

Bildande och förvaltning av naturreservat

HANDBOK

BESTÄLLNINGAR

Ordertelefon: 08-505 933 40
Orderfax: 08-505 933 99
E-post: natur@cm.se
Postadress: CM-Gruppen
Box 110 93
161 11 Bromma
Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

NATURVÅRDSVERKET

Tel: 08-698 10 00 (växel)
www: naturvardsverket.se
Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm
ISBN 91-620-0124-8.pdf
ISSN 1650-2361

© Naturvårdsverket 2003

Foto: Får och naturvårdsbränning, Per-Magnus Åhrén.
Kärrknipprot och ung naturstudie, Hans Sandberg.

Illustrationer: U. Ekstam, N. Forshed
Tryck: CM Digitaltryck AB
Upplaga: 2 000 ex

sid.122 och 129 från Habitat Monitoring for Conservation
Management and Reporting. Countryside Council for Wales (Brown).

Förord

Denna handbok behandlar bildande och förvaltning av naturreservat enligt 7 kapitlet i miljöbalken, förordningen om områdesskydd (1998:1252) samt övrig lagstiftning som påverkar hanteringen av naturreservat. Handboken beskriver den administrativa processen kring genomförande, utformning av beslut och skötselplaner samt förvaltning av naturreservat. I första hand vänder sig handboken till kommuner och länsstyrelser som har att besluta om reservat och som i normalfallet även förvaltar reservaten. Även andra myndigheter, ideella organisationer, markägare, jord- och skogsbrukare samt enskilda personer som är engagerade i bevarande och skötsel av natur- och kulturmiljövården kan ha intresse av innehållet.

Informationen är upplagd kring Allmänna råd för naturreservat och kulturresevat som är gemensamma för Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. De allmänna råden, som finns intagna i handboken under olika avsnitt, är inte rättsligt bindande. De uttrycker Naturvårdsverkets och Riksantikvarieämbetets rekommendationer till de beslutande myndigheterna om hur de kan eller bör göra när de tillämpar lagar och andra författningar.

För att arbetet med bildande och förvaltning av naturreservat skall bli framgångsrikt är det angeläget att arbetet inriktas mot öppenhet och dialog med medborgarna samt att god information ges i olika sammanhang. Genom en bra kommunikation med dem som är berörda av områdesskyddet, finns goda möjligheter för naturvården att förmedla vad reservatsbildandet och förvaltningen ytterst syftar till. Härigenom ökar möjligheten att uppnå såväl nationella som internationella åtaganden inom naturvårdsarbetet.

Handboken har utarbetats av naturvårdsverket med Hans Sandberg som projektledare. Många värdefulla synpunkter och bidrag har kommit under arbetets gång från ett stort antal personer inom och utanför Naturvårdsverket.

Stockholm april 2003

Björn Risinger
Direktör Naturresursavdelningen

Innehållsförteckning

Förord	3
Innehållsförteckning	5
1. Områdesskydd för naturvården	11
1.1 Nationella miljömål.....	11
1.2 Miljöbalken – en skärpt miljölagstiftning.....	14
1.3 Naturreservat – ett viktigt instrument i miljöpolitiken.....	17
1.4 Andra områdesskydd i miljöbalken	20
1.5 Plan- och bygglagen samt kulturminneslagen.....	23
1.6 Några ytterligare bevarandeinstrument som främst nyttjas i skogslandskapet	24
2. Aktörernas roller vid utarbetande av områdesskydd	27
2.1 Naturvårdsverkets roll.....	27
2.2 Länsstyrelsens roll.....	28
2.3 Kommunens roll.....	28
2.4 Skogsvårdsstyrelsens roll.....	29
2.5 Myndigheternas dialog med markägare, rättighetsinnehavare och andra medborgare.....	29
3. Att bilda naturreservat - formell arbetsgång	32
3.1 Översikt över ett reservatsärendes gång.....	32
3.2 Vad initierar ett bildande av naturreservat.....	33
3.3 Inledande dialog med markägaren	33
3.4 Underlagsmaterial och avgränsning av området.....	34
3.5 Samråd med olika berörda aktörer	36
3.5 Samråd med olika berörda aktörer	37
3.6 Förslag till beslut och skötselplan.....	41
3.7 Intresseprövning.....	41
3.8 Värdering och förhandling om ersättning	42
3.9 Föreläggande till markägare och rättighets- innehavare att yttra sig	44
3.10 Beslut om naturreservat.....	44
3.11 Underrättelse om beslut.....	45
3.12 Överklagande	48
3.13 Laga kraft	48
3.14 Utmärkning av gränser.....	49
3.15 Förvaltning.....	49
3.16 Naturvårds- och fastighetsregister.....	49
4. Interimistiska förbud	51
4.1 Tillfälliga förbud vid föreslagna skydd.....	51
4.2 Utformning och förfarande	51
4.3 Förbudens giltighet och upphävande	52
5. Ersättningsfrågor	53
5.1 Ersättning vid bildande av naturreservat.....	53

5.2 Ersättningssituationer och regler.....	53
6. Reservatsbeslutet.....	58
6.1 Beslut om att förklara området som reservat	58
6.2 Reservatets namn	59
6.3 Uppgifter om naturreservatet	59
6.4 Syftena med reservatet	60
6.5 Skälen för beslutet.....	62
6.6 Beskrivning av prioriterade bevarandevärden.....	63
6.7 Riksintresseområde enligt 3 och 4 kap. MB, förenlighet med region- eller översiktplan	63
6.8 Förenlighet med detaljplan och områdesbestämmelser	63
6.9 Intresseprövning.....	63
6.10 Remissinstansernas synpunkter.....	64
6.11 Reservatsföreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§.....	64
6.12 Andra föreskrifter som gäller för området	64
6.13 Fastställelse av skötselplan	65
6.14 Ärendets beredning	65
6.15 Bilagor till beslutet.....	65
6.16 Kartor	65
7. Reservatsföreskrifter	66
7.1 Föreskrifternas utformning.....	66
7.2 Föreskrifternas innehåll.....	70
7.3 Konsekvensutredning enligt verksförordningen och reglernas effekt på småföretagare	77
7.4 Reglering genom annan lagstiftning	78
8. Skötselplaner för naturreservat.....	79
8.1 Skötselplanens syfte.....	79
8.2 Skötselplanens överensstämmelse med bevarandeplaner för Natura 2000-områden..	79
8.3 Överensstämmelse med reservatsbeslut.....	80
8.4 Åtgärdsprogram för hotade arter eller livsmiljöer.....	80
8.5 Skötselplanens innehåll.....	80
8.6 Beskrivningsdel.....	81
8.7 Plandel.....	83
8.8 Revidering av skötselplaner	88
9. Förvaltning av naturreservat – ansvar och organisation.....	89
9.1 Förvaltarens uppgifter och befogenheter.....	89
9.2 Vem är förvaltare?	91
9.3 Förvaltning genom upphandling eller i egen regi	93
9.4 Uppföljning av verksamheten	95
9.5 Några närliggande verksamheter.....	96
10. Operativ tillsyn inom reservat	98
10.1 Tillsynsuppgifterna	98
10.2 Myndigheternas roller	98

10.3 Förelägganden m.m.....	100
10.4 Samverkan mellan och inom myndigheterna	100
10.5 Avgifter	101
10.6 Straffbestämmelser.....	101
10.7 Miljösanktionsavgifter	102
11. Dispenser och tillstånd	103
11.1 Dispenser.....	103
11.2 Tillstånd	106
11.3 Ansökans innehåll	106
11.4 Avgifter	107
11.5 Prövningen	107
11.6 Giltigheten av tillstånd och dispenser m.m.	109
12. Ändringar och upphävanden.....	110
12.1 Ändring av befintliga naturreservat.....	110
12.2 Utvidgning av naturreservat.....	110
12.3 Upphävande av beslut	111
13. Övergångsbestämmelser	112
13.1 Befintliga områdesskydd.....	112
13.2 Interimistiska förbud.....	112
13.3 Naturvårdsområden.....	112
13.4 Skydd för landskapsbilden	113
13.5 Andra beslut	113
13.6 Pågående ärenden.....	114
14. Att formulera bevarandemål	115
14.1 Lägsta ambitionsnivå	115
14.2 Att välja parametrar.....	117
14.3 Mått för parametrarna	121
15. Uppföljning och utvärdering	125
15.1 Uppföljning av bevarandemål	125
15.2 Utvärdering	128
Bilaga 1: Exempel på syften i ett beslut om naturreservat och formulering av bevarandemål i skötselplaner.	130
Bilaga 2: Exempel på kungörelse av reservatsbeslut och ordningsföreskrifter.....	141
Bilaga 3a: Exempel på beslut om interimistiskt förbud	142
Bilaga 3b: Exempel på beslut där länsstyrelsen avslår ansökan om att få avverka skog	143
Bilaga 4: Förslag till beslutsmall/rubriker.....	144
Beslut om bildande av Storskogens naturreservat i Storholms kommun.	144
Bilaga 6 Konsekvensutredning	150
Bilaga 7a Skötselplan för naturreservatet Stormyrarna.....	151
Bilaga 7b Skötselplan för naturreservatet Sörgården	156
Bilaga 8 Begrepp och förkortningar.....	160
Bakgrundslitteratur	165

Syfte och läsanvisning

Handboken *Bildande och förvaltning av naturreservat* behandlar hur man går tillväga när värdefull natur ska avsättas som naturreservat samt hur dessa områden bör förvaltas. Syftet med handboken är att:

- Ge länsstyrelser och kommuner, men även andra myndigheter och aktörer inom naturvården, vägledning och exempel för tillämpning av bestämmelserna om naturreservat i 7 och 31 kap. miljöbalken (MB) och i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. (FOM).
- Ge vägledning för bildande och förvaltning av naturreservat.
- Underlätta genomförande och redovisning av krav som ställs för områden där Sverige har gjort internationella åtaganden om skydd, t.ex. enligt EUs art- och habitatdirektiv och fågeldirektiv, Ramsarkonventionen, Bernkonventionen, Helsingforskonventionen och Världsarvskonventionen.

Dokumentet avser inte att täcka alla de enskilda situationer och frågeställningar som kan tänkas uppstå. Utgångspunkten har varit att ge vägledning i anslutning till normalsituationerna.

Det första avsnittet beskriver översiktligt områdesskydd för naturvården medan det andra redogör för myndigheternas olika roller vid reservatsbildande. De efterföljande avsnitten (3-8) är strukturerade utifrån en tänkbar arbetsgång vid ett beslut om reservat enligt 7 kap. miljöbalken. Därefter följer en genomgång av hur förvaltningen (9) av reservaten organiseras. I senare delen av handboken behandlas tillsyn (10), dispenser och tillstånd (11), ändringar och upphävande (12), övergångsbestämmelser (13), att formulera bevarandemål (14) samt uppföljning och utvärdering (15) i naturreservat. Avsnitten 14 och 15 utgörs av utdrag från Naturvårdsverkets vägledningsdokument för det nationella projektet "Metoder för uppföljning och övervakning av Natura 2000". Detta projekt pågår för närvarande på Naturvårdsverket och kommer att avslutas under våren 2004.

Ändringar i dessa båda avsnitt kan därför komma att ske.

Som bilaga till handboken finns exempel på syftesbeskrivningar, kungörelse, interimistiskt förbud, föreskrifter, utdrag ur skötselplaner, förslag på formuleringar för bevarandemål, mallar för beslut och skötselplan samt avslutningsvis förklaringar av begrepp som används i handboken.

Det finns även mer utförliga vägledningar som bör användas vid reservatsbildning och förvaltning t.ex. "Planering av naturreservat - avgränsning och funktionsindelning", "Information i skyddad natur", "Vägledning för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag", "Planera för natur", "Vägledning Fastighetsutredning för områdesskydd", "Vägledning Utstakning och utmärkning av skyddade områden".

Aktuella lagtexter kan bland annat hittas på www.notisum.se.

Handboken innehåller även Naturvårdsverkets och Riksantikvarieämbetets allmänna råd om natur- och kulturresevat. Ett allmänt råd är en generell rekommendation om

tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende (jfr 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725)). De allmänna råden redovisas i denna handbok i rutor med text i fetstil och med angivande av vilket lagrum de hör till.

1. Områdesskydd för naturvården

Detta avsnitt beskriver bakgrunden till varför vi skyddar värdefull natur och hur områdesskyddet bedrivs i ett vidare perspektiv. Utöver naturreservat beskrivs även andra skyddsformer för värdefull natur.

1.1 Nationella miljömål

Riksdagen har beslutat om svenska miljömål i enlighet med regeringens proposition 2000/01:130 *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier*. Där anges ett antal miljöpolitiska målsättningar som ska uppfyllas inom en generation. I delmål för respektive miljömål anges ett antal preciseringar som bland annat tar upp vad som ska bevaras. Här nedan redovisas utdrag ur propositionen som har direkt beröring till områdesskydd och skötsel av värdefull natur.

Sjöar och vattendrag

Sjöar och vattendrag skall vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer skall bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövården samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion skall bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

Delmål:

- Senast år 2005 skall berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd i eller i anslutning till sjöar och vattendrag.
- Senast år 2010 skall minst hälften av de skyddsvärda miljöerna ha ett långsiktigt skydd.
- Senast år 2005 skall berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för restaurering av Sveriges skyddsvärda vattendrag eller sådana vattendrag som efter åtgärder har förutsättningar att bli skyddsvärda.
- Senast till år 2010 skall minst 25 % av de värdefulla och potentiellt skyddsvärda vattendragen ha restaurerats.
- Åtgärdsprogram skall senast till år 2005 finnas och ha inletts för de hotade arter som har behov av riktade åtgärder.

Hav i balans samt levande kust och skärgård

Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Delmål:

- Senast år 2010 skall minst 50 % av skyddsvärda marina miljöer och minst 70 % av kust- och skärgårdsområden med höga natur- och kulturvärden ha ett långsiktigt skydd.
- Senast år 2005 skall ytterligare fem marina områden vara skyddade som reservat och berörda myndigheter skall ha tagit ställning till vilka övriga områden i marin miljö som behöver ett långsiktigt skydd.
- Senast år 2005 skall en strategi finnas för hur kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap kan bevaras och brukas.
- Senast år 2005 skall åtgärdsprogram finnas och ha inletts för de hotade marina arter och fiskstammar som har behov av riktade åtgärder.

Myllrande våtmarker

Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet skall bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.

Delmål:

- En nationell strategi för skydd och skötsel av våtmarker och sumpskogar skall tas fram senast till år 2005.
- Samtliga våtmarksområden i Myrskyddsplan för Sverige skall ha ett långsiktigt skydd senast år 2010.
- Åtgärdsprogram skall senast till år 2005 finnas och ha inletts för de hotade arter som har behov av riktade åtgärder.

Levande skogar

Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas.

Delmål:

- Ytterligare 900 000 ha skyddsvärd skogsmark skall undantas från skogsproduktion till år 2010.

- Mängden död ved, arealen äldre lövrik skog och gammal skog skall bevaras och förstärkas till år 2010
- Senast år 2005 skall åtgärdsprogram finnas och ha inletts för hotade arter som har behov av riktade åtgärder.

Ett rikt odlingslandskap

Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.

Delmål:

- Senast år 2010 skall samtliga ängs- och betesmarker bevaras och skötas på ett sätt som bevarar deras värden. Arealen hävdad ängsmark skall utökas med minst 5 000 ha och arealen hävdad betesmark av de mest hotade typerna skall utökas med minst 13 000 ha till år 2010.
- Mängden småbiotoper i odlingslandskapet skall bevaras i minst dagens omfattning i hela landet.
- Senast till år 2005 skall en strategi finnas för hur mängden småbiotoper i slättbygden skall kunna öka.
- Mängden kulturbärande landskapselement som vårdas skall öka till år 2010 med ca 70 %.
- Senast år 2006 skall åtgärdsprogram finnas och ha inletts för de hotade arter som har behov av riktade åtgärder.

Storlagen fjällmiljö

Fjällen skall ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen skall bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Delmål:

- Senast år 2010 skall merparten av områden med representativa höga natur- och kulturvärden i fjällområdet ha ett långsiktigt skydd som vid behov omfattar skötsel och restaurering.
- Senast år 2005 skall åtgärdsprogram finnas och ha inletts för de hotade arter som har behov av riktade åtgärder.
- I ett generationsperspektiv skall gälla för buller i fjällområdet att en låg bullernivå eftersträvas och att arealen områden med stora upplevelsevärden eller höga natur- och kulturvärden som är fria från buller och andra störningar ökar.

