

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

**DOM**

2020-03-27

Meddelad i Stockholm

Mål nr  
14457-19**KLAGANDE**Ingvar Hertzman, 19450429-1057  
Kevinge Strand 5 B  
182 57 Danderyd**MOTPART**Kommunstyrelsen i Danderyds kommun  
Box 66  
182 05 Djursholm**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Kommunstyrelsen i Danderyds kommuns beslut 2019-05-27

**SAKEN**

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 1191781

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:avd33.fst@dom.se">avd33.fst@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>	-	måndag–fredag 08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Kommunstyrelsen i Danderyds kommun (kommunen) beslutade den 27 maj 2019 att godkänna ett exploateringsavtal mellan Bostadsrättsföreningen Skeppsviken (exploatören) och kommunen om exploatering på fastigheten Skeppet 12. Avtalet baseras på ett planuppdrag om att ändra fastighetens användning från kontor till bostäder.

**Ingvar Hertzman** yrkar att kommunens beslut ska upphävas. Till stöd för sin talan för han fram bl.a. följande. Kommunen har överskridit sina befogenheter. I avtalet har kommunen beslutat om gestaltningsfrågor vilka inte har varit föremål för planärendets olika faser. Avtalet hänvisar till ett gestaltningsprogram som varken har blivit föremål för granskning eller kan härledas till en handling. Kommunen har inte rätt att minska eller utöka krav eller möjligheter i förhållande till detaljplanen. I avtalet åberopas även ett antal illustrationer och detaljplanens planbeskrivning, som inte har juridisk betydelse. Avtalet föreskriver även andra krav som inte är bindande.

Under granskningen har det inte antytts att frågor om byggetablering och anordningar skulle lösas utanför planområdet. I exploateringsavtalet har kommunen dock angett att byggetablering på allmän plats är en polisiär fråga som inte hanteras av kommunen. Det finns gott om lämplig yta inom planområdet som lämpar sig för dessa ändamål. Trots detta har kommunen hänvisat till allmän plats och polisen. Kommunen har varken rätt att tillåta byggetablering på parkmarken eller gatumarken på grund av avtalsservitut och parkeringsförbud. Eftersom området ligger utanför planområdet för den aktuella fastigheten gäller även strandskydd. Vidare är det orimligt att tillåta byggetablering av skäl hänförliga till trafiksäkerhet och tillgänglighet.

I närheten av fastigheten finns en biotopskyddad allé som måste skyddas enligt detaljplanen. Det saknas dock kostnadsansvar för skador som orsakas

av exploatören men som inte kräver att träd byts ut. Genom detaljplanen tillåter kommunen balkonger som skjuter ut cirka två meter från den befintliga byggnaden. Om balkongerna byggs för nära träden upphör biotopskyddet att gälla. I egenskap av fastighetsägare har exploatören därmed full frihet att vidta beskärningar av träd vid tomtgränsen.

**Kommunen** anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande. Exploateringsavtalet har hanterats i enlighet med gällande lagstiftning. Avtalet är villkorat av att detaljplanen antas av byggnadsnämnden genom ett beslut som vinner laga kraft. Kommunen kan i en detaljplan reglera utformningen av byggnadsverk. Gestaltning införs ofta i planbeskrivningen, som inte är bindande. Om det är angeläget att en byggnad utformas på ett visst sätt kan bestämmelser om detta regleras i ett exploateringsavtal. Därvid hänvisas ofta till ett gestaltningsprogram. För den aktuella fastigheten har kommunen endast ett fåtal planbestämmelser gällande utformningen. Ett framtaget gestaltningsprogram föreslås ingå i planbeskrivningen. Eftersom kommunen och exploatören har avtalat att gestaltningsprogrammet ska följas är detta civilrättsligt bindande mellan parterna.

Enligt exploateringsavtalet är exploatören skyldig att samråda med kommunen om vilka ytor som behövs för byggetablering. Erforderliga ytor kan finnas såväl på fastigheten som på kommunens mark. I avtalet anges även att det krävs tillstånd av polismyndigheten för upplåtelse av allmän plats. Genom avtalet förbinder sig exploatören att hålla sig inom fastigheten eller inom godkänd etableringsyta utanför fastigheten. Avtalet utpekar dock ingen specifik plats. Vidare har parterna kommit överens om att kommunen ska få nyttja ett servitutsområde för gång- och cykelväg på fastigheten. Det är inte fråga om parkering eller utvidgning av gatumark utan om ett avtalsservitut på kvartersmark. Den föreslagna detaljplanen förbjuder uppförande av byggnad, men inte anläggande av gång- och cykelväg.

Den aktuella trädallén är biotopskyddad. I exploateringsavtalet regleras försiktighetsåtgärder som exploatören och dennes entreprenör ska vidta med alléträden och kommunens vegetation i övrigt. Om vegetationen skadas kan skadeståndsskyldighet uppkomma. I avtalet uppställs ett vitesbelopp för att exploatören och dennes entreprenör ska iaktta största försiktighet. Vidare kan det utgöra ett brott att skada annans träd eller vegetation. Att träden är biotopskyddade kan vara en försvårande omständighet, men har inte någon betydelse för straff- eller skadeståndsskyldighet.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### **Tillämpliga bestämmelser m.m.**

Det överklagade beslutet kan endast prövas i den för laglighetsprövning bestämda ordningen enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725), KL. Vid laglighetsprövning kan förvaltningsrätten endast pröva lagligheten av kommunens beslut. Frågan om ett beslut är lämpligt kan således i princip inte prövas av förvaltningsrätten (jfr prop. 1990/91:117 s. 133).

