

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
5004-15

meddelad i Stockholm den 26 juni 2017

SÖKANDE

Barsebäcks Fideikommiss AB

Ombud: Advokaterna Andreas Klow och Ida Järvegren
Flood Herslow Holme Advokatbyrå AB
Skeppsbron 3
211 20 Malmö

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljö- och energidepartementet) beslut den 13 maj 2015
M2013/612/Me avseende överklagande i fråga om utvidgade strand-
skyddsområden, Kävlings kommun

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

De nuvarande strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. miljöbalken tillkom genom lagändringar 2009. Vid havet, insjöar och vattendrag gäller ett generellt strandskydd som omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Syftet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för

Dok.Id 176657

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

Mål nr
5004-15

allmansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften.

Enligt övergångsbestämmelserna till 2009 års lagändringar gäller strandskydd efter den 31 december 2014 inom ett utvidgat strandskyddsområde endast om utvidgningen har beslutats med stöd av de nya bestämmelserna. Länsstyrelserna fick därför i uppdrag av regeringen att genomföra en översyn och fatta nya beslut om utvidgat strandskydd.

Barsebäcks Fideikommiss AB äger en fastighet och arrenderar två andra fastigheter som samtliga ligger vid havskusten i Kävlinge kommun. Efter genomförd översyn har Länsstyrelsen i Skåne län fattat ett nytt beslut om utvidgat strandskydd i kommunen.

I länsstyrelsens beslut anges bl.a. följande. Skåne har låg andel allmansrättsligt tillgänglig mark i jämförelse med riket i övrigt. Stora delar av länet karakteriseras av intensivt jordbruk och hög befolkningstäthet. Bristen på områden för rekreation är särskilt stor i närområdet kring tätorter i södra och västra Skåne. Det finns många olika intressen som konkurrerar om marken nära vatten och dessa områden är mycket viktiga för rekreation och friluftsliv samt för växt- och djurlivet. Frågan om att bevara miljön och säkra tillgängligheten utmed Skånes stränder och vattendrag är därför mycket betydelsefull.

Skälen för utvidgningen på land- och vattenområdet angavs vara att förhindra exploatering, som annars förväntas skada områdenas upplevelsevärden och biologiska värden och därmed deras betydelse för friluftslivet och växt- och djurlivet. En utvidgning ansågs också bidra till att säkerställa riksintresset för områdena och vattenområdet som ett internationellt värdefullt våtmarksområde.

Bolaget överklagade beslutet till regeringen avseende utvidgningen av strandskyddet på de fastigheter som bolaget äger och arrenderar.

Regeringen avslag överklagandet. Som skäl för avslaget anförde regeringen bl.a. att det av länsstyrelsens beslut och yttrande framgick att de områden som omfattas av utvidgningen hade betydande värden knutna till såväl det rörliga friluftslivet som natur- och kulturvärden på platsen. Regeringen instämde i länsstyrelsens bedömning att dessa värden motiverade en utvidgning av strandskyddsområdet. Det hade vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen inte framkommit någon omständighet som utgjorde skäl för att ändra länsstyrelsens beslut för området.

YRKANDEN M.M.

Bolaget ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska upphävas.

Bolaget har sammanfattningsvis anført följande. Länsstyrelsen har brutit i sin skyldighet att samråda med berörda sakägare. Delgivning av både beslutsförslag och beslut har skett genom kungörelse, utan att förutsättningar för detta funnits. Detta strider mot kraven i 24 och 27 §§ förordningen (1998:1252) om områdeskydd enligt miljöbalken m.m. samt 49 § delgivningslagen (2010:1932).

Beslutsunderlaget är dessutom otillräckligt. Länsstyrelsen och i sin tur regeringen har gjort en felaktig bedömning i fråga om behovet av strandskydd i det enskilda fallet. Det framgår inte att det finns något behov av att utvidga strandskyddet i den omfattning som nu skett. Kravet för att meddela beslut om utvidgning enligt 7 kap. 14 § andra stycket miljöbalken är därmed inte uppfyllt och beslutet strider mot legalitets- och objektivitetsprinciperna. Tillräcklig hänsyn har inte heller tagits till enskilda intressen. Detta innebär att beslutet även strider mot 7 kap. 25 § och proportionalitetsprincipen. Beslutens motivering och utformning är också bristfälliga.