1.2 Miljöbalken – en skärpt miljölagstiftning

I miljöbalken sammanfördes bestämmelserna om områdesskydd från naturvårdslagen med övriga centrala miljölagar. Miljöbalkens inledande kapitel med målsättningar, hänsynsregler och grundläggande hushållningsbestämmelser gäller därmed även för områdesskyddet. Vad betyder då detta i förhållande till bestämmelserna i 7 kap. MB om naturreservat?

Enligt förarbetena¹ innebär miljöbalken en samlad och skärpt miljölagstiftning som ger förbättrade möjligheter att styra mot de övergripande målen för miljöpolitiken och ett ekologiskt hållbart samhälle. Miljöbalkens första kapitel anger att syftet med den är att främja *en hållbar utveckling* så att även kommande generationer tillförsäkras en god och hälsosam miljö. Den bygger på förutsättningen att naturen har ett eget skyddsvärde, alltså inte enbart som livsmiljö för människor, och att vi människor har ett *förvaltaransvar* för naturen.

1.2.1 Allmänna hänsynsregler

Miljöbalkens 2 kap. innehåller *hänsynsregler* som gäller direkt för var och en som gör något som kan motverka miljöbalkens mål. Reglerna skall också tillämpas vid prövning av myndigheterna i mål och ärenden enligt miljöbalken och de anslutande lagar där det står angivet att miljöbalken är tillämplig. Mer ansvar än tidigare läggs nu på den som vill bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan motverka miljöbalkens mål. Denne skall t.ex. skaffa sig tillräcklig kunskap för att skydda miljön och skall iaktta begränsningar och vidta försiktighetsmått för att hindra skada på miljön, välja lämpligaste plats för sin åtgärd eller verksamhet och använda den för miljön lämpligaste metoden. Detta innebär att sådana begränsningar, skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs för ett område med stora naturvärden skall vidtas oavsett om verksamheten sker inom eller utanför det värdefulla området och oavsett om det värdefulla området givits skydd enligt 7 kap. MB². Detta är krav som man ansett kan ställas på medborgarna utan att det skall ge någon rätt till ersättning.

1.2.2 Bestämmelser för hushållning med mark och vattenområden

I 3 och 4 kap. MB finns de *hushållningsbestämmelser* om markanvändning som tidigare fanns i naturresurslagen. Kapitlen riktar sig till myndigheter och skall tillämpas vid prövning av frågor enligt bl.a. 7 kap. MB, dvs. även ärenden som rör naturreservat. De skall också tillämpas vid prövning enligt plan- och bygglagen, minerallagen m.fl., där det anges. Reglerna är inte några egentliga skyddsbestämmelser utan syftar till att få till stånd en lämplig avvägning mellan olika markanvändningsintressen.

Länsstyrelserna ska särskilt verka för att riksintresseområden enligt 3 och 4 kap. MB beaktas vid prövningen av mål och ärenden. I ett beslut som rör bildande av reservat, ska det anges om det som prövas är förenligt med en från allmän synpunkt lämplig använd-

¹ Prop. 1997/98:45 del 1 s.154 ff.

² Prop. 1997/98:45 del 1, s. 214.

ning av mark- och vattenresurserna samt översiktsplanen och i förekommande fall regionplanen (5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.).

1.2.3 Grundläggande bestämmelser

I 3 kap. anges att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål de är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet och läge samt de behov som finns. Företräde skall alltså ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Stora mark- och vattenområden som inte alls eller endast obetydligt är påverkade av exploatering eller andra ingrepp i miljön skall skyddas mot åtgärder som kan påtagligt påverka områdenas karaktär. Även mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.

I 3 kap. 6 § MB anges att mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. Behovet av grönområden i och i närheten av tätorter ska särskilt beaktas. Områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövärden eller friluftslivet ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada miljön.

Om ett område utgör *riksintresse för flera motstående intressen*, t.ex. riksintresse för kommunikationer och för naturvård, måste en *avvägning* enligt 3 kap. 10 § MB göras och långsiktigheten i beslutet särskilt beaktas. Om ett sådant annat allmänt intresse bedöms väga tyngre än intresset av att långsiktigt bevara ett område som naturreservat och de båda intressena inte går att förena kan således hushållningsbestämmelserna utgöra ett hinder mot reservatsbildning.

1.2.4 Särskilda bestämmelser för områden i landet

I 4 kap. MB finns särskilt utpekade områden som i sin helhet är av riksintresse för sina natur- och kulturvärden. För varje områdeskategori anges också vilka intressen som särskilt ska beaktas eller andra närmare angivna regler för nyttjandet av mark- och eller vattenområdena. Områdena har till stor del sin grund i den tidigare fysiska riksplaneringen och omfattar vissa större natur- och kulturlandskap med stor betydelse för turism och rekreation: kustområden, *obrutna fjällområden*, de s.k. *nationalälvarna* och *vissa andra vattenområden* respektive *älvsträckor*, *nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården* och *Natura 2000 områden*.

1.2.5 Natura 2000 - ett europeiskt nätverk av naturområden

De EU-direktiv som utgör grunden för naturvårdsarbetet med Natura 2000 är art- och habitatdirektivet³ samt fågeldirektivet⁴. Direktiven innehåller en rad bestämmelser

³ Direktiv 92/43/EEG.

⁴ Direktiv 79/409/EEG.

gällande nyttjandet och bevarandet av specifika arter och livsmiljöer. Enligt de båda direktiven skall ett sammanhängande ekologiskt nätverk av områden – Natura 2000-områden – upprättas genom medlemsstaternas gemensamma försorg. Syftet med Natura 2000 är att bevara den biologiska mångfalden och därigenom bidra till att en långsiktigt hållbar utveckling uppnås. Natura 2000 skapas genom att staterna pekar ut områden i respektive land enligt såväl art- och habitatdirektivet som fågeldirektivet. Att ett område är klassificerat som Natura 2000-område innebär inte att det automatiskt omfattas av något områdesskydd. I Natura 2000-områden gäller dock krav på tillstånd för vissa verksamheter eller åtgärder enligt 7 kap. 28 a § MB. De utgör också riksintressen enligt 4 kap. 1 och 8 §§ MB och enligt miljöbalken ska områden som ingår i Natura 2000 prioriteras för bevarandeåtgärder. Många Natura 2000-områden finns inom befintliga naturreservat eller nationalparker, vilket innebär att just dessa områden redan har ett områdesskydd med stöd av miljöbalken. I andra fall kan reservatsbildning vara aktuell eller andra områdesskyddsformer (t.ex. biotopskydd eller djur- och växtskydd), områdesbestämmelser enligt PBL eller avtal (miljöstödsavtal).

Det målstyrande begreppet i Natura 2000 är *gynnsam bevarandestatus*. Begreppet definieras i 17 § FOM:

En livsmiljös bevarandestatus anses gynnsam när

- *dess naturliga eller hävdbevingade utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande,*
- *den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den skall kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under överskådlig tid, och*
- *bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam.*

En arts bevarandestatus anses gynnsam när

- *uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,*
 - *artens naturliga eller hävdbevingade utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och*
 - *det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer skall bibehållas på lång sikt.*
-

Staterna är skyldiga att se till att gynnsam bevarandestatus upprätthålls – eller i förekommande fall återställs – för de naturtyper och arter som ingår i direktiven och som finns i respektive utpekat Natura 2000-område. För att uppnå detta ska staterna vidta nödvändiga bevarandeåtgärder. För varje Natura 2000-område ska länsstyrelsen ta fram bevarandeplaner samt formulera bevarandesyfte, se vidare avsnitt 8.2.

I Sverige förekommer 90 livsmiljöer och 166 arter som berörs av EUs naturvårdsdirektiv. Kompletta listor på livsmiljöer/arter som åskådliggör detta finns på www.naturvardsverket.se. Se vidare Handbok om Natura 2000.

1.2.6 Världsarv, Biosfär- och Ramsarområden

Värdefulla naturområden som är utpekade i olika sammanhang är t.ex. Världsarv, Biosfär- och Ramsarområden. Hela eller delar av ett sådant område kan vara t.ex. naturreservat eller riksintresseområde.

Ett Världsarvsområde är ett område som är så värdefullt att det är en angelägenhet för hela mänskligheten. Det är en plats, ort, miljö eller objekt som på ett alldeles unikt sätt vittnar om jordens och människans historia. När de en gång kommit med på den prestigefyllda världsarvslista skall de skyddas och vårdas för all framtid. Sverige har tolv världsarv. Det är UNESCO:s världsarvskommitté som fattar beslut om inrättande av världsarv.

Det finns ett nätverk med över 400 *Biosfärområden* över hela jorden. Biosfärområdena är instiftade av UNESCO, och syftar till att utgöra en modell för ekologisk, ekonomisk och kulturellt hållbar utveckling. Programmet heter *Man and Biosphere* och huvudsyftena är att bevara biologisk mångfald, utveckla lokala verksamheter och stödja forskning, utbildning samt miljöövervakning. Målet är att mänsklig verksamhet ska kunna förenas med naturvård på ett uthålligt sätt.

Ramsarkonventionen om våtmarker är av internationell betydelse, i synnerhet såsom livsmiljö för våtmarksfåglar. Den kallas vanligen Ramsarkonventionen efter den plats i Iran där konventionen antogs. Det är den första moderna konventionen som behandlar bevarandet och det hållbara utnyttjandet av en naturresurs och den enda som omfattar ett visst slag av naturtyper, nämligen våtmarker. Sverige tillträdde konventionen 1974 och den trädde ikraft året därpå. Hittills har 136 länder anslutit sig till konventionen

1.3 Naturreservat – ett viktigt instrument i miljöpolitiken

Möjligheten att skydda områden i syfte att bevara naturen har funnits länge i svensk lagstiftning. 1909 års naturskyddslag gav möjligheten att avsätta bland annat *nationalparker*. Redan samma år som lagen trädde i kraft bildades också 9 nationalparker: Abisko, Stora Sjöfallet, Sarek, Pieljekaise, Sonfjället, Hamra, Ängsö och en mindre del av Gotska Sandön. Dessa nationalparker var de första i Europa.

De moderna formerna för områdesskydd kom med naturvårdslagen 1964. Då infördes *naturreservat* som sedan dess varit den dominerande skyddsformen för naturområden i landet. Bestämmelserna om naturreservat fördes utan större ändringar in i miljöbalken, med undantag för att syftena med bildande av naturreservat beskrevs tydligare. En praktiskt tillämpbar lagstiftning tillsammans med en allt ambitiösare naturvårds- och miljöpolitik har inneburit att antalet reservat och skyddad yta har ökat kraftigt de senaste decennierna. Den sammanlagda arealen skyddad mark och vatten framgår av nedanstående tabell.

Tabell 1. Areal skyddad natur i Sverige

Skyddsform	Antal	Landareal (hektar)	Vattenareal (hektar)	Totalareal (hektar)
Nationalparker	27	592 307	61 712	654 020
Naturreservat*	2 286	3 286 663	624 393	3 911 056
Summa	2 313	3 878 970	686 105	4 565 076

Tabell 1: Nationalparker och naturreservat i Sverige fram till 2001-12-13.

*Anm.: Naturvårdsområden ingår under rubriken naturreservat.

Möjligheten att besluta om områdesskydd är tillsammans med artskyddet av stor betydelse för att bevara biologisk mångfald. Områdesskyddet behövs också för att genomföra bevarandeåtgärder för natur- och kulturlandskapet inklusive vattenmiljöer. Regler om områdes- och artskyddet är vidare nödvändigt för att Sverige skall uppfylla internationella åtaganden på naturvårdsområdet. Arbetet med Natura 2000 är här det mest genomgripande och innebär att Sverige åtagit sig att bevara ett stort antal områden av vilka många är, eller kommer att bli, naturreservat. Områdesskyddet har naturligtvis också stor betydelse för genomförandet av den svenska miljöpolitiken i ett nationellt, regionalt och lokalt perspektiv.

Den svenska naturen i allmänhet och de skyddade områdena i synnerhet utgör en mycket viktig tillgång för friluftslivet. Värdet av friluftsliv har under senare år betonats i olika sammanhang. Upplevelsevärden utgör en central del, där landskapsbilden, men även andra upplevelsevärden, är viktiga. Folkhälsoaspekten är en annan viktig del. Det är viktigt att göra de skyddade områdena tillgängliga för allmänheten på ett sätt som inte skadar naturvärdena i området. Den uppväxande generationens frilufts- och naturintresse har i olika sammanhang betonats som central för uppnåendet av det hållbara samhället. Man får därför inte heller underskatta värdet av olika pedagogiska insatser i naturreservat.

Närnaturen kring våra tätorter hotas av konkurrerande markanvändningsintressen. Skydd av områden för att långsiktigt undvika exploatering och för att säkra en riktig skötsel är en viktig åtgärd för att flera av miljömålen skall kunna nås. Reservatsskydd kan i många fall vara ett viktigt instrument i kommunernas naturvårdsplanering. Sedan 1987 kan kommunerna bilda egna naturreservat, till en början efter delegation från länsstyrelsen. I och med miljöbalkens ikraftträdande har kommunerna egen beslutanderätt.

1.3.1 Syften vid bildande av naturreservat

I 7 kap. 4 § MB anges för vilka syften naturreservat kan bildas. Enligt förarbetena till miljöbalken⁵ gäller att det måste föreligga ett starkt allmänt intresse för att bilda ett naturreservat.

Naturreservat kan bildas för något eller flera av följande syften:

- bevara biologisk mångfald,
- vårda och bevara värdefulla naturmiljöer,
- tillgodose behov av områden för friluftslivet,

⁵ Prop.1997/98:45 del 1, s 70 ff.

- skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer,
- skydda, återställa eller nyskapa livsmiljöer för skyddsvärda arter.

Syftet att bevara biologisk mångfald anges som ett mål vid tillämpningen av miljöbalken⁶. Med biologisk mångfald avses enligt förarbetena variationsrikedom bland levande organismer med alla ursprung. I detta innefattas landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska komplex i vilka organismerna ingår. Såväl mångfald inom arter, mellan arter som av ekosystem omfattas⁷.

AR till 7 kap. 4 § MB:

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-/kulturvärden.*
 - *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 bedöms kunna få framtida betydelse för biologisk mångfald eller friluftsliv.*
 - *Områden som redovisats i nationella bevarandeplaner eller pekats ut med stöd av internationella konventioner.*
-

Värdefulla naturmiljöer är inte bara knutna till naturtyper och växt- och djurliv, utan även geologiskt intressanta formationer eller landskapsbilden kan hänföras dit. Även förekomster av mineral, fossil, berg- eller jordarter samt geologiska processer kan göra ett område till värdefull naturmiljö.

Att tillgodose behov av områden för friluftslivet är ofta ett viktigt syfte vid reservatsbildande. Detta är angeläget för att säkra viktiga upplevelsevärden när intressena för friluftslivet går utöver vad allemansrätten medger. Ibland kan ett reservatsbildande vara motiverat av att förhindra exploatering eller annat utnyttjande av tätortsnära natur.

Möjligheten att bilda naturreservat med syfte att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för hotade arter har införts i miljöbalken bl.a. för att tillgodose de krav som finns i EU:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv. Det innebär att ett område inte nödvändigtvis behöver ha några höga natur- eller friluftsvärden vid tidpunkten för beslutet om reservat. Huvudsaken är att området kan få sådana värden efter det att åtgärder som syftar till att återställa eller nyskapa bevarandevärden har genomförts.

⁶ 1 kap. 1 § andra stycket MB

⁷ Prop. 1997/98:45, del 2 s. 71

Bland sådant som kan utgöra skyddsvärda arter kan nämnas följande:

- Populationer av arter som är beroende av skogsmiljöer med lång skoglig kontinuitet, t.ex. laven *långskägg* och svampen *gränsticka*.
- Populationer av arter som kräver att en viss hävd, skötsel eller störning upprätthålls, eller att en viss restaureringsåtgärd sätts in, för att den ska kunna fortleva i livskraftiga populationer, t.ex. tidigblommande variant av *fältgentiana*, sydlig ras av *kärrensäppa* och *läderbagge*.
- Populationer av arter där bevarandevärdet finns på just populationsnivå, dvs. att populationen i fråga står för en genetisk variation som bidrar till biodiversiteten på genetisk nivå, t.ex. *lax* och *öring* eller andra populationer som är genetiskt särpräglade.
- Populationer av arter som är beroende av vattenmiljöer med hög grad av naturlighet, t.ex. flodpärlmussla.
- Rödlistade arter.
- Arter som är fridlysta eller ingår i artskyddsförordningen.

