

Naturvårdsverkets författningssamling

ISSN 1403-8234

Naturvårdsverkets allmänna råd om natur- och kulturresevat enligt 7 kap. miljöbalken och förordningen (1998:1252) om områdesskydd;

NFS 2003:8

Utkom från trycket
den 11 juni 2003

beslutade den 13 februari 2003.

1. Inledning

Allmänna råd för naturreservat och kulturresevat är gemensamma för Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet och är en uttolkning av 7 kapitlet i miljöbalken (MB) samt förordningen om områdesskydd (1998:1252) (FOM).

För Naturvårdsverkets vidkommande ersätter de allmänna råden verkets tidigare råd och riktlinjer (RR 84:3) Utformning av beslut om naturreservat och (RR 88:2) Skötselplaner för naturvårdsobjekt samt allmänna råd (AR 90:8) Förvaltning av naturvårdsobjekt.

Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet har tagit fram varsin handbok som beskriver den administrativa processen kring genomförandet; utformning av beslut och skötselplaner samt förvaltning av natur- respektive kulturresevat.

2. Val av skyddsform – naturreservat eller kulturresevat

Till 7 kap. 4 och 9 §§ MB

Det bör inte förordnas om både kulturresevat och naturreservat för samma område. Vid valet av beteckning har syftet eller syftena med områdesskyddet en avgörande betydelse. Båda resevatsformerna kan tillämpas för att bevara såväl natur- som kulturmiljövärden, men en bedömning av ett områdes bevarandevärden utifrån ett helhetsperspektiv bör vara vägledande för vilken beteckning som är lämplig att välja i det enskilda fallet.

3. Förklarande av ett område som resevat

Till 7 kap. 4 och 9 §§ MB

Ett förklarande av visst område som resevat bör innehålla följande uppgifter:

- resevatets namn och lägesbeskrivning med hänvisning till karta, där det aktuella området finns tydligt markerat,
- län, kommun och socken.

Beslut om upphörande av eventuellt tidigare interimistiskt förbud eller resevatsbeslut för området bör fattas i samband med ett beslut att förklara ett område som resevat.

4. Syften med reservatet

Till 7 kap. 4 och 5 §§ MB

I beslut om bildande av reservat bör finnas en precisering av samtliga syften med ett reservat utifrån bevarandevärdena i området. Syftena bör preciseras med utgångspunkt i vad för slags miljö reservatet representerar (landskapstyper, markslag, kulturhistoriska strukturer) samt vilken eller vilka former av biologisk mångfald och kulturhistoriska värden (naturtyper, landskapselement, arter, tidsskikt, processer) eller värden för friluftslivet (upplevelsevärden, tillgänglighet m.m.) som ska bevaras. Syftet bör också ange den övergripande inriktningen för skötseln (bete, ängsbruk, åkerbruk, skogsbruk, fri utveckling) och i förekommande fall pedagogisk verksamhet.

I reservat som syftar till att bevara biologisk mångfald, bör syftena formuleras så att de bidrar till att ett gynnsamt tillstånd upprätthålls. När området ingår i Natura 2000 bör syftena innefatta bevarandesyften för de livsmiljöer och arter för vilka gynnsam bevarandestatus skall upprätthållas som finns upptagna i beskrivningen av Natura 2000-området enligt 17 § FOM.

Med värdefull naturmiljö respektive kulturmiljö bör i detta sammanhang bl.a. avses land- och vattenområden, som innehåller/utgör:

- geografiskt och/eller historiskt representativa landskapstyper, naturtyper, markslag, strukturer och system,
- skyddsvärda livsmiljöer för skyddsvärda arter och andra skyddsvärda markslag och naturtyper,
- värdefulla kulturhistoriska spår och lämningar,
- särskilt goda förutsättningar att pedagogiskt belysa betydelsefulla natur-/kulturmiljövärden,
- miljöer som har stor betydelse för friluftslivet, t.ex. genom tätortsnära läge eller höga upplevelsevärden,
- större sammanhängande områden som är relativt opåverkade av exploatering och som bedöms kunna få framtida betydelse för biologisk mångfald eller friluftsliv,
- områden som redovisats i nationella bevarandeplaner eller pekats ut med stöd av internationella konventioner.

