhägnad och annan teknisk utrustning.

5. Markägarna motsätter sig inte att upplåta mark i de gröna rutorna, under förutsättning att flygfältet uppgraderas. En lantmäteriförrättning är sålunda onödig.

Ärendet utgör inte bara ”information”. Det döljer investeringar av varierande omfattning beroende på vad kommunen vill uppnå. Med det som är känt kan det röra sig om 100 miljoner eller mer. Medel för detta har inte budgeterats. Någon avsikt att informera om åtgärder och kostnader för dessa fanns inte. Det finns därmed anledning att ifrågasätta om ärendet uppfyller grundläggande krav på beredning. Som framgår av kommunfullmäktiges beslut den 28 april 2014, § 95, innebär beslutet att flygplatsen inte ska uppgraderas så att den kan fungera för reguljär trafik, en mening som kommunen undviker i alla sammanhang. Förlängningen är genomförd och banljus är i viss mån installerade, vilket innebär att det inte finns några fler åtgärder att vidta för att verkställa kommunfullmäktiges beslut. Det kan konstateras att det är möjligt för såväl taxi- som ambulansflyg att använda banan. Inte heller där krävs några åtgärder för att verkställa kommunfullmäktiges beslut. Kommunen framställer beslutet som att Transportstyrelsen kräver nyttjanderätt över området vilket inte stämmer. Transportstyrelsen kräver genom sitt beslut om tillstånd den 17 juni 2021 nyttjanderätt över området, om kommunen har för avsikt att nyttja hela banlängden för in- respektive utflygning. Det finns alltså inte något som hindrar att tröskeln (den punkt som utgör gräns för landning/stigning) flyttas in för att på så vis uppfylla Transportstyrelsens krav på flygsäkerhet. De kommunfullmäktigebeslut som ligger till grund för utbyggnaden, säger att flygfältet inte ska uppgraderas. Då återstår att flytta in tröskeln.

Det går, sannolikt att använda mer än inget av utbyggnaden vid landning från söder och då har utbyggnaden trots allt varit till nytta från flygsäkerhets-synpunkt. Flygplatsen är i dag en ”icke godkänd” flygplats enligt Transportstyrelsens definition. Vill man, som kommunen hävdar, att flygplatsen ska kunna nyttjas permanent av ambulansflyg måste den uppgraderas till en ”godkänd flygplats” och förlängas ytterligare 300 meter. Det skulle utgöra en mycket stor investering med höga driftskostnader till ett tveksamt värde såväl ekonomiskt som samhälleligt.

Om kommunfullmäktige trots allt beslutar, får tillstånd, finansierar och påbörjar uppgradering av den ”icke godkända flygplatsen” till en ”godkänd flygplats” har berörda markägare inget emot att släppa den mark som behövs för att uppfylla Transportstyrelsens krav. Dock inte mer än så. Det finns många sätt att säkerställa tillgången på mark, såsom t. ex. option, arrende eller köp där inget är uteslutet från markägarnas sida. Alla vill ha utveckling – så även markägare runt Västerviks flygfält. Lantmäteriförrättning kan ta mer än tio år innan det är klart. Det är en hög kostnad i tid, pengar mellan kommunen och invånarna.

Kommunen

Det överklagade beslutet berör information om åtgärder som vidtas av kommunen för att säkerställa att gjorda investeringar kan nyttjas. Ytterligare investeringar som kan komma att aktualiseras prövas i kommunens ordinarie budgetprocess med vidhängande politiska beslut. De är därmed inte föremål för behandling i detta ärende varvid kommunen väljer att inte kommentera vad som förekommer i inlagan kring sådana kostnader.

Kommunens mark- och exploateringsingenjör har delegation att företräda kommunen vid lantmäteriförrättningar. Behörighetsprövning sker av lantmäteriet. I mer omfattande ärenden av allmänt intresse väljer normalt

förvaltningen om åtgärder för att KS ska ha kännedom om olika ärendens framdrift samt kunna svara på frågor från allmänheten. Så har skett i detta fall.