De syften som framgår av miljöbalken har nära beröringspunkter med varandra. Samtidigt ska de ses som självständiga och fristående, det vill säga att det räcker med att ett av syftena föreligger för att ett område ska kunna förklaras som naturreservat. Mål, föreskrifter och skötsel ska vara utformade så att syftena nås. Skyddet ska vara kopplat till de syften som anges i 7 kap. 4 §. Det allmänna intresset av att bilda ett reservat kan finnas på lokal, regional eller nationell nivå. Reservaten är inte enhetliga på annat sätt än att formerna för inrättandet är desamma. Ett mindre område med relativt låga naturvärden i ett tätortsområde kan t.ex. vara väsentligt för de närboendes rekreativsmöjligheter. Ett motsvarande område med känsliga naturtyper eller sjöfågelkolonier kan däremot behöva skydd mot slitage och störningar från allmänheten.

Reservatsskyddet är långsiktigt och kan meddelas mot markägares och andra parter vilja om så är nödvändigt. Regler om ekonomisk ersättning finns. Skyddet ges ett innehåll genom det syfte och skötselplan samt de föreskrifter som utformas för varje reservat. Naturreservatet får anses ha en särställning bland de skyddsformer som används för att bevara värdefulla naturområden. Reservaten kan utformas helt enligt de skyddsbehov som finns i respektive område både vad det gäller skyddets geografiska utbredning och föreskrifternas innehåll.

1.4 Andra områdesskydd i miljöbalken

1.4.1 Kulturresevat

Värdet av att skydda och vårda delar av kulturlandskapet framhölls redan i förarbetena till 1964 års naturvårdslag som poängterade att de områden som skulle säkerställas inte bara

skulle vara representativa för svensk natur, utan också för det svenska odlingslandskapet. Urvalet skulle tillgodose såväl vetenskapliga intressen som önskemålet om att till eftervärlden bevara äldre odlingsformer och försvinnande landskapstyper. Naturvårdslagen skulle dessutom kunna tillämpas mot beskogning av öppen bygd⁸.

Med miljöbalken infördes möjligheten att inrätta kulturresevat mot bakgrund av de senaste decenniernas ökade behov av skydd för kulturlandskapet. Ett mark- eller vattenområde får förklaras som kulturresevat i syfte att bevara kulturpräglade landskap. Att det inom ett sådant område finns en byggnad eller anläggning som är skyddad som byggnadsminne, kyrkligt kulturminne eller fast fornlämning hindrar inte att området förklaras som kulturresevat⁹ (eller naturreservat).

1.4.2 Val av skyddsform – naturreservat eller kulturresevat

Samma bestämmelser skall tillämpas på ett kulturresevat som på ett naturreservat, bl.a. bestämmelserna i 7 kap. 4-8 §§ i MB. Oavsett beteckningen på skyddet kan detta i båda fallen vanligen anpassas till vad som behövs för området både vad gäller naturmiljön och kulturmiljön.

AR till 7 kap. 4 och 9 §§ MB:

Det bör inte förordnas om 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.

Som angetts tidigare är det huvudsakliga skyddssyftet som avgör om ett område skall betecknas som kulturresevat eller naturreservat. Enligt förarbetena till MB¹⁰ skall beteckningen kulturresevat användas när kulturmiljön är det huvudsakliga skälet för att ett område skall skyddas. Det kan vara t.ex. när området utgörs av ett historiskt landskap med kulturhistoriska helheter, traditionell markanvändning innehållande slätter och betesmarker, åkermark, kulturpräglade strukturer, värdefulla byggnader eller andra kulturhistoriska spår och lämningar. I ett område som i sin helhet domineras av naturliga störningsregimer, t.ex. ostörda skogsmiljöer, brandpåverkad skog, översvämning, bör skyddsformen naturreservat användas.

I de fall skötselåtgärder för att tillgodose naturvårdssyftet inte är förenliga med kulturvårdssyftet eller vice versa är det viktigt att klargöra vilket syfte som skall prioriteras. Ett sådant ställningstagande bör ingå som en del i bedömningen av vad som är det huvudsakliga skälet för skyddet och kan därmed inverka på om resevatet skall vara kultur- eller naturreservat. Detta kan gälla t.ex. för områden där det finns både kulturmiljövärden och naturmiljövärden i samma omfattning, men där myndigheten av någon anledning vill

⁸ Prop. 1964:148 s. 41 ff.

⁹ Jfr lagen (1988:950) om kulturminnen.

¹⁰ Prop. 1997/98:45, del 2 s. 78

prioritera de ena framför de andra eller områden där det finns få men höga kultur- eller naturmiljövärden. Det är viktigt att det inom den myndighet som behandlar reservatsfrågan finns en kommunikation mellan olika expertområden så att skyddet blir så väl avvägt och fullständigt som behövs i alla avseenden.

1.4.3 Nationalparker, naturminnen m.m.

Flera av miljöbalkens skyddsformer har likheter med reservat, men har av olika skäl en mera begränsad eller snävare tillämpning.

Nationalparker inrättas av regeringen efter riksdagens medgivande, på mark som ägs av staten. Syftet är att bevara större, sammanhängande områden av en viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick. Nya nationalparker avsätts för att skydda landets allra värdefullaste natur.

Som *naturminne* kan särpräglade naturföremål skyddas såsom enskilda träd och flyttblock. Bestämmelserna liknar i övrigt dem som gäller för naturreservat.

Om syftet med skyddet främst är att skydda vissa arter från jakt eller fiske utöver jakt- och fiskelagstiftningens regler eller om rätten till tillträde till ett område behöver begränsas till skydd för djur- eller växtart, kan skyddet i stället ges genom föreskrifter för ett *djur- eller växtskyddsområde*.

Biotopskyddsområden är mindre mark- och vattenområden med skyddsvärda biotoper. Vissa utpekade biotoper har ett generellt skydd enligt förordningen om områdesskydd, varhelst de förekommer. Andra avsätts genom ett särskilt beslut. Biotopskyddsområden av det senare slaget har hittills bildats främst i skogsmark där skogsvårdsstyrelsen är beslutande myndighet. Naturvårdsverket har i december 2002, till regeringen redovisat ett förslag på förändringar av biotopskyddet för att underlätta möjligheterna till skydd av limniska, marina och brackvattensbiotoper.

Andra områdesskydd enligt miljöbalken är strandskydd, miljöskyddsområde och vattenskyddsområde.

1.4.4 Intresseprövning

Ett område kan vara skyddsvärt på grund av natur- eller kulturvärden eller av hänsyn till friluftslivet, utan att ett reservat bör användas som skyddsform. Ett viktigt skäl till att beslutsmyndigheten bör överväga om det finns andra möjligheter till skydd eller om befintligt skydd är tillräckligt, är den *intresseprövning* som ska göras enligt 7 kap. 25 § MB och som innebär att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall uppnås. Se vidare avsnitt 3.7.

1.4.5 Anmälan för samråd

Ett mindre ingripande sätt att värna naturmiljön är att föreskriva om skyldighet att anmäla vissa verksamheter eller åtgärder enligt 12 kap. 6 § andra stycket MB. Genom den bestämmelsen ges en möjlighet att föreskriva om *anmälan för samråd* med tillsynsmyndigheten för vissa verksamheter eller åtgärder som kan medföra skada på naturmiljön, s.k.

samrådsområden. Enligt 7 § förordningen (1998:904) om täkter och anmälan för samråd får länsstyrelsen eller skogsvårdsstyrelsen meddela sådana föreskrifter.

Det bör även vara möjligt att komma fram till att ett område åtnjuter tillräckligt hänsynstagande genom den allmänna samrådsskyldighet som finns i 12 kap. 6 § första stycket MB och hushållningsbestämmelserna. Kan det förutses att pågående markanvändning kommer att resultera i ett flertal anmälningsärenden enligt 12 kap. 6 § MB och där myndigheten förutses fatta beslut som kan föranleda rätt till ersättning, bör dock övervägas att skydda området som naturreservat. Se vidare i Handbok om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § MB.

1.5 Plan- och bygglagen samt kulturminneslagen

1.5.1 Översiktsplaner

Översiktsplanen är ett kommunalt planeringsinstrument där det ska redovisas de allmänna intressen som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse. Även de miljö- och riskfaktorer som bör beaktas vid beslut om användning av mark- och vattenområden ska redovisas. Kommunens översiktsplan innehåller uppgifter om vilka områden som utgör riksintresse enligt 3 och 4 kap. MB och hur kommunen vägt olika allmänna intressen mot varandra. Översiktsplanen kan därmed vara en grund för att föreslå värdefulla områden som naturreservat.

1.5.2 Detaljplaner

Plan- och bygglagens bestämmelser om *detaljplaner* kan i viss utsträckning användas för att skydda ett område mot bebyggelse eller annan exploatering. Bestämmelser i detaljplaner, t.ex. med trädfällningsförbud kan ibland vara viktiga för säkerställande av grönområden nära bebyggelse. Det är exempelvis vanligt att parker och grönområden inne i tätorterna omfattas av detaljplan. För naturskyddsändamål utanför tätortsmiljöer eller andra bebyggda områden är dock detaljplaner ett olämpligt verktyg i jämförelse med reservat. Detaljplan eller områdesbestämmelser kan emellertid i vissa fall vara ett komplement till miljöbalkens områdesskydd, bland annat för reglering av vissa bebyggda miljöer.

När det gäller *detaljplaner* och *områdesbestämmelser* finns en uttrycklig regel i 7 kap. 8 § MB om att beslut i frågor om bildande och ändring av naturreservat inte får strida mot dessa. Genom detaljplaner kan kommunerna mycket ingående reglera markanvändningen. Detaljplanerna innehåller bestämmelser om bebyggelse men också annan markanvändning. Vanligtvis är detaljplanelagda områden sådana att det inte finns något skäl att bilda reservat på samma område. I planer kan emellertid också bebyggelse förhindras på naturområden och sådana områden kan vara aktuella att ingå i ett reservat. Genom planläggning tillkommer byggrätter. Ett beslut om reservat får inte strida mot sådana planbestämmelser. I ett område med t.ex. byggrätter enligt en gällande plan är det alltså inte möjligt att föreskriva förbud eller tillståndskrav för byggnader. Därigenom kan ett

reservatsbeslut bli så urholkat att det inte fyller något syfte. I sådana situationer bör man avstå från att bilda reservat. Om ett område inom en gammal detaljplan, där genomförandetiden gått ut, och där befintliga byggrätter inte utnyttjats, visar sig vara intressant från reservatssynpunkt kan en kommun upphäva/ändra planen.

1.5.3 Fasta fornlämningar

Enligt kulturminneslagen är *fasta fornlämningar* skyddade. Skyddet omfattar även ett område kring fornlämningen – fornlämningsområde – som behövs för att bevara fornlämningen och ge den ett tillräckligt utrymme med hänsyn till dess art och betydelse. Gränsbestämning av ett fornlämningsområde beslutas av länsstyrelsen. Det finns också bestämmelser om att myndigheterna får vidta åtgärder för att vårda fornlämningar. Fornlämningsbestämmelserna får i detta sammanhang anses vara specialbestämmelser och ersätter inte miljöbalkens skyddsformer annat än i undantagsfall. I den mån t.ex. äldre reservatsföreskrifter bedöms hindra nödvändig skötsel av fornlämningar bör myndigheten överväga att ändra föreskrifterna. Ett annat sätt kan vara att lämna dispens från föreskrifterna för nödvändig skötsel.

1.5.4 Byggnadsminnen

I kulturminneslagen finns också bestämmelser om *byggnadsminnen*. Dessa gäller förstås i första hand byggnader, men kan också tillämpas på bland annat parker och trädgårdar. Skyddsbestämmelser får också utfärdas för ett område runt en byggnad som skyddas.

1.6 Några ytterligare bevarandeinstrument som främst nyttjas i skogslandskapet

1.6.1 Naturvårdsavtal

Naturvårdsavtal, dvs. skriftliga överenskommelser angående naturvården inom ett visst område om sådant som fastighetsägaren förbinder sig att tillåta eller tåla, kan ingås mellan fastighetsägaren och staten eller en kommun. Enligt 7 kap. 3 § jordabalken skall naturvårdsavtal anses som nyttjanderättsavtal. Avtalet tecknas för viss tid, maximalt 50 år. Någon besittningsrätt gäller inte, utan efter det att avtalstiden gått ut är markägaren fri att förlänga avtalet eller inte. Naturvårdsavtal kan, men behöver inte, innefatta ersättning till markägaren. I avtalet kan i så fall anges hur mycket fastighetsägaren får i ersättning för det han förbinder sig att tillåta eller tåla. Även annan typ av kompensation än pengar kan komma i fråga. Ett sådant avtal kan inskrivas i fastighetsregistret och gäller då även mot en ny ägare.

Genom avtalet kan markägaren t.ex. förbinda sig att inte avverka skog och motpart har i de flesta fall varit staten genom Skogsvårdsstyrelsen. Naturvårdsavtal nämns i

propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier¹¹ som ett skyddsinstrument för att uppnå miljömålet Levande skogar. Skogsvårdsstyrelsen har under senare år tecknat naturvårdsavtal i närmare 1 000 fall och har i uppdrag av regeringen att teckna avtal på minst 50 000 hektar mark till år 2010.

1.6.2 Skogscertifiering, gröna planer och frivilliga avsättningar

Den positiva naturvårdsdialog som under senare tid utvecklats i riktning mot öppenhet mellan myndigheter, näringsliv och privata markägare, har resulterat i stora framgångar för såväl frivilligt hänsynstagande som inom områdesskydd och förvaltning. Nämnas kan att skogsbruket gjort stora insatser när det gäller *skogscertifiering* och *frivilliga avsättningar* av skogsområden och hänsynsytor. Skogsbolag och en del privatskogsbrukare har även anslutit sig till certifieringssystemet Forest Stewardship Council (FSC) medan ett stort antal enskilda skogsägare och skogsägarföreningar har certifierat sitt skogsbruk genom certifieringssystemet Pan European Forest Certification (PEFC). Ett dokument kallat "Skogsduvan" har arbetats fram av en grupp med representanter från Naturskyddsföreningen, WWF, LRF-Skogsägarna och Skogsindustrin. Dokumentet ska göra det enklare för markägare att se vilka krav som ställs på ett certifierat skogsbruk enligt dessa standarder. Vidare kan nämnas att kyrkan genom stiftet avsatt flera "kyrkoreservat". Flertalet enskilda markägare iakttar numera en ökad naturhänsyn inom ramen för det dagliga brukandet inom de areella näringarna. Ett exempel är *Grön plan* som i allt högre grad tas fram för skogsfastigheter med syfte att bibehålla och stärka den biologiska mångfalden. De ovan beskrivna skyddsformerna kan dock inte ersätta reservatsbildning eftersom de inte garanterar ett rättssäkert och varaktigt skydd.

Många reservatsförslag har kommit fram som ett resultat av de inventeringar som genomförts av bolag och enskilda inom ramen för skogscertifiering eller gröna skogsbruksplaner. Skogsvårdsorganisationens nyckelbiotopinventering har också genererat betydelsefullt underlag.

1.6.3 Områdesskydd i ett landskapsperspektiv – att bevara värdefull natur genom samverkan

I ett och samma landskap kan det finnas flera värdefulla livsmiljöer som hyser svårspredda sällsynta växt- och djurarter. Dessa djur och växter kan behöva ett varaktigt skydd för att gynnsam bevarandestatus skall kunna upprätthållas. Av olika skäl kan det vara svårt att säkerställa alla dessa livsmiljöer genom skogscertifiering eller gröna skogsbruksplaner. På landskapsnivå bör man därför använda sig av flera bevarandeinstrument i kombination för att långsiktigt kunna bevara naturvärden. På flera håll i landet har man framgångsrikt arbetat enligt denna modell. Det finns åtskilliga exempel på ekologiska landskapsplaner och en arbetsmodell benämnd *LEKO (Landskapekologiska kärnområden)* har prövats på flera håll. Här samverkar länsstyrelser, skogsvårdsstyrelser, skogsbolag, markägare, intresseorganisationer m.fl., i ett och samma landskap, med olika

¹¹ Prop. 2000/01: 130, s. 143.

tillgängliga instrument för att kunna bevara värdefulla livsmiljöer samt förbereda och diskutera mer konkreta reservatsförslag.