5. Skälen för beslutet

Till 7 kap. 5 § MB

En redovisning av skälen för beslut om bildande av reservat bör innehålla:

- en beskrivning av prioriterade bevarandevärden – med utgångspunkt i den landskapstyp eller struktur som området representerar – som också knyter an till den naturgeografiska och/eller kulturgeografiska region inom vilken området är beläget,
- precisering av värdena med en beskrivning av markslag, arrondering, naturtyper, livsmiljöer, bebyggelse, kulturhistoriska spår och lämningar samt eventuella förhållanden som är av betydelse för friluftslivet; vegeta-

tionstyper, växt- och djursamhällen samt arter bör exemplifieras utifrån de olika bevarandevärden som är prioriterade i reservatet,

- en redovisning av behov och förutsättningar att bevara de beskrivna värdena och vilka verksamheter eller åtgärder som kan utgöra ett hot mot dessa,
- motivering till att skyddsformen reservat har valts,
- redogörelse för beslutets överensstämmelse med detaljplan och områdesbestämmelser,
- uppgift om andra sakförhållanden som kan ha betydelse för avgörandet, såsom om området är av riksintresse enligt 3 och 4 kap. MB och går att förena med region- eller översiktsplan, om det finns upptaget i nationella eller regionala bevarandeplaner, samt om det finns byggnader som förklarats för byggnadsminne enligt 3 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.,
- uppgift om internationella åtaganden som berör området, Natura 2000, världsarv m.fl.,
- bedömning av beslutets överensstämmelse med miljö kvalitetsmålen,
- intresseprövning enligt 7 kap. 25 § MB.

6. Utformning av föreskrifter för reservat

Till 7 kap. 5, 6 och 30 §§ MB

Föreskrifter för ett reservat bör utformas så att reservatsskyddet blir effektivt och utgår från syftena med reservatet. Föreskrifterna bör rikta sig mot verksamheter och åtgärder som förekommer eller kan bli aktuella i området. De bör omfatta sådana verksamheter och åtgärder samt nyttjande av området som kan motverka att de preciserade syftena med reservatet uppnås.

Reservatsföreskrifterna bör göras så tydliga att tvekan inte kan råda om deras innebörd. Det bör klart framgå vad som är otillåtet i området. Föreskrifter för reservat med förbud bör användas för att reglera sådana åtgärder och verksamheter som regelmässigt medför eller kan medföra att syftet med reservatet motverkas. Undantag för reservatsförvaltningen bör skrivas in i föreskrifterna.

7. Föreskrifter om skyldighet att tåla intrång

Till 7 kap. 6 § MB

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § MB bör beslutas för reservat om det behövs för att tillgodose syftet med reservatet.

Föreskrifter om skyldighet att tåla att allmänheten bereds tillträde till mark utöver vad som gäller för allemansrätten bör endast beslutas om det är nödvändigt för att nå syftet med reservatet. Föreskrifter om skyldighet att tåla att det genomförs undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden bör i första hand avse den dokumentation och uppföljning av syftena och målen med reservatet som skall genomföras.

8. Ordningsföreskrifter

Till 7 kap. 30 § MB

Föreskrifterna bör utformas så att skador eller störningar på bevarandevärden i området inte uppstår. Reglering av rätten att färdas och vistas inom ett område och om ordningen i övrigt i området bör dock inte ske så att utbytet av besök i området minskas i onödan.

9. Upphävande av beslut

Till 7 kap. 7 § MB

Upphävande av reservat kan komma i fråga endast i undantagsfall. Synnerliga skäl för upphävande av beslut om reservat kan till exempel vara att reservatet inte längre har kvar det/de värden som det avsåg att bevara.

10. Särskilda skäl för dispens

Till 7 kap. 7 § MB

Särskilda skäl bör anses föreligga om åtgärden har en i huvudsak positiv inverkan på områdets prioriterade bevarandevärden. Angelägna allmänna intressen kan i vissa fall utgöra särskilda skäl för dispens från de föreskrifter som meddelats för reservatet, om de är förenliga med förbudets eller föreskriftens syfte. Endast i undantagsfall bör enskilda intressen kunna utgöra särskilda skäl för dispens. Det bör i sådana fall röra sig om verksamheter eller åtgärder vars påverkan på reservatet är försumbara. I ett reservat som tillkommit för att bl.a. tillgodose behovet av områden för friluftslivet, kan dispens vara motiverat för åtgärder i samband med tillfälliga organiserade arrangemang med samma syfte, om de inte medför att andra syften med reservatet motverkas.

11. Kompensation

Till 7 kap. 7 § MB

Kompensation bör i första hand ske genom att miljövärden återställs i stället för de förlorade. Om det inte är möjligt att på detta sätt gottgöra ett ingrepp, bör verksamhetsutövarens ansvar vara att medverka till områdesskydd för ett område av liknande typ som det exploaterade. Områdesskydd för ett område med väsentligen andra bevarandevärden eller med lägre värden bör inte betraktas som kompensation. Att den enskilde exploatören kan eller vill kompensera de ingrepp som sker genom en exploatering, bör inte påverka bedömningen av om det föreligger särskilda skäl för dispens.