Frågan om ett intrång genom nyttjanderätt i form av servitut är skäligt och nivån på ersättningen för intrånget är en fråga för Lantmäteriet att bedöma. Kommunen vill inte föregripa denna prövning och Lantmäteriets ställningstagande.

Kommunen kan konstatera att förvaltningsrätten har att ta ställning till om kommunen har laglig rätt att godkänna den information som lämnades. Kommunens uppfattning är att så är fallet. Övriga frågeställningar som de klagandes ombud lyfter har inte varit föremål för ställningstagande eller beslut inom ramen för det beslut som fattades och som har överklagats.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser m.m.

Genom att begära laglighetsprövning kan en kommunmedlem få till stånd en statskontroll av ett kommunalt beslut. Eftersom en sådan kontroll innebär ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen, får det bara ske om vissa i kommunallagen angivna villkor är uppfyllda. Domstolen får endast pröva de omständigheter som klaganden har hänvisat till. Något annat beslut får inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

Enligt 13 kap. 8 § kommunallagen ska ett överklagat beslut upphävas om

1. det inte har tillkommit på lagligt sätt,
2. beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen eller regionen,
3. det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det,
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Huvudregeln vid laglighetsprövning är att det är kommunmedlemmen som har den s.k. bevisbördan, dvs. är den som har att visa att det kommunala beslutet är olagligt enligt någon av de grunder som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om kommunstyrelsens överklagade beslut att godkänna lämnad information och genomförande av lantmåteriförrättning, samt kompletterande utvecklingsarbete inom ramen för kommunfullmäktiges tidigare beslut är olagligt enligt bestämmelserna i 13 kap. kommunallagen.

Den prövning som domstolarna gör enligt reglerna om laglighetsprövning av kommunala beslut kan sägas vara en formaliserad prövning av beslutens laglighet enligt lagtextens ordalydelse. Utrymmet för en tolkning av lagstiftningen efter vad som kan framstå som mer eller mindre lämpligt eller ändamålsenligt i olika situationer är mycket begränsat.

Kommuner och regioner får själva ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar (2 kap.1 kommunallagen). Genom bestämmelsen regleras den grundläggande kommunala kompetensen och lokaliseringsprincipen och det skiljs mellan angelägenheter som är av allmänt intresse och angelägenheter som är av enskilt intresse. För att en kommun eller en region ska få ha hand om en angelägenhet krävs det i första hand att det är av allmänt intresse. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhällsligt och till det egna området knutet intresse att kommunen eller regionen vidtar en åtgärd. Denna fråga får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen eller regionen befattar sig med angelägenheten. Allmänintresset förutsätter inte att det finns ett kvantitativt, betydande behov. Om det kan anses vara ett allmänt intresse att en kommun eller en region har hand om en angelägenhet, får kommunen eller regionen ha hand om den även om åtgärden bara kommer en mindre del av

kommunens eller regionens område eller ett mindre antal av medlemmarna till godo (jfr. prop. 2016/17:171 s. 299).

Förvaltningsrätten anser inte att det finns skäl till annan inställning än att frågan om åtgärder i samband med förlängning av landningsbana på en flygplats som ägs av kommunen är en sådan angelägenhet som det ankommer på denna att ha hand om. Vad [REDACTED] m.fl. anfört i detta hänseende innebär således inte att beslutet innebär ett kompetensöverskridande från kommunstyrelsens sida. [REDACTED] m.fl. har inte heller i övrigt anfört några omständigheter som innebär att det överklagade beslutet kan anses ha tillkommit annat än på lagligt sätt eller att beslutet annars står i strid med lag eller annan författning på någon av de grunder som anges i 13 kap. 8 § kommunallagen. Överklagandet ska därför avslås

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-03).

Tomas Fredén

Rådman

Föredragande har varit Richard Rydberg.



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.