2. Aktörernas roller vid utarbetande av områdesskydd

I detta avsnitt behandlas myndigheternas olika roller vid skydd av områden, samt vikten av att ha en god lokal förankring vid arbetet med reservatsförvaltning.

2.1 Naturvårdsverkets roll

Av 2 § FOM framgår att Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för områdesskyddet enligt 7 kap. MB. Riksantikvarieämbetet har dock det centrala ansvaret i fråga om kulturresevat och Skogsstyrelsen är ansvarig central myndighet för bildande av biotopskyddsområden i skogsmark.

De centrala verkens ansvar för områdesskyddet består i huvudsak av fem olika typer av uppgifter:

- Naturvårdsverket, och i berörda delar Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet, har uppgiften att ta fram allmänna råd för områdesskydd och i övrigt verka för att vägleda myndigheter, kommuner och enskilda om en lämplig tillämpning av bestämmelserna om områdesskydd och tillsyn samt att följa upp och utvärdera tillämpningen.
- Naturvårdsverket, och i berörda delar Riksantikvarieämbetet, har uppgiften att vägleda och utvärdera arbetet med skydd och förvaltning av områden och tillsyn och har ett särskilt ansvar för hur statliga medel används.
- Naturvårdsverket ska även föra ett sammanfattande nationellt register över beslut enligt 7 kap. MB och över naturområden och andra förhållanden på naturvårdens område (naturvårdsregister)¹² samt meddela föreskrifter för hur länsstyrelserna ska föra sina register. Naturvårdsverket skall också föra en förteckning över naturområden som bör beredas skydd i enlighet med internationella åtaganden eller nationella mål om skydd av sådana områden¹³.
- Naturvårdsverket har ansvar för beredning av frågor om skydd och bevarande av den marina miljön utanför territorialgränsen, inom svensk ekonomisk zon. Regeringen beslutar om sådant skydd¹⁴.
- Naturvårdsverket svarar för markköp och fastighetsförvaltning som behövs för nationalparker och statligt beslutade naturreservat och för att godkänna finansiering av intrångsersättningsavtal.

¹² 33 § FOM

¹³ 7 kap. 27 § MB

¹⁴ 2 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

2.2 Länsstyrelsens roll

Länsstyrelsen ansvarar, enligt 2 § andra stycket FOM, för områdesskyddet i länet. Detta innebär beträffande naturreservat att:

- Länsstyrelsen tar fram reservatsförslag, beslutar om bildande av reservat, tar fram skötselplaner, ger i förekommande fall dispenser för statligt beslutade områdesskydd.
- Länsstyrelsen ska samråda med kommunerna i enskilda ärenden som rör bildandet av reservat. I denna roll är det en viktig uppgift för länsstyrelsen att särskilt bevaka frågor om hushållningsbestämmelsernas tillämpning i 3 och 4 kap. MB och andra statliga eller regionala intressen.
- Länsstyrelsen ansvarar för utbildning och information gentemot kommuner och uppdragstagare inom förvaltningen.
- Länsstyrelsen ansvarar för kontakt med och information till sakägare i de fall Länsstyrelsen är reservatsbildare.
- Länsstyrelsen svarar för att träffa avtal om intrångsersättning efter godkännande av Naturvårdsverket.
- Länsstyrelsen bedriver operativ tillsyn över statligt beslutade områdesskydd.
- Länsstyrelsen ansvarar för områdenas förvaltning och hur denna organiseras, finansiering av förvaltningen och uppföljning och utvärdering av statligt beslutade områdesskydd.
- Länsstyrelsen har en samordnande och vägledande roll gentemot kommunerna på det regionala planet.
- Naturvårdsregistret i länet förs av länsstyrelsen.

Det är av största betydelse att olika sektorer inom en länsstyrelse; för naturvård, kulturmiljövård, fiske, lantbruk m.fl., samverkar så att områdesskyddet får ett tvärsektorieellt perspektiv och eventuella intressekonflikter reds ut redan från början.

2.3 Kommunens roll

Kommunen ansvarar för det områdesskydd den har beslutat om. Vid reservatsbildning som länsstyrelsen svarar för ska samråd ske med kommunen. I dessa sammanhang ankommer det särskilt på kommunerna att granska planförhållanden och de rent lokala planeringsintressena. Om det är fråga om att i något fall besluta om avvikelser från en gällande detaljplan bör kommunen avge yttrande. Kommunens ansvar innefattar följande:

- Beslutsfattande angående bildande, markköp, ersättningar, skötselplaner, dispenser, tillsyn m.m. i de kommunalt beslutade områdesskydden.

- Tillsyn av statligt beslutade områdesskydd i de fall tillsynen överlåtits till kommunen.
- Ansvar för förvaltning och hur denna organiseras, finansiering av förvaltningen och uppföljning och utvärdering av de kommunala områdesskydden.

Det är av stor betydelse att olika sektorer/nämnder inom en kommun samverkar så att områdesskyddet får ett tvärsektorielt perspektiv och eventuella intressekonflikter reds ut redan från början.

2.4 Skogsvårdsstyrelsens roll

SVS samråder med länsstyrelsen i fråga om områdesskydd i skogsmark och bör informera länsstyrelsen om områden som de tror kan vara lämpliga reservatsobjekt. SVS har även möjlighet att vid behov införa samrådsplikt för andra skogliga åtgärder, där reservatsbildning inletts, tills reservatet vunnit laga kraft.

2.5 Myndigheternas dialog med markägare, rättighetsinnehavare och andra medborgare

För att arbetet med områdesskyddet skall bli framgångsrikt, är det angeläget att arbetet inriktas mot öppenhet och dialog med medborgarna samt att god information ges t.ex. i samband med inledande förhandling, remiss, kungörelse, förvaltning och andra skeden där markägare, närboende, organisationer m.fl. kan göra sin röst hörd. Kontakterna bör genomföras med öppenhet och respekt för vars och ens särintressen.

Särskilt viktig är kontakten med markägaren. För den enskilde markägaren kan reservatsbildning vara ett stort ingrepp i äganderätten eller rådigheten över egendomen. Det är viktigt att personer som företräder beslutsmyndigheten sätter sig in i markägarens situation och har förståelse för denna. *De första kontakterna är mer fråga om en dialog och förankringsprocess än en förhandlingssituation.* Det inledande anslaget bör vara att markägaren kontaktas för ett tidigt personligt sammanträffande för en diskussion om hur värdefull natur på hans/hennes fastighet skulle kunna bevaras och skötas. Det fortsatta arbetet bör vara inriktat på att finna lösningar som innebär att skyddssyftet kan uppnås med så små inskränkningar i ägandet som möjligt.

Då frågan om att bilda naturreservat aktualiserats är det ofta lämpligt med följande arbetsgång:

Information om naturvärdena och behov av skyddsåtgärder

Information om arter och andra naturvärden i området som motiverar särskilda skyddsåtgärder lämnas till berörda markägare, sakägare och andra intressenter inklusive allmänheten. Om möjligt bör myndigheten visa i fält vad som är skyddsvärt. Informationen bör anpassas till markägarens och övriga inblandades egna kunskaper och intresse.

Information om vad som krävs för att uppnå det önskade syftet

Den här delen av informationen bör grundas på en analys av vilka miljöfaktorer som måste beaktas med hänsyn till de arter som skall skyddas, t.ex. behov av beskuggad mark, behov av fuktig mark, behov av vissa trädslag och träd i viss ålder, behov av ordningsföreskrifter m.m. Informationen anpassas till målgruppen. Markägare behöver som regel mer ingående information än t.ex. nyttjanderättshavare eller allmänheten.

Olika skyddsformer

Markägaren ges information om vilka skyddsformer som står till förfogande och vad de olika skyddsformerna innebär för markägaren. Det är i denna diskussion lämpligt med en öppen och nyanserad syn på hur skyddsfrågan kan lösas. Skyddsformen naturreservat kan användas på många olika sätt och anpassas till olika naturtyper och ägarförhållanden. I vissa fall kan naturvårdsavtal vara att föredra. När det är fråga om större områden med olika naturtyper och arter med skilda krav kan man överväga om det är lämpligt att kombinera olika former av skydd. Vissa värdekärnor kan exempelvis bevaras som naturreservat eller biotopskyddsområden medan andra delar av området kan få erforderligt skydd genom miljöersättningar i jordbruket, naturvårdsavtal eller anpassad skötsel inom ramen för en grön skogsbruksplan.

I det fall skyddsformen naturreservat kommer att användas bör beslutmyndigheten redogöra noggrant för vad detta kommer att innebära för markägaren. Diskussionen bör ha som mål att nå en överenskommelse om hur området skall skyddas, avgränsning och huvuddragen i föreskrifter och skötselplan. Därigenom finns det också ett underlag för värdering och förhandling om intrångsersättning eller köpeskilling.

Intrångsersättning, köpeskilling, ersättningsmark

Den definitiva ersättningen kan inte diskuteras med markägaren förrän ett färdigt förslag till avgränsning finns liksom förslag till föreskrifter och skötselplan. Men även om det inte är möjligt att i ett inledande skede ange ersättningsbelopp är det ändå av stort intresse för markägaren att bli informerad om på vilka grunder intrångsersättningen betalas eller i förekommande fall köpeskillingen då staten önskar förvärva området. I det sammanhanget bör markägaren också informeras om möjligheten att vid statlig reservatsbildning, efter prövning i varje enskilt fall, på statens bekostnad få skälig ersättning för att anlita juridiskt ombud vid förhandlingarna.

Frågan om ersättningsmark istället för ersättning i pengar är en fråga som aktualiseras av många markägare. Det är viktigt att markägarens önskemål diskuteras och möjligheterna att lösa frågan på ett tillfredsställande sätt analyseras.

Förvaltning och skötsel av naturreservat

Vid förvaltning och skötsel av skyddade områden, oavsett vilken skyddsform man valt, bör arbetsformerna präglas av öppenhet, konstruktiva dialoger och deltagande av olika intressenter. Genom en bra dialog med såväl markägaren som allmänheten, finns goda

möjligheter för naturvården att förmedla vad områdesskyddet och förvaltningen ytterst syftar till¹⁵. Se även avsnitt 9.

¹⁵ Regeringens skrivelse 2001/02:173 En samlad naturvårdspolitik s.84-85.

3. Att bilda naturreservat - formell arbetsgång

Att bilda ett naturreservat är en process. Det finns ett antal punkter i denna process som är författningsreglerade och således måste gås igenom för att reservatet skall kunna komma till stånd. De formella bestämmelserna har både att göra med hur området avgränsas, hur föreskrifter om begränsningar vid användandet av området utformas, hur samråd med berörda innan beslutet fattas samt i vilka former underrättelse om beslutet skall ske, bestämmelser om överklagande m.m.

I detta avsnitt presenteras den formella arbetsgång som leder till ett lagakraftvunnet reservatsbeslut med påföljande skötsel och förvaltning.

3.1 Översikt över ett reservatsärendes gång

Nedanstående tabell över ett reservatsärendes gång visar de olika steg som normalt måste behandlas vid ett reservatsbildande. Vissa steg, t.ex. värdering och förhandling om ersättning, pågår tidsmässigt ofta parallellt med andra steg i processen, se avsnitt 3.8 och högra kolumnen.

Tabell 2: Visar ett reservatsärendes normala gång och de steg som måste behandlas

Avsnitt	Formell arbetsgång till beslut	Lagrum	Ersättning
3.2	Vad initierar ett bildande av naturreservat		
3.3	Inledande dialog med markägaren		
3.4	Underlagsmaterial och avgränsning av området		
3.5	Samråd med berörda aktörer	25-26 §§ FOM	3.8 Värdering och förhandling om ersättning. 31 kap. MB, 34 § FOM
3.6	Förslag till beslut och skötselplan	7:4-9 MB, 3 och 22 §§ FOM	
3.7	Intresseprövning	7:25 MB	
3.9	Föreläggande till markägare och rättighetsinnehavare att yttra sig	24 §§ FOM	
3.10	Beslut om naturreservat	7: 4-8 §§ MB	Utbetalning. Ev. fortsatt förhandling om ersättning om överenskommelse inte nåtts tidigare.
3.11	Underrättelse om beslut	27-31 §§ FOM	
3.12	Överklagande	18:1 och 16:12 MB, 41 § FOM	Talan om ersättning senast 1 år efter lagakraft 31:13 MB. Miljödomstol 31:20 MB.
3.13	Laga kraft	23 § förvaltningsL	
3.14	Utmärkning och markering av gränser	38 § FOM	
3.15	Förvaltning	21 § FOM	
3.16	Naturvårds- och fastighetsregistret	32-33 § FOM 9 § MBP	

3.2 Vad initierar ett bildande av naturreservat

Skälen till att påbörja ett bildande av naturreservat kan variera. Oftast handlar det om att processen påbörjas i sådana områden där naturvärdena sedan tidigare är dokumenterade och välkända. Många gånger är områdena väl beskrivna i regionala inventeringar, nationella bevarandeplaner eller är rapporterade internationellt i olika sammanhang, t.ex. Natura 2000-områden, BSPA- eller Ramsarområden. Av bevarandeplanerna för enskilda Natura 2000-områden (se handbok om Natura 2000) bör man kunna utläsa behovet av områdesskydd.

I takt med att kunskapsunderlaget förbättras och väl övervägda bevarandeprogram tas fram på nationell och regional nivå finns det allt bättre förutsättningar att styra reservatsarbetet utifrån bevarandevärdena.

Ibland förekommer det att reservatsbildandet måste påbörjas i all hast på grund av svårigheter att upprätthålla gynnsam bevarandestatus i ett område. Detta kan vara fallet t.ex. om ett skogsområde riskerar att avverkas inom kort eller beteshävderna är på väg att upphöra. Förslag från allmänheten eller ideella organisationer kan också initiera ett bildande. Även i sådana fall är det angeläget att föreslagna åtgärder ställs i relation till de bevarandeprogram som tagits fram. Värdena bör så långt möjligt styra insatserna.

I många fall kan reservatsbildning vara det enda sättet för att bevara naturvärdena. Det är dock inte alltid nödvändigt att bilda reservat för att säkerställa naturvärdena. Många gånger kan man även använda sig av de andra skyddsinstrument som tidigare beskrivits i avsnitt 1 för att förebygga att värden inte urholkas eller förstörs.

3.3 Inledande dialog med markägaren

Inför bildande av ett naturreservat är det en självklarhet att den beslutande myndigheten i ett tidigt skede kontaktar markägaren och andra sakägare. Det är väsentligt att respektera markägarens situation när det är aktuellt med områdesskydd på privat mark. Fördelarna med att ha en tidig markägarkontakt i reservatsbildningsprocessen är flera. Förhandlingen får en mer positiv start om markägaren känner till att reservat planeras innan det t.ex. presenteras i media. Markägaren kan ha viktig information om områdets naturvärden som kan arbetas in i förslag till beslut och skötselplan. Markägaren kan också ha uppgifter om vilka andra sakägare, t.ex. arrendatorer, som berörs av det planerade reservatet och ge ytterligare underlag till förutsättningarna för värdering av intrång/köp, se även avsnitt 2.5. Om ett blivande naturreservat inverkar på rennaringen bör motsvarande dialog ske med berörd sameby.

3.4 Underlagsmaterial och avgränsning av området

3.4.1 Underlagsmaterial

Av det underlagsmaterial som ligger till grund för avgränsning, beslut och skötselplan för ett reservat, bör det klart framgå vilka värden som naturreservatet avser att bevara. Detta bör framgå redan i ett reservatsförslag. Underlagsmaterialet bör innehålla uppgifter om:

- Historisk och nuvarande vatten- och markanvändning samt störningsregimer.
- Arealer av naturtyper inklusive naturtyper enligt EUs art- och habitatdirektiv.
- Områdets läge i förhållande till skyddade områden, nyckelbiotoper eller andra värdekärnor.
- Areal produktiv skogsmark.
- Förekomst av landskapselement och strukturer av särskild betydelse för fauna och flora.
- Förekomst av rödlistade arter samt arter enligt art- och habitatdirektivet.
- Förekomst av ansvarsmiljöer och ansvararter.
- Omfattning av och förutsättningar för friluftsliv.
- Kulturmiljövärden, t.ex. en kulturvärdesbeskrivning och/eller en beskrivning av fornlämningar.