Högsta förvaltningsdomstolen har förelagt regeringen att yttra sig i fråga om förutsättningarna för delgivning genom kungörelse vid tillämpning av 24 § förordningen om områdeskydd enligt miljöbalken m.m.

Regeringen har i yttrandet anfört bl.a. följande.

Av 49 § första stycket 1 delgivningslagen framgår att kungörelsedelgivning får ske när en obestämd krets ska delges. Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande den 25 april 2017 (mål nr 2603-16) uttalat att en obestämd krets i delgivningslagens mening förutsätts rymma även kända sakägare. Länsstyrelsens beslut berör såväl okända som kända sakägare. Detta innebär att det är fråga om en obestämd krets och att förutsättningarna för kungörelsedelgivning enligt 49 § första stycket 1 delgivningslagen är uppfyllda.

I 49 § tredje stycket delgivningslagen finns dels ett krav på att ett meddelande om delgivningen ska skickas till någon eller några av dem som avses med delgivningen, dels ett krav på att ett sådant meddelande alltid ska skickas till kommunen om den ingår bland dem som avses med delgivningen, dvs. om kommunen ingår i kretsen av markägare eller rättighetsinnehavare som berörs av beslutet. Det framgår inte av tredje stycket att bestämmelsen skulle vara kumulativ i den bemärkelsen att ett meddelande alltid ska skickas till en kommun som avses med delgivningen och dessutom till någon eller några andra av dem som berörs av delgivningen. Bestämmelsen innebär i stället att om kommunen är en av dem som delgivningen avser, räcker det att ett meddelande skickas till kommunen för att uppfylla båda kraven i 49 § tredje stycket.

Kävlinge kommun äger fastigheter inom områden som omfattas av länsstyrelsens beslut om utvidgat strandskydd. Kommunen är således en av de markägare som enligt 24 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. ska föreläggas att yttra sig och som ingår i den krets som ska delges förslaget till beslut. Av handlingarna i ärendet framgår att länsstyrelsen skickat en skrivelse till kommunen, av vilken framgår att förslaget till beslut om utvidgade strandskyddsområden i kommunen ska hållas tillgängligt för granskning på kommunkansliet under tiden 2 juli–1 oktober 2012. Det framgår också att en kopia av beslutet om kungörelsedelgivningen har bifogats skrivelsen. Ett bevis om att handlingarna hållits tillgängliga för allmänheten under sagda tid har getts in till länsstyrelsen.

Av den sändlista som tagits fram i samband med förslaget till beslut framgår att länsstyrelsen även har skickat handlingar som innehåller föreläggande om att inkomma med synpunkter, förslaget till beslut, kopia på kungörelsedelgivning och kopia av ovan nämnda meddelande bl.a. till Svenska kyrkan. Svenska kyrkan äger mark inom område som berörs av länsstyrelsens beslut.

Eftersom det i 49 § tredje stycket delgivningslagen föreskrivs att meddelandet alltid ska skickas till kommunen om den är en av dem som avses med delgivningen och eftersom det framgår att ett meddelande därutöver har skickats till åtminstone en annan sakägare, anser regeringen att förutsättningarna i 49 § tredje stycket är uppfyllda.

Bolaget har beretts tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

Rättsprövning

Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Enligt 7 § ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Högsta förvaltningsdomstolen ska, om det behövs, återförvisa ärendet till regeringen.

Mål nr
5004-15

Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och 234).

Frågan om delgivning

I förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. finns bestämmelser om kommunikering i ett ärende om utvidgning av strandskydd. Av 24 § framgår att ägare och innehavare av särskild rätt till marken ska delges föreläggande att yttra sig över förslaget innan utvidgningsbeslut fattas, men vilken delgivningsform som ska användas regleras inte där. Det innebär att delgivningslagens bestämmelser ska tillämpas. Vad gäller det beslut som fattas efter samrådet anges däremot i 27 § att beslutet ska kungöras på det sätt som är föreskrivet för författningar i allmänhet och att kungörelse om beslutet ska införas i ortstidning.

I 4 § delgivningslagen anges att delgivningssätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. Delgivning får inte ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet.

I förarbetena till 4 § anges att en lämplighetsbedömning inte endast bör göras vid val av delgivningssätt utan även vid genomförandet av delgivningen. Vidare framhålls att det är en allmän bestämmelse som är tillämplig vid all delgivning och att vilka överväganden som ska göras beror på vilket delgivningssätt som det är aktuellt att tillämpa. Det kan i vissa fall vara olämpligt att använda ett visst delgivningssätt över huvud taget (prop. 2009/10:237 s. 101 och 231).