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

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

Domstolen får inte ersätta det överklagade beslutet med något annat beslut.

I 13 kap. 7 § KL anges att domstolen vid prövningen av överklagandet inte får beakta andra omständigheter än sådana som klaganden har hänvisat till före överklagandetidens utgång.

Av 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, framgår att med exploateringsavtal avses avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen. Enligt 6 kap. 40 § samma lag får ett sådant avtal avse åtagande för en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. Vidare ska fastighetsägarens åtagande stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

Om kommunen avser att ingå ett exploateringsavtal ska den enligt 5 kap. 13 § PBL redovisa avtalets huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen helt eller delvis genomförs med stöd av ett sådant avtal.

De åtgärder som ett exploateringsavtal får avse handlar inte bara om åtgärder inom ett specifikt detaljplaneområde. För att en bebyggelse ska kunna komma till stånd enligt planen kan det också vara nödvändigt att vidta åtgärder utanför det område som den aktuella detaljplanen avser. Att ett exploateringsavtal får avse vissa frågor ska inte tolkas som att det inte får avse även andra frågor. Ett sådant avtal ska således kunna omfatta alla ekonomiska mellanhavanden mellan kommunen och en fastighetsägare. Avtalet kan även reglera bebyggelsens utformning, bl.a. genom hänvisning till gestaltungsprogram, utformningen av allmänna platser samt kontroller för exploatörens åtgärder (prop. 2013/14:126 s. 156 f. och s. 303 f.).

Av 7 kap. 11 § miljöbalken (1998:808) framgår att man inte får bedriva verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön inom ett biotopskyddsområde. En allé är ett biotopskyddsområde enligt förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

#### *Prövningen i målet*

Ingvar Hertzman har fört fram att exploateringsavtalet hänvisar till en gestaltning som varken har blivit föremål för granskning eller kan härledas till en handling. Han har även fört fram att avtalet tillåter byggnation där strandskydd gäller. Eftersom dessa omständigheter har åberopats efter överklagandetidens utgång kan de inte beaktas av förvaltningsrätten. Han har dock hänvisat till övriga omständigheter i tid. Frågan är därmed om det överklagade beslutet är olagligt på grund av någon av dessa omständigheter.

#### *Gestaltningsfrågor*

Enligt § 3 i exploateringsavtalet ska exploatören uppföra 14 bostäder med minst en parkeringsplats för varje bostadslägenhet på fastigheten. I villkoret anges även att bebyggelsen ska uppföras i linje med de illustrationer som har bilagts detaljplanens planbeskrivning. Av § 4 i avtalet framgår att ett bilagerat gestaltningsprogram utgör underlag för projektet samt att exploatören ska verka för att programmet följs och ha kostnadsansvar för dess genomförande. Förvaltningsrätten konstaterar att dessa frågor får regleras i exploateringsavtalet och att de aktuella villkoren är förenliga med detaljplanen. Villkoren framstår även som nödvändiga för att genomföra planen och rimliga i förhållande till exploatörens nytta av den. Enligt förvaltningsrätten strider villkoren därmed inte mot lag eller annan författning. Vidare har det inte kommit fram annat än att kommunen, under framtagandet av detaljplanen, har redovisat avtalets huvudsakliga innehåll och konsekvenserna av att planen genomförs med stöd av avtalet. Det är därmed inte visat att exploateringsavtalet har tillkommit på ett olagligt sätt.

*Byggetablering på allmän platsmark*

Utöver detta anges i § 12 i exploateringsavtalet att upplåtelse av allmän plats för byggetablering kräver polistillstånd. I detta villkor anges även att exploatören, eller dennes anlitade entreprenör, ska hålla sig inom fastigheten och godkänd byggetableringsyta upplåten med ett sådant tillstånd.

Förvaltningsrätten konstaterar att exploateringsavtalet får avse åtgärder på allmän plats utanför det område som detaljplanen avser. Dessutom föreskriver villkoret inte att bebyggelse ska vidtas på en viss allmän plats i strid med detaljplanen. Att avtalet anger förutsättningar för byggetablering på allmän plats innebär inte att det är olagligt.

*Skydd av vegetation*

Av exploateringsavtalets bilagerade gestaltningsprogram framgår att en ny påbyggnad om två våningar med separata balkonger ska genomföras på den befintliga byggnaden. Balkongerna ska byggas mot den biotopskyddade allén, som finns i anslutning till byggnaden. Av gestaltningen framgår dock inte att balkongerna kommer vara belägna inom biotopskyddsområdet eller så nära området att allén riskerar att skadas. Dessutom föreskrivs i § 13 i avtalet olika åtgärder som exploatören är skyldig att vidta i syfte att skydda allén. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att Ingvar Hertzman inte har visat att avtalet står i strid med bestämmelserna om biotopskydd.

Förvaltningsrätten finner således att det som Ingvar Hertzman har fört fram inte visar att det överklagade beslutet ska upphävas på någon av de i 13 kap. 8 § KL angivna grunderna. Överklagandet ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-03).

Louise Molin Alfredsson

Rådman

De särskilda ledamöterna Rutger Öijerholm och Sverker Scheutz har också deltagit i avgörandet.

Förvaltningsrättsnotarien Niclas Fjällid har föredragit målet.





## 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 part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från beslutets datum.

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](http://www.domstol.se).