Naturvärden bör beskrivas i löptext med utgångspunkt från *generella värdekriterier*¹⁶. Naturvärdesbeskrivningar bör även sammanfattas. För att möjliggöra en lämplig avgränsning av reservatsförslaget bör en översiktlig geografisk indelning av områdets naturvärden genomföras redan i ett tidigt skede. En indelningsmodell för reservatsförslag visas i figuren nedan. Gränserna för befintliga naturreservat, biotopskydd, naturvårdsavtal, nyckelbiotoper, naturvärdesobjekt eller andra typer av områden med bevarandevärden inom och i omedelbar närhet av reservatsförslaget bör redovisas på kartbilaga tillsammans med arealuppgifter.

Exempel på underlagsmaterial för att utforma en lämplig reservatsgräns.

- *Ajourförd fastighetskarta samt ortofoto 1:10 000.*
- *Vegetationskarta eller annat underlag om träd- och fältskikt, IR-flygbilder.*
- *Naturvärdesbedömning och beskrivning, fältundersökning.*
- *Information om förekomst av rödlistade arter, signalarter, arter som skall skyddas enligt habitatdirektivet och specialiserade arter.*
- *Ängs- och hagmarksinventering, ängs- och betesinventeringen, nyckelbiotop-,*

¹⁶ Se Naturvårdsverkets rapport 5081 (2000).

sumpskog- och våtmarksinventering samt inventeringar inom ramen för regionala och kommunala bevarandeplaner.

- Skogskarta 1:10 000 samt skogligt indelningsmaterial; beståndsåldrar/ huggningsklasser, eventuella målkoder, trädslagsfördelning, bonitet, volymer etc.

- Uppgifter om kulturhistoria; mark- och skogshistoriska kartor; t.ex. generalstabskartor, kartor över laga skifte, storskifte, häradskartor, äldre ekonomiska kartor.

- Berggrunds-, jordarts- och geomorfologiska kartor, annan terränginformation, t.ex. orienteringskartor.

- Sjökort, kartor med nivå/djupkurvor samt grundvattenkartor.

3.4.2 Avgränsning

Att avgränsa ett föreslaget naturreservat är en arbetsuppgift som bör genomföras i samarbete med berörda sakägare. Vid avgränsning av naturreservat bör särskilt beaktas följande:

- Syftet med ett naturreservat bör styra utformning av en lämplig reservatsgräns.
- *Alla delar* av en reservatsgräns bör vara väl underbyggda, med utgångspunkt i befintliga eller potentiella natur- och kulturmiljövärden samt värden för rekreation och friluftsliv. Även lantmäteri- och skötseltekniska aspekter bör beaktas.
- Gränser för värdekärnor är sällan lämpliga som reservatsgränser. För att ta fram adekvata och kostnadseffektiva reservatsförslag bör därför avgränsningen av värdekärna respektive utformning av reservatsgräns utgöra två olika arbetsmoment med olika målsättningar.
- För att uppnå kostnadseffektivitet såväl på administrativ som på operativ nivå bör som regel fastighetsgränser, vägar, järnvägar och kraftledningar följas.
- Flikiga områdesgränser bör undvikas. I skogsmark bör raka gränslinjer mellan brytpunkter eftersträvas.
- Läns- eller kommungränser utgör administrativt praktiska gränser men är sällan självklara gränslinjer för ett reservat. Om inventeringar indikerar att ett potentiellt reservatsobjekt även omfattar angränsande län eller kommun bör avgränsningen ske i samråd med grannlandet. I vissa fall kan krävas två eller flera reservatsbeslut om reservatsgränserna täcker fler än ett län eller kommuner. I sådana fall bör de olika myndigheterna samarbeta om skyddet, både vad gäller avgränsning, syftesbeskrivningar, föreskrifter och skötselplaner.
- Gränslinjer som omfattar permanenta landskapselement med begränsat underhållsbehov bör eftersträvas. Om vattendrag används som gräns bör gränslinjen ligga i vattnet och inte i strandlinjen, gränslinjen blir då oberoende av vattenståndsvariationer och naturliga förändringar i vattendragets strandmorfologi. Vattenmiljöer med höga eller potentiellt höga naturvärden bör ej användas som gräns utan kan behövas ingå i reservatet och omfattas av skyddszoner.

- I marina och limniska reservat kan avgränsningen i allmänt vatten göras som raka linjer mellan koordinatsatta punkter med GPS-teknologi i rikets nät eller i long/latsystemet.

Vid bildande av naturreservat bör utstakning och inmätning av planerade reservatsgränser samt slutlig utmärkning av lagakraftvunna gränser ske enligt 38 § FOM. Detta bör ske enligt principerna i överenskommelsen om samverkan inom områdesskyddet mellan Naturvårdsverket och Lantmäteriet och enligt särskild vägledning för arbetet. Se även de anvisningar som ges i mätningkungörelsen (1974:339). Även kommunala naturreservat bör hanteras på motsvarande sätt.

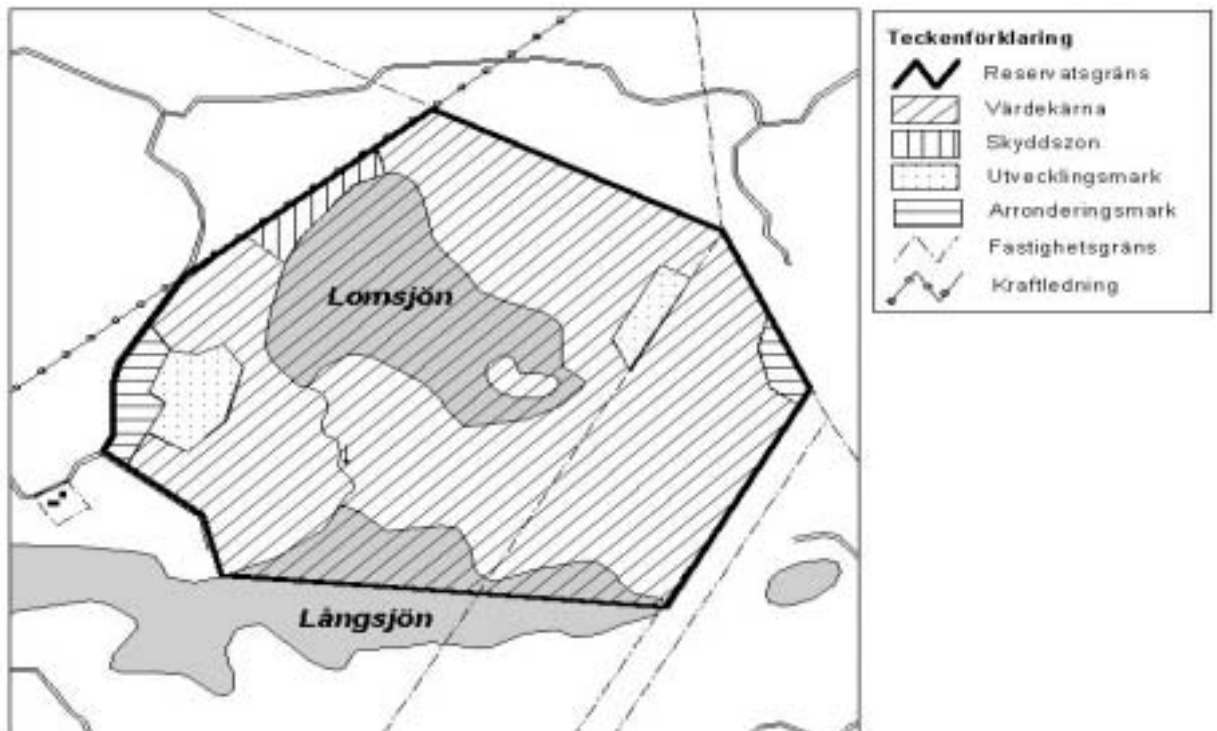


Fig. 2.
Principskiss för avgränsning och indelning av reservatsförslag. Indelningen syftar till att ge en översikt av delområdenas funktion samt naturvärdenas geografiska utbredning. För att åstadkomma en gränslinje med begränsat underhållsbehov följer reservatsgränsen fastighetsgräns, väg och kraftledning. Se vidare Naturvårdsverkets vägledningar "Avgränsning och översiktlig naturvärdesbeskrivning av reservatsförslag i skogsmark" och "Vägledning för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag".

3.5 Samråd med olika berörda aktörer

3.5.1 Öppen process med god delaktighet

I 24 § FOM finns bestämmelser om hur beslutsmyndigheten formellt skall inhämta synpunkter från sakägare innan beslut om bildande eller ändring av reservat fattas. När information ges till sakägare, t.ex. i samband med informationsträffar, är det viktigt att lämna så fullständig information som möjligt (se avsnitt 2.5). Planerat områdesskydd bör ta sin utgångspunkt i vad det är som skall upprätthållas – bevaras, förvaltas och utvecklas – för framtiden. Självfallet måste information om planerat reservat och de inskränkningar i pågående markanvändning detta kan medföra, meddelas markägare och sakägare i ett tidigt skede. Det är emellertid först i och med det skriftliga förslaget till beslut med föreskrifter och skötselplan (se vidare avsnitt 3.6), som markägare och andra sakägare ges möjlighet att till fullo ta del av de inskränkningar i förfoganderätten som kan bli aktuella. I de fall förhandlingarna avser markförvärv, bör det planerade reservatets gräns vara bestämd efter samråd med sakägare innan förhandlingar inleds.

3.5.2 Kontakter med lokala organisationer och övrigt berörda

Den myndighet som avser fatta beslut om områdesskydd bör på ett tidigt stadium kontakta lokala föreningar och organisationer som kan bidra med ytterligare fakta om områdets bevarandevärden och vilka intressekonflikter mellan bevarande och nyttjande som kan tänkas uppstå. När skriftliga förslag blivit så fullgångna att informationsmöten för markägare och sakägare ägt rum kan i vissa fall även informationsmöten för andra berörda lokala organisationer och allmänheten vara önskvärt, t.ex. när tätortsnära reservat skall bildas.

3.5.3 Samordning mellan länsstyrelse och kommun

Länsstyrelsen och kommunen är skyldiga att samråda med varandra innan de fattar beslut om bland annat bildande och ändring av reservat (25 § FOM). Frågan om samordning i reservatsfrågor mellan länsstyrelsen och kommunen är viktig. I frågor om områdesskydd gäller det vidare att länsstyrelsen och kommunen samordnar sitt arbete så att intresseområden inte sammanfaller geografiskt.

3.5.4 Kommunala naturreservat – samråd med länsstyrelsen

AR till 25 § FOM:

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.

Länsstyrelsen kan behöva särskilt uppmärksamma sin roll som överklagningsinstans i samrådet när den behandlar frågor som myndigheten skall bevaka. Det kan någon gång uppkomma känsliga situationer när länsstyrelsen yttrar sig i frågor som rör t.ex. parters erinran mot reservatet. Länsstyrelsen bör i sådana situationer beakta att frågorna senare kan komma att vara föremål för länsstyrelsens överprövning.

Länsstyrelsen skall¹⁷ i linje med vad som sägs om detaljplanesamråd i 5 kap. 22 § plan- och bygglagen särskilt ta tillvara statens intressen och bland annat verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. MB tillgodoses. Här kan nämnas att en kommun som avser att förvärva mark eller betala inträngsersättning för att bilda naturreservat kan via länsstyrelsen söka statligt bidrag för delfinansiering.

3.5.5 Statliga naturreservat – samråd med kommunen

AR till 25 § 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 särskilt bevaka att förslaget är förenligt med översiktsplan, detaljplaner och områdesbestämmelser.

3.5.6 Övriga myndighetssamråd

Myndighetssamråd finns även föreskrivna i 25a och 26 §§ FOM. Förutom att länsstyrelsen och kommunen alltid skall samråda med varandra, skall länsstyrelsen och kommunen samråda med Fiskeriverket om reservatet berör fiske och vattenbruk (25a § FOM).

Samråd med Fiskeriverket om bildande av naturreservat i marin miljö och i limnisk miljö som omfattar någon av de stora sjöarna (Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland) eller vattendrag i anslutning till dessa sjöar eller havet, upp till första definitiva vandringshindret, bör inledas så tidigt som möjligt i reservatsprocessen. Samrådet bör avse hur de akvatiska miljöerna och/eller arterna är tänkta att skyddas. Den fråga som särskilt bör behandlas är om det är möjligt att uppnå samma syfte med stöd av fiskelagstiftningen.

Länsstyrelsen skall dessutom samråda med:

- Skogsvårdsstyrelsen - om det inte är uppenbart att ärendet saknar betydelse för skogsvårdsstyrelsen (26 § FOM).
- Sveriges geologiska undersökning - om det inte är uppenbart att ärendet saknar betydelse för SGU (26 § FOM).

¹⁷ Prop. 1997/98:45, del 1 s. 313.

Naturvårdsverket eller Riksantikvarieämbetet - om ärendet kan leda till ersättning eller inlösen eller annan ekonomisk förpliktelse för staten eller vid annat beslut av vikt, om myndigheten kan beröras av ekonomiska åtaganden (26 § FOM).

För naturreservat bör samrådet ske i överensstämmelse med Naturvårdsverkets skrivelse ”Angående samråd vid bildande av naturreservat”, dnr 312-1056-02. Där framgår att Naturvårdsverket bedömer att flertalet av länsstyrelsernas reservatsförslag redan kommit verket till del i samband med det tidiga samråd som inledningsvis sker rörande ekonomiska förpliktelser och överenskommelser med berörda markägare. Där klargörs normalt även storleksordningen av ekonomiska förpliktelser för förvaltningen. Samrådet kan därmed vanligen anses avklarat före den slutliga reservatsremissen. Verket hemställer därför i skrivelsen att i sådana fall förslag till reservatsbeslut och skötselplaner inte remitteras för yttrande till verket. I följande fall skall dock remiss sändas till verket:

- Om förslaget innebär att beslut om reservat kommer att fattas innan ersättningsfrågor till berörda markägare är avgjorda och beräknade kvarvarande ersättningar uppgår till totalt högre belopp än de som redan är utbetalade.
- Om förslaget omfattar område med mycket höga kostnader för skötsel eller restaurering, t.ex. ängs- eller hagmarker och våtmarker. Denna grupp av remisser avser områden som ej föregåtts av samråd i samband med den inledande reservatsprocessen.
- Om förslaget innebär värdeökande investeringar i byggnader eller anläggningar på Naturvårdsverkets fastigheter och det inte finns beslut om medel för åtgärden i Naturvårdsverkets årliga fördelning av skötselmedel.
- Om vid den slutliga utformningen av förslag till beslut om naturreservat särskilda frågor uppstår rörande syftet med förordnandet, inriktningen av skydd och skötsel, föreskrifter m.m.. Frågorna kan vara av *sakligt komplicerade eller av principiell betydelse* eller innebära *kontroversiella avvägningar mellan olika intressen*. Reservatsförslag med inslag av sådana frågor innebär beslut av vikt vilket leder till att Naturvårdsverket skall ingå bland remissinstanserna.

AR till 26 § FOM:

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.

Samråd bör ske med andra berörda myndigheter än de som anges i FOM om behov finns. Exempel på andra myndigheter som kan beröras är:

- Vägverket - t.ex. om reservatet berör en väg där verket berörs.
- Sjöfartsverket - t.ex. om reservatet innebär inskränkningar för sjöfarten.
- Luftfartsverket - t.ex. om reservatsföreskrifterna berör luftfarten.
- Försvaret.

- ArtDatabanken - för information om förekomst av rödlistade arter inom planerade reservat.
- Läns museer eller liknande organisationer för fakta/specialistkunskaper angående kulturvärden.
- Lantmäterimyndigheten i de fall fastighetsbildning kan bli aktuell.

3.5.7 Naturvårdsstiftelser m.m.

I vissa fall finansieras markåtkomsten eller skötseln helt eller delvis av andra än den beslutade myndigheten. Så är bl.a. fallet med de statliga naturreservaten, där länsstyrelserna samråder med Naturvårdsverket om finansiering enligt avsnitt 3.5.6. Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län, Västkuststiftelsen och ett antal ytterligare stiftelser finansierar till övervägande del ett stort antal naturreservat i landet, se vidare avsnitt 9.2.3. I vissa län som Stockholms, Västra Götalands och Uppsala län är stiftelsernas insatser mycket påtagliga. Som regel ansvarar dessutom stiftelserna för den fortsatta förvaltningen, både finansiellt och i det praktiska genomförandet.