I 48 § regleras kungörelsedelgivning när delgivningsmottagaren saknar känt hemvist eller undandrar sig delgivning.

I 49 § första stycket anges att kungörelsedelgivning får ske om en obestämd krets ska delges (punkt 1), om ett stort antal personer ska delges och det med hänsyn till ändamålet med delgivningen inte är rimligt att delgivning sker med var och en av dem (punkt 2) eller om delägare i samfällighet eller medlemmar i sammanslutning ska delges, det inte finns någon som är delgivningsmottagare för dem enligt 14 § första stycket och delägarna eller medlemmarna är fler än tio (punkt 3).

Av 47 § framgår vidare att kungörelsedelgivning sker genom att myndigheten beslutar att den handling som ska delges hålls tillgänglig viss tid hos myndigheten eller på annan plats och ett meddelande om detta och om handlingens huvudsakliga innehåll inom tio dagar från beslutet kungörs och i vissa fall ges till kända på annat sätt i enlighet med vad som närmare anges i 48–50 §§.

Enligt 49 § andra stycket ska ett meddelande som avses i 47 § föras in i Post- och Inrikes Tidningar och, om det finns skäl till det, i ortstidning.

I 49 § tredje stycket anges att ett meddelande om delgivningen ska skickas till någon eller några av dem som delgivningen avser för att vara tillgängligt för alla dem som avses med delgivningen. Ingår en statlig myndighet eller en kommun bland dem som avses med delgivningen, ska meddelandet alltid skickas till myndigheten eller kommunen.

En motsvarighet till nu aktuella bestämmelser fanns i 1970 års delgivningslag (1970:428), som innebar att det infördes ett gemensamt regelverk för både rättegång och förvaltningsförfarandet. I förarbetena till den lagen anförs bl.a. följande.

Delgivning sker normalt genom att handlingen överbringas till den sökta. I vissa fall kan dock så inte ske, t.ex. när det är fråga om en obestämd personkrets. I andra fall är ett överbringande visserligen möjligt men förenat med stora kost-

nader och mycket arbete. Det torde inte råda något tvivel om att det finns behov av ett särskilt förfarande, när delgivning ska ske med en obestämd krets personer där det naturligen är så att man inte har fullständig kännedom om vilka som ska delges. Detsamma gäller när personkretsen är bestämd men mycket vid, t.ex. avser en stor mängd delägare i mark som är samfälld för flera fastigheter med olika ägare eller alla medlemmarna i en kommun (prop. 1970:13 s. 145 och 149).

I förarbetena uttalades vidare att en föreskrift om att meddelande skulle sändas till varje känd person som söktes för delgivning kunde leda till svårigheter i tillämpningen i de fall då kungörelsedelgivning skulle ske med obestämda personkretsar. Föreskriften föreslogs därför bli utformad så att meddelandet skulle skickas till någon eller några av de personer som ingår i kretsen för att vara tillgänglig för de övriga (a. prop. s. 110).

Bestämmelsen om att skicka ut ett meddelande om kungörelsedelgivningen överfördes till 49 § tredje stycket i 2010 års delgivningslag. I förarbetena till den nu gällande bestämmelsen anges bl.a. att den ordningen att meddelandet ska skickas med post till någon eller några av dem som delgivningen avser inte framstår som självklar. En sådan ordning lämnar ett stort utrymme för myndigheten att välja till hur många och till vilka som meddelandet ska skickas. Den praktiska betydelsen av detta moment i delgivningsförfarandet kan därför i hög grad skilja sig från fall till fall. Det får ändå anses vara en rimlig ordning att vissa ytterligare åtgärder vidtas för att åtminstone en del av den krets personer som delgivningen avser med större sannolikhet får kännedom om meddelandets innehåll. Mot denna bakgrund och då några särskilda problem med den nuvarande ordningen inte var kända ansåg regeringen att en motsvarande ordning ska gälla enligt den nya delgivningslagen. Som ett ytterligare skäl för denna bedömning framhölls även att Högsta förvaltningsdomstolen i RÅ 1991 ref. 49 funnit att en myndighets underlåtenhet att sända meddelandet till åtminstone någon person utgjort skäl att återställa en försutten överklagandefrist. Bestämmelsen utformades därför så att ett sådant meddelande är en förutsättning för att kungörelsedelgivning ska ha skett (prop. 2009/10:237 s. 201 f.).