12. Interimistiska förbud

Till 7 kap. 24 § MB

Ett beslut om interimistiskt förbud bör fattas, om det finns skäl att befara att de värden som avses bli skyddade genom reservatsbeslutet annars kan komma

att skadas innan reservatsbildningen är genomförd. Värdena bör vara så höga att skyddsåtgärder redan är planerade eller med största sannolikhet kommer ifråga efter vidare utredning. Ett interimistiskt förbud bör vara formulerat så att det tydligt framgår vilka åtgärder och verksamheter som inte är tillåtna och inom vilket område förbudet gäller.

13. Skötselplaner

Till 3 § FOM

En skötselplan för reservat bör ha den inriktning och detaljeringsgrad som krävs för att syftet med reservatet skall uppnås. Den bör inte göras mer detaljerad än som behövs för att nå målen. Skötselplanen bör omfatta hela reservatet och utgöra ett praktiskt verktyg för skötseln av detta.

Skötselplanen bör innehålla en beskrivningsdel som behandlar områdets bevarandevärden och historisk mark- och vattenanvändning. Den bör även innehålla en plandel som behandlar de olika skötselområdena och deras avgränsningar, formulering av mål för prioriterade bevarandevärden samt en beskrivning av skötselåtgärder. Anvisningar för dokumentation och uppföljning, samt en sammanfattning med prioritering av skötselåtgärderna bör också ingå. Mål bör formuleras för varje skötselområde. En minsta ambitionsnivå bör vara att mål formuleras för samtliga markslag, prioriterade naturtyper och livsmiljöer samt för bevarande och synliggörande av kulturhistoriska spår och lämningar samt för friluftslivet.

14. Överlåtelse av förvaltning

Till 21 § FOM

Vid överlåtelse av förvaltningen av reservat enligt 21 § FOM, bör förvaltaren till övervägande del ansvara för finansieringen av reservatsförvaltningen. Vidare bör förvaltaren ha tillräcklig kompetens för att kunna fullgöra uppgiften att förvalta reservatet.

Samfinansiering av förvaltning bör normalt regleras genom fleråriga samarbetsavtal som reglerar verksamhet, organisation och finansiering. Riktlinjer för dokumentation och åiterrapportering bör också anges i sådana avtal.

15. Miljökonsekvensbeskrivning

Till 23 § FOM

I de fall upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning skall behovsprövas bör prövningsmyndigheten, innan ett krav på miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ställs, göra en preliminär bedömning av om det finns några förutsättningar för att dispensen eller tillståndet ska kunna meddelas. Detta för att undvika att den som vill bedriva verksamheten eller vidta åtgärden i onödan lägger ner tid och pengar på att upprätta en MKB. Om det är uppenbart att dispens inte kommer att medges bör beslutet meddelas direkt, utan krav på MKB. Omfattningen av ansökan bör i övrigt bestämmas av verksamhetens förväntade effekter i förhållande till syftet med områdesskyddet, verksamhetens storlek och områdets känslighet.

16. Myndighetssamråd

Till 25 och 26 §§ FOM

Länsstyrelsen bör i ett tidigt skede samråda med kommunen om det planerade reservatet. När ett slutligt förslag till bildande av reservatet finns, bör länsstyrelsen sända det till kommunen för ett formellt samråd.

Kommunen bör i ett tidigt skede samråda med länsstyrelsen om det planerade reservatet. När ett slutligt förslag till bildande av reservatet finns bör kommunen sända det till länsstyrelsen för ett formellt samråd.

Samråd med Naturvårdsverket eller Riksantikvarieämbetet om bildande av naturreservat eller kulturreservat bör inledas så tidigt som möjligt i processen. Samrådshandlingen bör innehålla en beskrivning av det blivande reservatets avgränsning, en uppskattning av kostnader och finansiering samt eventuella särskilda frågeställningar.

17. Ersättning och inlösen

Till 34 § FOM

Länsstyrelsen eller kommunen bör i ett tidigt skede inbjuda sakägare till förhandling efter det att sakägaren fått tillfälle att lämna synpunkter på förslag till reservatsföreskrifter och gränser. De avgörande förhandlingarna om eventuell intrångsersättning bör genomföras först när sådana förslag till föreskrifter och gränser samt skötselplan föreligger. I de fall förhandlingarna avser markförvärv bör det planerade reservatets gräns inom fastigheten i fråga vara överenskommen innan förhandlingar inleds. En fristående opartisk värdering avseende det intrång som föreskrifterna kan medföra bör översändas till sakägaren före förhandlingen.

18. Mätning och kartläggning

Till 38 § FOM

När beslutsmyndigheten fattat beslut om att bilda reservat, bör reservatsgränsen inom ett år markeras enligt gällande riktlinjer.

NATURVÅRDSVERKET

LARS-ERIK LILJELUND

Hans Sandberg
(Skötselenheten)