Innan en länsstyrelse eller kommun fattar beslut om bildande eller förvaltning av sådana naturreservat bör samråd ske med den berörda stiftelsen i ett tidigt skede för att säkerställa stiftelsens åtaganden. Här kan nämnas att stiftelser kan få statligt bidrag för markförvärv för reservatsbildning på samma sätt som kommuner, se 3.5.4.

3.5.8 Sakägarbegreppet

Sakägare enligt 24 § FOM är ägare och innehavare av särskild rätt till marken. Det får anses innefatta även ägare och innehavare av särskild rätt till vattenområden. Begreppet innehavare av särskild rätt definieras i förarbetena till miljöbalken på följande sätt: ”Med särskild rätt till fastighet avses arrende, hyra, tomträtt och annan nyttjanderätt samt servitut, rätt till elektrisk kraft och liknande sakrätter. Hit torde räknas också renskötselrätt”¹⁸.

- I sakägarkretsen ingår därmed åtminstone:
- fastighetsägare inklusive ägare till samfälligheter,
- arrendatorer, hyresgäster,
- innehavare av servitut, ledningsrätter och liknande,
- innehavare av nyttjanderätter såsom jakträttsupplåtelser, fiskerättsupplåtelser och avverkningsrätter.
- berörda samebyar.

Uppgifter om sakägare på en fastighet kan bland annat fås från fastighetsregistret. Utredning av sakägarekretsen – sakägarförteckning – kan med fördel göras med hjälp av Lantmäterimyndigheten. Uppgifter om vissa sakägare, till exempel hyresgäster, måste dock inhämtas från fastighetsägaren. Se även Naturvårdsverkets Vägledning för fastighetsutredning.

¹⁸ Jfr. prop. 1997:98:45, del 2 s. 320.

3.6 Förslag till beslut och skötselplan

Efter den inledande dialogen med markägaren/sakägare (se avsnitt 2.5 och 3.3) är det lämpligt att samtala om förslag till beslut och skötselplan. Samtalen blir då konkreta t.ex. beträffande reservatsföreskrifter och gränsdragning.

Fördelen med ett tidigt förslag till beslut och skötselplan är att:

- Det finns ett genomarbetat underlag även för ett juridiskt ombud att arbeta med.
- Samtalen kan snabbare inriktas på att skilja utredandet av oklarheter om reservatsbeslutet från ersättningsprocessen så att bl.a. beställning av värdering kan göras.

Länstyrelser och kommuner kan genom naturvårdsprogram, andra länsvisa bevarandestrategier och översiktsplaner ha god kunskap om många skyddsvärda områdens naturvärden. När ett naturreservat aktualiseras kan därför finnas ett sådant underlag att ett förslag till beslut med föreskrifter och skötselplan samt en *preliminär avgränsning* kan presenteras och förankras för berörda sakägare *tidigt i handläggningen*, utan att mer omfattande inventeringar behöver utföras. I många fall kan det dock vara nödvändigt med visst utredningsarbete i fält beträffande natur- och kulturmiljövärden innan ett välgrundat förslag kan presenteras.

Om osäkerhet råder om en lämplig avgränsning, eller flera olika skyddsformer kan bli aktuella, bör myndigheten istället ta initiativ till mer förutsättningslösa diskussioner om ett lämpligt områdesskydd i ett landskapsperspektiv, se avsnitt 1.5.3. Sådana diskussioner kan fungera som en slags förstudie inför reservatsbildning.

3.7 Intresseprövning

Vid prövning av frågor om skydd av områden och dispenser enligt 7 kap. MB, ska en intresseprövning göras mellan allmänna och enskilda intressen enligt 7 kap. 25 och 26 §§ MB. I 7 kap. 25 § MB stadgas att en inskränkning i enskilds rätt att använda sin mark ”*inte får gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses*”.

Formuleringen innebär t.ex. att reservat inte får avgränsas till att omfatta ett större område än vad som krävs för syftena med skyddet. Föreskrifterna i ett beslut om områdesskydd får heller inte innebära större inskränkningar i markanvändningen än vad som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Dock skall det beaktas att det kan ingå i syftena med ett naturreservat att återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter. Det är lämpligt att det framgår av beslutet vilka ställningstaganden myndigheten gjort i avvägningen mellan rätten att använda mark och vatten och skyddsbehovet.

3.8 Värdering och förhandling om ersättning

3.8.1 Förhandling om ersättning

Av 34 § FOM följer att länsstyrelsen i ärenden enligt 7 kap. MB för statens räkning skall förhandla och söka träffa uppgörelse med sakägare som gör anspråk på ersättning eller inlösen. Motsvarande skyldighet torde enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer gälla även för en kommun som beslutar om naturreservat. Här förutsätts att behövliga samråd om finansiering enligt avsnitt 3.5.6 eller 3.5.7 genomförts. Observera att 34 § FOM inte anger när förhandling bör ske.

AR till 34 § FOM:

Myndigheten bör i ett tidigt skede inbjuda sakägarna 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.

Ett sådant förfarande måste dock följas av att myndigheten enligt 24 § FOM förelägger ägaren och innehavare av särskild rätt till fastighet att innan beslut om naturreservat fattas yttra sig över förslaget. I normalfallet eftersträvas att avtal om ersättning träffas senast i samband med att myndigheten beslutar om naturreservatet. Notera att i miljöbalken skiljs frågan om utformning av reservatsbeslutet (7 kap.), från frågan om vilken ersättning som intrånget medför (31 kap.) på det sättet att ersättningsbestämmelserna utgår ifrån att det finns ett lagakraftvunnet reservatsbeslut. Sålunda prövas ett överklagat reservatsbeslut av regeringen om länsstyrelsen beslutat och av länsstyrelsen om kommunen beslutat om naturreservatet. Prövning av ersättning och inlösen sker däremot i miljödomstolen. Ersättningsbestämmelser behandlas närmare i avsnitt 5.

Vid bildandet av statliga naturreservat anlitar länsstyrelserna särskilda auktoriserade konsulter som utför fastighetsvärdering. Även förhandlingen genomförs oftast av konsulter som Naturvårdsverket upphandlat genom ramavtal.

3.8.2 Överenskommelse om intrångsersättning

I många fall träffas *avtal om intrångsersättning* innan det slutliga reservatsbeslutet tas. Om överenskommelsen träffas med utgångspunkt i ett förslag till beslut får föreskrifter som kan påverka intrångsersättningens storlek inte ändras i det slutliga reservatsbeslutet. Om sådana ändringar måste göras, t.ex. efter något som framkommit vid remissen, får ny förhandling om kompletterande ersättning, alternativt återbetalning tas upp. I det

perspektivet är det angeläget att reservatsbeslut fattas så snart det är möjligt efter det att överenskommelser undertecknats.

3.8.3 Köp som alternativ till intrångsersättning, ersättningsmark

Framförallt vid skydd av skogsmark, där rätten till skogsbruk kraftigt inskränks, uppkommer frågan om ägaren vill erbjuda staten eller kommunen att förvärva berörd skogsmark i stället för att intrångsersättning utbetalas. I sådant fall tillhandahåller myndigheten en värdering som utvisar det berörda områdets marknadsvärde, varpå förhandling om *köp* kan ske. Här bortses från den situation där föreslaget intrång är så betydande att ägaren äger rätt enligt 31 kap. 8 § MB att begära inlösen av fastigheten. Länsstyrelsen eller kommunen har ingen formell skyldighet att anskaffa och erbjuda *bytesmark*. Frågan kan väckas av båda parter (markägare och företrädare för staten/kommunen) när intrånget är någorlunda stort och markägaren vill bibehålla skogsbruksarealen i stället för att få intrångsersättning. Marknadsvärdet för respektive skifte brukar tas fram i en värdering och ligger till grund för förhandlingen.

Vid genomförande av statliga naturreservat gäller dock ett särskilt åtagande från det statliga skogsbolaget Sveaskog AB. Sålunda skall bolaget vara staten behjälplig vid markbytesaffärer genom att till staten överlåta mark som staten önskar förvärva i syfte att använda som ersättningsmark för att bl.a. skydda värdefull naturmiljö.

3.8.4 Om förhandlingarna inte leder till överenskommelse

Om parterna inte kan enas om villkoren för en överenskommelse om intrångsersättning eller ägaren av någon anledning inte vill förhandla kommer frågan om ersättning att vila i avvaktan på att beslutet om naturreservat vinner laga kraft. Ägaren kan då med stöd av 31 kap. § 13 MB stämma staten eller kommunen på intrångsersättning eller kräva inlösen hos miljödomstolen. *Stämning* måste ske inom ett år från dagen för laga kraft, annars går rätten till ersättning eller inlösen förlorad. Dessutom får inte rätten till talan ha gått förlorad enligt 31 kap. 12 § MB, se nedan. Har stämning skett i laga ordning företräds staten i domstol av Kammarkollegiet (36 § FOM). Om parterna är ense kan förhandlingar om ersättning fortsätta även om stämning skett förutsatt att domstolen beviljar parterna anstånd med att utveckla sin talan.

3.8.5 Anmälan om ersättningsanspråk

Länsstyrelsen/kommunen får förelägga den som vill göra anspråk på betalning eller inlösen att inom viss tid, minst två månader, *anmäla ersättningsanspråk* och yrkanden i övrigt (31 kap. 12 § MB) vid påföljd att rätten till talan annars förloras. Ett sådant föreläggande kan bli aktuellt om totalskadan (intrång och övrig skada) är svårvärderad och vid beslutstidpunkten bedöms bli så stor att ägaren kan ha rätt att begära inlösen. Den situationen är dock mycket ovanlig. I flertalet fall är värderingssituationen klar och värdering finns i god tid före beslutet om reservat. Ibland har förelägganden använts för att få till stånd en förhandling i de fall en markägare inte vill förhandla om ersättningen.

Myndigheten kan då också dokumentera att man sökt träffa uppgörelse som krävs enligt 31 kap. 12 § MB.

3.9 Föreläggande till markägare och rättighetsinnehavare att yttra sig

Innan ett beslut om bildande eller ändring av reservat fattas, skall länsstyrelsen eller kommunen förelägga ägare och innehavare av särskild rätt till marken att inom viss tid yttra sig över förslaget. Föreläggandet skall delges och tiden får inte sättas kortare än en månad. *Delgivning* behöver dock inte ske med sakägare som skriftligen har godkänt förslaget till beslut (24 § FOM). Tiden räknas från delgivningsdagen. Bestämmelser om delgivning finns i delgivningslagen (1970:428). Förslaget skall föreläggas samtliga markägare och innehavare av särskild rätt, även sådana som inte kan antas beröras av någon inskränkning genom beslutet. Kraven gäller, enligt paragrafen, beslut att förklara område som naturreservat, beslut enligt 7 kap. 5 § om nya skäl eller ytterligare inskränkningar som avser naturreservat och beslut om förpliktelse att tåla intrång enligt 7 kap. 6 § MB.

Förslag till beslut och skötselplan skall således sändas ut för yttrande till sakägare och andra berörda. När tiden för yttrande gått ut och om de inkomna synpunkterna inte föranleder några ändringar av förslaget kan myndigheten fatta beslut. Om inkomna synpunkter innebär att beslutsmyndigheten överväger att skärpa de föreslagna föreskrifterna eller utvidga det område som skall skyddas, kan nytt samråd med sakägare och myndigheter bli aktuellt.

Om myndigheten överväger att lägga till en föreskrift som för sakägarna innebär en ytterligare inskränkning måste yttrande eller godkännande inhämtas från dessa i de fall avtal om ersättning träffats före beslutet. Innebär förändringarna en lättnad för sakägarna genom att föreskrifter istället tas bort behöver nytt samråd normalt inte ske. Ändringar av redaktionell karaktär behöver heller inte tas upp på nytt. Om myndigheten avser att utvidga reservatet utöver det tidigare föreslagna området bör det räcka att inhämta yttrande eller godkännande från de sakägare som berörs av utvidgningen.

3.10 Beslut om naturreservat

I beskrivningen av arbetsgången för bildande av naturreservat ovan framgår att förhandlingarna med berörda sakägare om ersättningsfrågor normalt avslutas innan det formella beslutet fattas. I samband med att fler och större reservatsområden med många sakägare framöver ska skyddas, kan de formella kraven på arbetsgången få ökad betydelse för att effektivisera processen. I ett område där sakfrågorna klarlagts om hur gränser, föreskrifter m.m. ska utformas men ersättning inte överenskommit med alla, ger miljöbalken och områdesskyddsförordningen myndigheten möjlighet att fatta beslut om skydd av området, dvs. bildande av reservat, innan avtal om ersättning för intrånget tecknats med alla sakägare. Beslutsmyndigheten bör fortlöpande kommunicera den tänkta arbets- och

beslutsprocessen med alla berörda. På så sätt finns förutsättningar för en kontinuerlig dialog och att processen skall kunna fortskrida friktionsfritt.

3.11 Underrättelse om beslut

När reservatsbeslutet är fattat skall allmänheten, sakägare och myndigheter underrättas om beslutet och dess innehåll. Bestämmelser om detta finns i 27-31 §§ FOM.

3.11.1 Kungörelse i författningssamling

Beslut om att bilda, ändra eller upphäva reservat, samt beslut om föreskrifter eller att ändra eller upphäva föreskrifter skall snarast möjligt kungöras på det sätt som är föreskrivet om författningar i allmänhet (27 § FOM). Bestämmelser om kungörande av författningar finns i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar samt i författningssamlingsförordningen (1976:725). Bestämmelserna gäller för statliga myndigheter. Det rekommenderas att också kommuner följer dessa bestämmelser. Kungörelse av författningar som länsstyrelsen beslutat sker i länets författningssamling, som ges ut av respektive länsstyrelse. Kommunens beslut bör också kungöras i länets författningssamling. Kungörelsen skall ske snarast. Även om beslutet överklagas skall det kungöras så snart som möjligt. Kungörelsen i författningssamlingen skall åtminstone innehålla följande uppgifter:

- Beslutsmyndighet.
- Underrättelse om att reservatet har bildats.
- Med stöd av vilken författning beslutet är fattat.
- Kortfattad lägesbeskrivning, berörda fastigheter (om antalet inte är för stort).
- Föreskrifter som gäller inom reservatet enligt 7 kap. 30 § MB i fulltext, se avsnitt 7.1.1.
- Information om att det beslutats om föreskrifter med stöd av 7 kap. 5 och 6 §§ MB om det är uppenbart att beslutet bara rör viss eller vissa sakägare, annars skall föreskrifterna kungöras i sin helhet.
- Upplysning om var beslutet finns tillgängligt.
- Uppgift om när föreskrifterna träder i kraft.

För exempel på kungörelse i författningssamling, se bilaga 2. För ytterligare anvisningar om utformning av författningar hänvisas till skriften Myndigheternas föreskrifter – Handbok i författningsskrivning, Ds 1998:43, som utarbetats av Statsrådsberedningen.

3.11.2 Kungörelse i ortstidning

Kungörelse om beslut att bilda, ändra eller upphäva reservat skall också införas i ortstidning (27 § FOM). Här är det inte fråga om att kungöra en författning, utan en

underrättelse om beslutet. Bestämmelser om kungörande i ortstidning finns i lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m. Se särskilt 3 § i den lagen. Information om dagspressens spridning i varje kommun fås i skriften ”Dagstidningsförteckning”. Förteckningen är en sammanställning över dagspressens spridning som ges ut som en service till myndigheter. Skriften kan beställas hos Presstödsnämnden, Box 2250, 103 16 Stockholm.

En kungörelse i ortstidning kan vara förhållandevis kortfattad men bör ange åtminstone beslutande myndighet, vad beslutet avser och när det är fattat, vilka fastigheter som berörs och var beslutet finns tillgängligt. Föreskrifterna behöver inte anges i sin helhet i ortstidningskungörelsen, men det kan vara lämpligt att informera om vilka föreskrifter som kommer att gälla för allmänheten.

Exempel på kungörelse i ortstidning

NATURRESERVAT FRILUFTSSKOGEN, SKOGS KOMMUN

Kommunstyrelsen i Skogs kommun har den 1 juni 2002 fattat beslut om att bilda Friluftsskogens naturreservat samt meddela föreskrifter för reservatet. Reservatet omfattar fastigheterna Haga 1:1 och Haga 1:3. Det fullständiga beslutet med skötselplan och föreskrifter finns tillgängligt hos Skogs kommun, Kommunledningskontoret, Storgatan 1, 234 87 SKOG.