Strandskydd

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Av 7 kap. 14 § andra stycket följer att länsstyrelsen i det enskilda fallet får besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften.

Av förarbetena till 7 kap. 14 § andra stycket miljöbalken framgår att den nya regleringen innebär en skärpning av det krav som ställs för att få utvidga det område som omfattas av strandskydd. Ett beslut om utvidgat strandskyddsområde ska grundas på hänsyn till berörda områdens värden samt till nuvarande och förväntade behov av tillgängliga strandområden. Det kan avse exempelvis områden som omfattas av annat områdesskydd som inte innebär samma skydd för strandområden som bestämmelserna om strandskydd samt riksintresseområden enligt 3 kap. 6 § andra stycket och 4 kap. 2–8 §§ som är relevanta för strandskyddet. Andra exempel som anges i förarbetena är kust- och skärgårdsområden som inte redan har förlorat i betydelse på grund av exploatering, välbesökta friluftsområden eller områden som har tydlig potential att bli det och som riskerar att gå förlorade utan ett nybyggnadsförbud samt ekologiskt känsliga områden som inte omfattas av annat områdesskydd. Det är inte möjligt att utvidga strandskyddsområden genom generella föreskrifter (prop. 2008/09:119 s. 99).

Vid prövningen krävs enligt 7 kap. 25 § miljöbalken att hänsyn även tas till enskilda intressen. Inskränkningar i enskilds rätt att använda mark eller vatten får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*Frågan om delgivning*

Bolaget har bl.a. invänt mot det samrådsförfarande som använts av länsstyrelsen och att det inte varit korrekt att använda kungörelsedelgivning.

Av handlingarna i målet framgår att länsstyrelsen med stöd av 47 § delgivningslagen har gett markägare och innehavare av särskild rätt möjlighet att yttra sig över förslaget till beslut om utvidgat strandskydd genom kungörelsedelgivning i Post- och Inrikes Tidningar, Sydsvenska Dagbladet och Skånska Dagbladet.

Länsstyrelsen har i sitt beslut hänvisat till 48 § delgivningslagen. Det har emellertid inte framkommit att de som delgivningen avser saknar känt hemvist eller att det på annan grund funnits förutsättningar att tillämpa 48 § delgivningslagen.

I sitt yttrande till Högsta förvaltningsdomstolen har regeringen framfört som sin uppfattning att länsstyrelsen haft grund för att använda kungörelsedelgivning med stöd av bestämmelserna i 49 § första stycket 1 delgivningslagen, dvs. kungörelsedelgivning när en obestämd krets ska delges.

Som tidigare redovisats krävs enligt 49 § tredje stycket delgivningslagen vid delgivning genom kungörelse att meddelande om delgivningen skickas till någon eller några av dem som delgivningen avser. Kravet gäller bl.a. när en obestämd krets ska delges.

En obestämd krets i delgivningslagens mening förutsätts rymma även kända sakägare (Högsta förvaltningsdomstolens dom den 25 april 2017 i mål nr 2603-16).

Inför ett beslut om utvidgat strandskydd är i vart fall fastighetsägare möjliga att utan större problem identifiera. Ett sådant beslut kan emellertid antas beröra även

vissa sakägare som inte är kända för myndigheten, t.ex. vissa innehavare av olika slag av nyttjanderätt till fast egendom.

Det torde vara oundvikligt att delgivning genom kungörelse medför en betydande risk för att många personer som har ett intresse av saken inte nås av den handling som delgivningen avser. Andra delgivningsmetoder eller en kombination av sådana kan vara bättre lämpade för att säkerställa att den som berörs av ett förslag till utökat strandskydd nås av ett föreläggande enligt 24 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Ett annat sätt att säkerställa detta kan vara att sända meddelande enligt 49 § tredje stycket delgivningslagen till ett större antal kända sakägare.

Det lämpliga i att delge ett förslag till beslut på det sätt som skett måste därför ifrågasättas (jfr den mera övergripande regleringen i 4 § delgivningslagen av hur olika intressen bör vägas mot varandra). Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar emellertid att delgivning enligt 49 § första stycket 1 delgivningslagen kan ske när flera sakägare i en obestämd krets är kända för myndigheten och att det för sådana fall endast föreskrivs att någon av dem måste få ett särskilt meddelande om delgivningen.