Om det är uppenbart att beslutet berör endast viss eller vissa sakägare, får beslutet delges dessa sakägare i stället för att kungöras (27 § FOM). Delgivning sker då enligt delgivningslagen. Föreskrifterna kan också rikta sig till en obestämd krets av adressater och gälla ett obestämt antal fall. De är därigenom normbeslut och skall hanteras som sådana när det gäller kungörelse m.m.¹⁹.

3.11.3 Markägare och andra sakägare underrättas

Till markägaren skall sändas beslut om reservat, beslut om reservatsföreskrifter samt beslut om skötselplan (31 § FOM). Det kan vara lämpligt att skicka beslut om reservat med skötselplan och reservatsföreskrifter även till andra sakägare än markägaren. Något sådant krav finns dock inte i lagstiftningen. Enligt 21 § förvaltningslagen skall parter underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ett ärende om detta avser myndighetsutövning mot en enskild. I de fall föreskrifter riktar sig enbart till viss eller vissa sakägare och därmed inte kan sägas utgöra normbeslut kan det vara lämpligt att beslutet i sin helhet skickas även till dem. I princip är de dock underrättade om innehållet i beslutet genom underrättelsen genom delgivning eller kungörelse enligt 27 § FOM.

¹⁹ Jfr prop. 1997/98:45, del 1 s. 313.

3.11.4 Delgivningsbestämmelser

För beslut som kungörs enligt 27 § FOM sker inte delgivning i vanlig ordning. Sökande och sakägare skall anses ha fått del av beslutet den dag kungörelsen var införd i ortstidning. Det innebär att delgivning, t.ex. genom rekommenderat brev och mottagningsbevis, inte skall ske. Beslutet sänds till sökande och sakägare i vanligt lösbrev. Undantag från krav på kungörelse finns i vissa fall. Beslut som inte kungörs skall i stället delges sökanden och sakägare (27 § FOM). Delgivning sker enligt bestämmelserna i delgivningslagen (1970:428).

3.11.5 Underrättelse till myndigheter

Följande myndigheter skall underrättas om beslut om reservat (28 § FOM).

Obligatorisk underrättelse:	
<i>Myndighet</i>	<i>Beslut om att</i>
Naturvårdsverket	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter, fastställa skötselplan
Riksantikvarieämbetet	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter, fastställa skötselplan
Lantmäterimyndigheten	bilda, ändra och upphäva reservat meddela, ändra och upphäva föreskrifter, ersättning och inlösen
Underrättelse i vissa fall:	
<i>Myndighet</i>	<i>Beslut om att</i>
Skogsvårdsstyrelsen	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter (om inte kännedom om beslutet uppenbart saknar betydelse för Skogsvårdsstyrelsen)
Luftfartsverket	meddela föreskrifter för reservat, om föreskriften har betydelse för luftfarten
Fiskeriverket	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter (om inte kännedom om beslutet uppenbart saknar betydelse för myndigheten)
Boverket	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter (om inte kännedom om beslutet uppenbart saknar betydelse för myndigheten)
SGU	beslut om reservat (om inte kännedom om beslutet uppenbart saknar betydelse för SGU)
Väghållningsmyndigheten	bilda reservat, meddela, ändra och upphäva föreskrifter (om beslutet har betydelse för myndigheten)
Länsstyrelsen	bilda reservat, meddela föreskrifter (beslut av kommunen)
Kommunen	bilda reservat, meddela föreskrifter (beslut av länsstyrelsen)

3.12 Överklagande

Länsstyrelsens beslut i frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av reservat, utom frågor om ersättning, får överklagas hos regeringen (18 kap 1 § MB). Kommuners beslut i frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av reservat, utom frågor om ersättning, får överklagas hos länsstyrelsen (19 kap 1 § MB). Beslut får överklagas av den som beslutet angår om det gått honom eller henne emot (16 kap 12 § MB). Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket får överklaga beslut som rör frågor som avses i 7 kap MB (40 § FOM), således även frågor som rör bildande, ändring eller upphävande av reservat. Det bör uppmärksammas att vissa ideella föreningars rätt att överklaga enligt 16 kap 13 § MB enbart gäller domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens, alltså inte bildande, ändring eller upphävande av reservat.

3.13 Laga kraft

Ett beslut om områdesskydd blir gällande gentemot dem det riktar sig till först när det vunnit laga kraft. Ett beslut vinner *laga kraft* tre veckor efter underrättelse om beslutet, om beslutet inte överklagats. Att ett beslut vunnit laga kraft innebär att det inte kan överklagas längre. Tiden för överklagande av sådana beslut som gäller föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen, dvs. normbeslut, som inte delges därför att de berör fler än viss eller vissa sakägare, räknas från den dag då beslutet gavs till känna. Har beslutet getts till känna vid mer än ett tillfälle, räknas tiden från dagen för det sista föreskrivna tillkännagivandet (23 § förvaltningslagen (1986:223)).

Att beslutet blir gällande när det vunnit laga kraft innebär också att det blir verkställbart, dvs. enskilda mot vilka beslutet riktar sig, blir skyldiga att rätta sig efter ålägganden eller förbud i beslutet.

I vissa fall kan ett reservatsbeslut ha överklagats av bara en eller ett par fastighetsägare, medan övriga inte har överklagat. Naturvårdsverket bedömer att i sådana fall vinner beslutet laga kraft mot dem som inte har överklagat och de blir därigenom bundna av innehållet i beslutet i de delar som det riktar sig mot deras fastigheter, när tiden för överklagande gått ut²⁰. I sådana situationer är det viktigt att länsstyrelsen upplyser markägare och andra rättighetsinnehavare som inte överklagat, om gällande regler i 31 kap 13 § MB om ersättningstalan, så att de inte går miste om rätten till ersättning.

Förbud enligt 7 kap. 24 § MB (interimistiska beslut) träder i kraft omedelbart, även om beslutet överklagas, liksom ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 §. Båda gäller därmed omedelbart efter det att beslutet fattats, kungörelse skett i behörig ordning och ikraftträdande datum passerat. I de fall sådana beslut överklagats krävs därmed att regeringen inhiberar besluten för att de inte skall gälla efter denna tid. Inhibition innebär att man förordnar att beslutet tills vidare inte skall gälla.

²⁰ Jfr domar från fastighetsdomstolen vid Umeå tingsrätt från 1994, mål nr F12/92 och F13/92

Den tillsynsmyndighet, som meddelar föreläggande om rättelse när någon överträtt beslut eller föreskrifter som rör bl.a. naturreservat, får också förordna att beslutet skall gälla omedelbart, även om det överklagas (26 kap. 26 § MB).

3.14 Utmärkning av gränser

Förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken innehåller i 38 § en bestämmelse om att länsstyrelsen eller kommunen skall se till att områden och naturföremål mäts och kartläggs, om det behövs.

AR till 38 § FOM:

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

Lantmäterimyndigheterna bör anlitas av länsstyrelserna för utstakning och utmärkning²¹ av dessa gränser i enlighet med de avtal som finns. Det är viktigt att gränserna för skyddade områden stakas ut och markeras på ett rättssäkert sätt. Det får inte råda något tvivel om var dessa gränser går, med hänsyn till intilliggande markanvändning. Förvaltare har ansvar för underhåll av markerade gränser. Se även Naturvårdsverkets vägledning för gränsutmärkning.

3.15 Förvaltning

I och med att skyddsformen kulturresevat infördes med miljöbalken ersattes den gamla beteckningen naturvårdsförvaltare med uttrycket förvaltare. Förvaltare är den som är huvudman för ett reservat och som har ansvar för att åtgärder enligt fastställd skötselplan blir genomförda. Det är viktigt att sakägare och allmänhet vet vem som ansvarar för genomförande av skötselåtgärder. Se vidare avsnitt 9.

3.16 Naturvårds- och fastighetsregister

3.16.1 Naturvårdsregister

Länsstyrelsen skall föra ett register över beslut enligt 7 kap. MB och andra förhållanden på naturvårdens område. Registreringen skall ske i enlighet med föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket efter samråd med Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrel-

²¹ Utstakning och utmärkning av skyddade områden enligt miljöbalken, Naturvårdsverkets policy och riktlinjer.

sen. Det bör uppmärksammas att länsstyrelsens register skall omfatta såväl egna reservatsbeslut som beslut av kommunen och skogsvårdsstyrelsens biotopskyddsbeslut. Naturvårdsverket skall föra ett sammanfattande nationellt register över sådana beslut och förhållanden (33 § FOM). Naturvårdsverkets register omfattar samtliga reservatsbeslut.

Aktuella föreskrifter om naturvårdsregistret saknas. För närvarande sker en översyn av formerna för naturvårdsregistreringen. Följande mål har föreslagits inom ramen för översynen:

Naturvårdsregistret bör:

- *vara samordnat informationsmässigt*, dvs. alla myndigheter och organisationer som beslutar om eller redovisar ett områdesskydd skall gentemot tredje part ge samma slutsatser avseende skyddets utbredning och textmässiga innehåll.
- *innehållsmässigt vara fullständigt och korrekt*. Det innebär att naturvårdsregistret senast ett år efter produktionsläggning skall innehålla information om samtliga beslutade områdesskydd avseende de typer som enligt definition skall finnas i registret. Dessutom skall registrerade uppgifter för varje skydd vara i överensstämmelse med respektive beslut, såväl innehållsmässigt som geografiskt.
- *stödja arbetet med att följa upp, utvärdera och rapportera* hur områdesskyddet utvecklas såväl regionalt som på nationell och internationell nivå.
- *stödja informationsspridningen* och kunskapen om var och på vilket sätt andra organisationer, myndigheter och allmänhet har att ta hänsyn till miljön inom områdesskydden, genom bl.a. tillgänglighet via internet.

3.16.2 Redovisning i fastighetsregister

Naturreservat och andra bestämmelser som rör inskränkningar i markanvändningen ska registreras på berörda fastigheter i fastighetsregistrets allmänna del. De redovisas som särskilda redovisningsenheter samt ingår i registerkartans bestämmelseinformation. Enligt förordningen om områdesskydd (32 §) ska underrättelse om beslut om nytt, ändrat eller upphävt naturreservat, skickas till den statliga eller kommunala lantmäterimyndigheten, som sedan för fastighetsregistret med tillhörande registerkarta.

4. Interimistiska förbud

Beslutsmyndigheten får i avvaktan på definitivt reservatsbeslut, fatta beslut om interimistiskt förbud för ett område för att förhindra t.ex. en avverkning. Detta avsnitt handlar om interimistiska förbud enligt 7 kap. 24 § MB.

4.1 Tillfälliga förbud vid föreslagna skydd

Interimistiska förbud enligt 7 kap. 24 § MB är tillfälliga bestämmelser om skydd av ett område i väntan på att frågan om att bilda ett reservat definitivt avgjorts.

Det innebär att när en fråga har väckts om att bilda ett reservat eller utöka skyddet för ett befintligt reservat får länsstyrelsen eller kommunen för viss tid, dock högst tre år, införa tillståndplikt för åtgärder som strider mot syftena med det tilltänkta skyddet. Förbudet får förlängas med ett år om det finns särskilda skäl och ytterligare ett år om det finns synnerliga skäl. Förutsättningen för ett interimistiskt skydd är alltså att frågan om bildande av reservat tagits upp eller att ett redan befintligt reservat skall ges utökat skydd. Det finns inte krav på att områdets värden skall vara hotade för att bestämmelsen skall kunna tillämpas. Det förekommer dock att interimistiska beslut kommer till som direkt följd av ett potentiellt hot, till exempel en anmälan om att avverka skog i ett område som bör skyddas.

4.2 Utformning och förfarande

Det är endast förbud mot att vissa angivna verksamheter vidtas utan beslutsmyndighetens tillstånd som får beslutas. Enligt 7 kap. 24 § MB gäller interimistiska förbud omedelbart även om de överklagas. Det är lämpligt att en dialog förs mellan markägare och den beslutande myndigheten inför ett interimistiskt förbud enligt 7 kap. 24 § MB om inte beslutet är så brådskande att detta inte kan ske. Det finns dock inget sådant krav på kommunikation med markägare eller sakägare enligt lagen.

AR 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.

Efter beslutet skall underrättelse till markägare och sakägare ske enligt 27 och 31 §§ FOM. Antingen kan underrättelse ske genom kungörelse i författningssamling och ortstidning eller – om enbart vissa sakägare berörs – genom delgivning av dessa. Interimistiska beslut berör vanligen någon eller några få sakägare, vilket innebär att delgivning ofta kan tillämpas. Om delgivningen kan förväntas bli problematisk kan alternativet med kungörelse väljas för att beslutet skall gälla mot sakägarna. Sakägare anses ha fått del av beslutet samma dag det kungjorts i ortstidning. Underrättelse skall ske till vissa myndigheter enligt 28-30 §§ FOM, se avsnitt 3.9. Exempel på interimistiskt förbud, se bilaga 3.

4.3 Förbudens giltighet och upphävande

Angående giltighetstiden sägs i förarbetena att det är tveksamt om det på längre sikt är till nytta för naturvården att interimistiska förbud gäller under långa tidsperioder. Ett utdraget förbud medför normalt osäkerhet för markägarna. Denna osäkerhet skapar ibland irritation och kan försvåra möjligheten att få markägarna att i ökad utsträckning ta naturhänsyn²². Mot den bakgrunden är det viktigt att handläggningen av interimistiska förbud sker med största möjliga snabbhet. Enligt vad som vidare framgår av nämnda förarbeten bör den angivna tiden på högst tre år vara tillräcklig utom i undantagsfall. Ytterligare förlängning av tiden kan vara aktuell när länsstyrelsen eller kommunen bildat ett reservat som berör ett stort antal markägare och beslutet är komplicerat och har överklagats. Enligt nämnda förarbeten bör besluten upphävas omedelbart i de fall det står klart att något definitivt skydd inte kommer att skapas.

²² Jfr prop. 1997/98:45 del 2 s. 96

5. Ersättningsfrågor

5.1 Ersättning vid bildande av naturreservat

När länsstyrelsen eller kommunen beslutar om naturreservat har fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet rätt att få ersättning under vissa förutsättningar.

Miljöbalken 31 kap 4 § preciserar de situationer när föreskrifter, förbud och förelägganden medför rätt till ersättning och hänvisar (31 kap. 2 §) till bestämmelserna i *expropriationslagen* (1972:719) vid ersättning och inlösen med vissa undantag där miljöbalken innehåller avvikande bestämmelser. Expropriationslagens 4 kap 1 § stadgar att löseskillingen, när hel fastighet tas i anspråk med äganderätt, skall motsvara fastighetens marknadsvärde. Om del av fastighet tas i anspråk med äganderätt eller ägarens rådighet inskränks skall intrångsersättning betalas motsvarande den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer. Uppkommer i övrigt skada för ägaren skall även sådan skada ersättas, s.k. annan ersättning.

Ersättningsreglerna i 31 kap MB bygger till stora delar på äldre rätt; regler från naturvårdslagen, plan- och bygglagen och vattenlagen har överförts till MB. Man kan dock konstatera att de inledande kapitlena i miljöbalken medför skärpta krav på en miljövänlig användning av marken. Detta påverkar i sin tur tillämpningen av ersättningsbestämmelserna²³. Gränsen för vad fastighetsägaren skall tåla utan ersättning har därmed förskjutits, liksom nivån på vad som kan utgöra tillräckliga skäl för inlösen enligt 31 kap 8 §. Beräkningen av ackumulerad intrångsersättning påverkas eftersom det som ägaren ändå skall tåla utgör mer kännbara inskränkningar än tidigare. Förarbeten och rättspraxis till tidigare lagstiftning har därmed mist en del av sin betydelse. Dessutom har med miljöbalken införts nyheten att ersättning till följd av att pågående markanvändning avsevärt försvåras skall minskas med ett belopp som motsvarar vad ägaren är skyldig att tåla utan ersättning, se 5.2.3.

Det saknas ännu tillräcklig praxis från domstolarna i frågor som är viktiga för rättstillämpningen. Nedanstående avsnitt skall läsas mot den bakgrunden. Praxis från domstolarna får med tiden utvisa vilken påverkan miljöbalken får på ersättningsnivån i reservatsärenden. Nedanstående redogörelse är därför kortfattad och bygger till stor del på vad som hittills har gällt.