I förevarande fall finns det både kända och okända sakägare. 49 § tredje stycket innefattar två bestämmelser. Den första anges i första meningen, enligt vilken ett meddelande om delgivningen ska skickas till någon eller några av dem som delgivningen avser ”för att vara tillgängligt för alla dem som avses med delgivningen”. Det är alltså tydligt att lagstiftningens syfte enligt denna bestämmelse är att uppnå att information om delgivningen får spridning till fler än dem som fått försändelsen. Enligt andra meningen ska ett meddelande emellertid ”alltid” skickas till myndigheten eller kommunen om en statlig myndighet eller en kommun ingår bland dem som avses med delgivningen. I denna bestämmelse anges alltså inte något motsvarande syfte.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening är det således inte tillräckligt för att uppnå syftet med 49 § tredje stycket att skicka ett meddelande till en kommun

Mål nr
5004-15

eller en statlig myndighet endast därför att dessa avses med delgivningen. Ett sådant meddelande måste alltså sändas även till någon eller några andra sakägare.

Regeln får för sin tillämpning anses förutsätta – givet syftet med bestämmelsen – att den som genomför delgivningen även låter detta syfte få genomslag vid valet av den eller dem som ska delges och därför väljer adressat med omsorg. Denna omsorg i valet av adressat gäller i synnerhet i de fall som den som ansvarar för delgivningen endast avser att uppfylla lagens minimikrav, dvs. att skicka meddelandet till en enda av dem som ska delges. I enlighet med den övergripande regleringen i 4 § kan ett sådant förhållningssätt också förväntas av den som ansvarar för delgivningen.

Av utredningen i målet framgår att ett meddelande om delgivningen skickats, förutom till Kävlinge kommun, också till Svenska kyrkan, Lunds stift, i dess egenskap av markägare inom området. Lämpligheten av detta val måste ifrågasättas utifrån syftet att informationen ska få spridning till fler än den som fått meddelandet.

Föreskrifterna i delgivningslagen har emellertid iakttagits och regeringens beslut i denna del strider inte mot någon rättsregel.

Behovet av ett utvidgat strandskydd

Bolaget har invänt att länsstyrelsens beslutsunderlag är otillräckligt, att det inte redovisats något behov av ett utvidgat strandskydd och att det inte heller tagits tillräcklig hänsyn till enskilda intressen.

Det saknas tillräckliga skäl att ifrågasätta att de underlag som beslutet hänvisar till visar att det allmänt sett finns höga natur- och friluftsvärden i det område där bolagets fastighet respektive arrenderade fastigheter är belägna. Beslutsunderlaget kan inte anses bristfälligt på sådant sätt att det finns skäl att upphäva beslutet.

Mål nr
5004-15

Miljöbalkens regler i 7 kap. om skydd av områden hindrar inte att det vid bedömningen av det skyddsvärda områdets omfattning beaktas omständigheter som inte är direkt hänförliga till särskilt angivna fastigheter utan till det större område som fastigheterna ingår i (jfr RÅ 2008 not. 95). För att åstadkomma en lämplig avgränsning måste utvidgningens omfattning också anpassas till de olika förutsättningar som råder i området, som exempelvis närliggande bebyggelse.

Att länsstyrelsen ges befogenhet att i det enskilda fallet fatta beslut om utvidgat strandskydd innebär alltså inte att behovet av skydd måste avvägas i förhållande till varje enskild fastighet eller fastighetsdel. Det är i stället fråga om att markera att strandskydd inte får beslutas genom generella föreskrifter (jfr prop. 2008/09:119 s. 99).

Beslutet står inte i strid med kraven i 7 kap. 14 § andra stycket miljöbalken.

Övrigt

I målet har inte heller i övrigt kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit något fel som kan ha påverkat utgången i ärendet.

Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel.

Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Eskil Nord, Thomas Bull (skiljaktig mening), Per Classon och Mari Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreterarna Malin Bergström och Emilia Franke.

SKILJAKTIG MENING

Justitierådet Bull är skiljaktig och anför följande.

På samma grunder som anges i min skiljaktiga mening i Högsta förvaltningsdomstolens dom den 25 april 2017 i mål nr 2603-16 är jag skiljaktig också i detta avgörande.