5.2 Ersättningsituationer och regler

Lagstiftningen ger den rättsliga ramen för vad som ska ersättas. Däremot anger inte lagstiftningen vilka värderingsmetoder som bör användas. Val av värderingsmetoder styrs av uttalanden i förarbeten och rättspraxis. Ortsprismetoder och marknadsanpassade

²³ Jfr Bengtsson, Bjällås m fl, Miljöbalken, En kommentar, kap. 31-33 del II, Norstedt Juridik AB

avkastningsmetoder är vanligast. Ortsprismetoder visar vad fastighetsmarknaden normalt betalar, (kr/ha eller kr/m³sk vid skogsmark), för jämförbara fastigheter eller områden. Marknadsanpassade avkastningsmetoder, dvs. fastighetens/områdets framtida nettoavkastning omräknat till nuvärde där värdepåverkande parametrar t.ex. virkespriser, huggningskostnader och naturvårdshänsyn hämtas från marknaden.

5.2.1 Utgångspunkter i expropriationslagen

Några viktiga grundprinciper i expropriationslagstiftningen är följande:

- Endast ekonomiskt beräkningsbara skador ersätts, alltså inte ideella skador/värden eller affektionsvärden. Det innebär att ersättning t.ex. inte utgår för att ett blivande naturreservat innehåller rödlistade arter eller en ur naturvårdssynpunkt särskilt värdefull skogsmiljö.
- Det måste finnas ett samband mellan förbudet/intrånget och skadan varvid denna bör vara någorlunda förutsebar och inte alltför avlägsen.
- Ägaren förväntas vidta skäligen åtgärder för att minska skadan.
- Fastighetens marknadsvärde beräknas med utgångspunkt från det pris som fastigheten sannolikt skulle betinga om den bjöds ut till försäljning på den allmänna marknaden.
- Fastighetens marknadsvärdeminskning skall i princip motsvara skillnaden mellan fastighetens marknadsvärde före och efter intrånget.
- Annan ersättning utgör ersättning för en skada som kan uppkomma för ägaren utöver löseskilling eller intrångsersättning.

5.2.2 Rätt till ersättning enligt 31 kap. 4 § MB

När pågående *markanvändning avsevärt försvåras i berörd del av fastigheten*, t.ex. genom föreskrift om förbud mot skogsavverkning, ersätts intrånget i den pågående markanvändningen och eventuell övrig skada som kan uppkomma i den berörda delen till följd av föreskriften. Intrångsersättningen skall motsvara fastighetens *marknadsvärdeminskning*. Ingen ersättning utgår på grund av förväntningar om ändrad markanvändning. Ersättning utgår inte heller för sådana generella förpliktelser som redan gäller inom området enligt andra bestämmelser som inte ger rätt till ersättning, t.ex. föreskrifter om miljöhänsyn i jordbruket eller om markavvattnings.

När mark tas i anspråk så att ägarens förfoganderätt utsläcks helt i ett visst område, t.ex. för en parkeringsplats för besökande till naturreservat eller ett fågeltorn blir följden att intrångsersättningen skall motsvara fastighetens marknadsvärdeminskning till följd av ianspråktagandet och att eventuell övrig skada ska ersättas.

Begreppen *pågående markanvändning, avsevärt försvårande och berörd del* har behandlats i förarbetena till miljöbalken²⁴. Bland annat sägs att normal rationalisering av jord- och skogsbruk är pågående markanvändning. Odling av energigröda på jordbruks-

²⁴ Prop. 1997/98:45, del 1 s. 550 ff.

mark är pågående markanvändning. Skogsodling på jordbruksmark är inte pågående markanvändning, varför ersättningsrätt inte uppkommer om plantering/odling förbjuds genom reservatsföreskrift. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är inte heller julgransodling på jordbruksmark pågående markanvändning och därmed inte ersättningsgill om tillstånd nekats eller förbuds-föreskrift tas in i ett naturreservatsbeslut.

Resonemang om vad som kan utgöra *avsevärt försvårande* har förts i olika lagstiftningsärenden och i rättspraxis. Bostadsutskottet uttalade i samband med införandet av plan och bygglagen år 1987 att det är fråga om avsevärt försvårande om skadan överstiger 10 % av värdet av *berörd* (se nedan) fastighetsdel. Denna gräns, den s.k. kvalifikationsgränsen eller toleranströskeln skulle gälla om den berörda delen representerar ett i pengar litet belopp. Om däremot den berörda delen representerar ett högt värde är det en i relativa tal väsentlig mindre värdenedsättning som ägaren får tåla. Utskottet sa också att ett för ägaren i absoluta tal stort belopp aldrig kunde vara bagatellartat. Detta *relativa* betraktelsesätt har i rättspraxis, i ärenden enligt Naturvårdslagen i dess lydelse före 1987, hanterats så att toleranströskeln i absoluta tal är högre för t.ex. ett skogsbolag än för en liten skogsägare.

Vid införande av plan- och bygglagen uttalade Bostadsutskottet att med *berörd del av fastigheten* borde avses, i skogsbruket, en behandlingsenhet, dvs. normalt ett skogsbestånd med enhetlig ålders- och trädslagsfördelning. I jordbruket ansåg utskottet att med berörd del av fastighet skulle avses närmast ett åkerskifte eller en äng som framstår som en brukningsmässigt avgränsad del. Om flera olika bestånd berörs görs bedömningen om kvalifikationsgränsen överskrids separat för respektive bestånd. Ersättningsrätt uppkommer endast för de bestånd där kvalifikationsgränsen överskrids.

Vid bedömningen av om kvalifikationsgränsen överskrids skall enligt 31 kap. 9 § MB, den s.k. ackumuleringsregeln, beaktas vissa tidigare beslut och hänsynstaganden som var för sig inte medförde ersättningsgill skada inom samma berörda fastighetsdel inom en tidsperiod på tio år före det nu aktuella beslutet. Lagregleringen och därmed tillämpningen är i denna del komplicerad. Flera olika myndigheter berörs. Det finns ännu inte något lättillgängligt register eller kartdatabas som på beståndsnivå visar vilka beslut och hänsynstaganden som de senaste tio åren berört en fastighet. Regeln har inte varit föremål för prövning i domstol.

5.2.3 Vad fastighetsägaren är skyldig att tåla utan ersättning

Enligt 31 kap. 6 § MB skall ersättning som bestämts med ledning av bestämmelserna i 31 kap. 4 § MB minskas med ett belopp som motsvarar vad fastighetsägaren är skyldig att tåla utan ersättning. Detta är nytt för miljöbalken. Tidigare skulle hela skadan ersättas om kvalifikationsgränsen överskreds. Numera gäller därmed att när ersättningsgill skada uppkommer genom att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom den berörda delen, inkl eventuell ackumulerad skada enligt 31 kap. 9 § MB, skall ersättning utgå endast för den del av skadan som överskrider kvalifikationsgränsen.

Från rättstillämpningen finns endast ett fåtal ärenden från tidigare lagstiftning som belyser vilket belopp ägaren i absoluta tal är skyldig att tåla. En hovrätt fann vid prövning av restriktioner för skogsavverkning i naturreservat att beloppet inte fick överskrida 8 782 kronor i 1990 års penningvärde. Det motsvarar ca 11 500 kronor år 2002.

5.2.4 Ersättning vid vägrat tillståndskrav

Beslut i reservatsföreskrifter som innebär att viss verksamhet eller åtgärd är tillståndspliktig ger ingen rätt till ersättning förrän tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor. Föreskrift i reservatsbeslut kan innehålla förbud mot att avverka vissa skogsbestånd utan beslutsmyndighetens tillstånd. Har myndigheten därefter avslagit inkommen ansökan om tillstånd till avverkning i beståndet kan rätt till ersättning uppkomma. Motsvarande gäller vid interimistiska förbud, se avsnitt 5.2.6 nedan. Prövning av om sådan skada är ersättningsgill sker med hänvisning till MB 31 kap. 4 § första stycket.

5.2.5 Utbetalning av ersättning/prövning till skydd för borgenärer

Av 31 kap. 7 § MB följer att det är den beslutande myndigheten dvs. länsstyrelsen eller kommunen som ska betala ersättningen, intrångsersättning, löseskilling vid inlösen samt eventuell annan ersättning, till ägaren vid bildande av naturreservat.

Ersättningen ska bestämmas i pengar och utbetalas vid ett tillfälle. Endast om det finns särskilda skäl kan ersättning utgå med visst årligt belopp (31 kap.31 § MB).

Innan utbetalning sker skall prövning ske till *skydd för borgenär* eller panträttshavare i fastigheten. Detta följer av 31 kap. 2 § MB med hänvisning till expropriationslagen, framförallt 6 kap. 1 och 2 §§. Finns det risk att borgenär kan drabbas av ekonomisk skada på grund av utbetalning av ersättningen direkt till fastighetsägaren skall den betalningsskyldige inhämta panträttshavarens medgivande till utbetalning eller deponera beloppet hos länsstyrelsen. Regleringen i 31 kap. 33 § MB om panträttshavares ställning tar sikte på den situationen att panträttsprövningen av någon anledning inte skett och borgenären gjort en förlust. I en sådan situation har borgenären rätt till ersättning av den ersättningskyldige dvs. staten genom länsstyrelsen eller kommunen. Talan om ersättning skall i sådant fall väckas vid miljödomstolen.

5.2.6 Ersättning vid interimistiska förbud enligt 7 kap. 24 § MB

Enligt 31 kap. 5 § andra stycket MB gäller att när tillstånd vägras ifråga om viss tillståndspliktig åtgärd enligt det interimistiska beslutet uppkommer en ersättningssituation som skall hanteras enligt 31 kap. 4 §, första stycket MB. Dock gäller enligt 31 kap. 31 §, andra stycket MB att ersättning skall betalas årligen. Enligt förarbeten är syftet med stadgandet att täcka den årliga förlust som kan uppkomma för ägaren under den tid det *interimistiska förbudet* gäller, t.ex. ersättning för utebliven skogsavkastning. Med stöd av praxis beräknas den *årliga ersättningen* med utgångspunkt från aktuell avkastningsränta (= aktuell referensränta²⁵ + 2%) applicerad på det netto som den planerade avverkningen skulle ha gett. Om det är uppenbart att avverkning istället kan ske på annan del av fastigheten utgår ingen ersättning. Utgångspunkten är då att någon ersättningsgill skada inte kan anses ha uppkommit. Panträttsprövning före utbetalning av årlig ersättning behöver ej ske eftersom det är fråga om små belopp som inte berör panträttshavarens kreditsäkerhet i fastigheten.

²⁵ Prop. 2001/02:132 (www.riksdagen.se) 2002-07-01 ersattes diskontot med en referensränta som fastställs av Riksbanken varje kalenderår.

5.2.7 Rätt till inlösen enligt 31 kap. 8 § MB

Om det p.g.a. beslut enligt 31 kap. 4 §, första stycket MB eller 31 kap. 5 §, första stycket MB uppstår synnerliga olägenheter vid pågående användning av fastigheten har ägaren enligt 31 kap. 8 § rätt att begära inlösen av hela fastigheten i stället för att få intrångsersättning och eventuell annan ersättning. Med synnerliga olägenheter avses enligt förarbetena att fastigheten till följd av föreskrifterna blivit så onyttig för ägaren att det framstår som skäligt att den övertas av staten eller kommunen. Vid värdering av den fastighet som inlöses tillämpas bestämmelserna i expropriationslagen.

6. Reservatsbeslutet

Detta avsnitt handlar om vad ett reservatsbeslut bör innehålla och hur det bör utformas. Förutom de krav på beslutet som följer av lag och förordning behandlas vissa andra frågor som bör tas upp i reservatsbesluten.

Miljöbalkens formella krav på ett reservatsbeslut är att det skall innehålla följande delar:

- Beslut att förklara området som naturreservat (7 kap. 4 §)
- Syftena med reservatet (7 kap. 4 och 5 §§)
- Redovisning av skäl för beslutet (7 kap. 5 §)
- Beslut om föreskrifter för reservatet (7 kap. 5 §§)
- Fastställelse av skötselplan för reservatet. Om det finns särskilda skäl får skötselplanen dock fastställas efter det att beslutet om bildande av reservatet har fattats (3 § FOM).

Därutöver är det lämpligt att det ha med en redogörelse för ärendets beredning (se avsnitt 6.6).

6.1 Beslut om att förklara området som reservat

Beslutet om att bilda reservatet fattas med stöd av 7 kap. 4 § alternativt 9 § MB, där länsstyrelsen eller kommunen ges befogenhet att förklara ett mark- eller vattenområde som natur- respektive kulturresevat.

AR till 7 kap. 4 och 9 §§ MB:

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

o Angivande av reservatets namn och lägesbeskrivning med hänvisning till karta där det aktuella området finns tydligt markerat.

o Angivande av län, kommun och socken.

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

Reservatsbeslutet bör formuleras så att hänvisning sker till karta, men att reservatets slutliga avgränsning, sker genom utmärkning av gränserna i fält. Beslutmeningen bör lyda på följande sätt: ”Reservatet har den avgränsning som framgår av bifogad karta och med de gränser som slutligen utmärks i fält”.

För att läsaren direkt ska få en uppfattning om vad dokumentet handlar om och vad beslutet går ut på bör beslutsmeningen komma först i beslutsdokumentet.

6.2 Reservatets namn

Varje reservat bör ges ett namn som anges i beslutets rubrik. Ordet naturreservat bör finnas med i namnet, t.ex. ”naturreservatet X” eller ”Y naturreservat”. Vid namngivning av reservat bör etablerade ortnamn väljas i första hand i enlighet med god ortnamnsed enligt bestämmelserna i 4 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Enligt 4 § kulturminneslagen skall god ortnamnsed iakttas vid statlig och kommunal verksamhet. Enligt paragrafen innebär detta att:

- hävdvunna ortnamn inte ändras utan starka skäl,
- ortnamn i övrigt stavas enligt vedertagna regler för språkriktighet, om inte hävdvunna stavningsformer talar för annat,
- påverkan på hävdvunna namn beaktas vid nybildning av ortnamn, och
- svenska, samiska och finska namn så långt möjligt används samtidigt på kartor samt vid skyltning och övrig utmärkning i flerspråkiga områden.

Namn som godkänts för offentlig kartproduktion bör även i andra sammanhang användas i sin godkända form.

6.3 Uppgifter om naturreservatet

Under rubriken uppgifter om naturreservatet är det lämpligt att följande information ges:

- Namn
- Kommun, registerområde
- Län
- Natura 2000-beteckning SE xxxxxxxx
- Lägesbeskrivning
- Församling/Socken
- Topografisk karta
- Ekonomisk karta
- Naturgeografisk region
- Kulturgeografisk region
- Fastigheter
- Fastighetsanknutna rättigheter som reservatet berör, t.ex. befintliga servitut, gällande miljötillstånd, samfälligheter
- Area
- Förvaltare

6.4 Syftena med reservatet

Enligt förarbetena till miljöbalken skall det i skälen för beslutet anges och utvecklas de syften som föranlett bildandet av ett reservat. Det är således inte tillräckligt att använda de kortfattade formuleringarna i 4 § MB²⁶. Vad som kan utgöra syften med ett naturreservat anges i 7 kap. 4 § MB. Se även avsnitt 1.3.1.

Syftena är att:

- bevara biologisk mångfald,
- vårda och bevara värdefulla naturmiljöer,
- tillgodose behov av områden för friluftslivet,
- skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer,
- skydda, återställa eller nyskapa livsmiljöer för skyddsvärda arter.

Genom kopplingen till 9 § gäller syftena även värdefulla kulturpräglade landskap. Förutom syftena i 7 kap. 4 § MB kan det finnas geologiska värden i form av jordarter, bergarter, fossil, geomorfologi, geologiska processer m.m., som kan vara aktuella att beskriva i syftet²⁷.

Det är inte tillräckligt att bara ange något eller några av syftena i 4 § i ett reservatsbeslut. Att syftet med reservatsskyddet preciseras så noggrant som möjligt är viktigt. Syftet används senare som utgångspunkt för utformning av föreskrifter, mål och skötselåtgärder, behandling av dispenser med mera.

AR 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 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 beskrivning enligt 17 § FOM som gäller för Natura 2000-området.

²⁶ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 73.

²⁷ Prop. 1997/98 del 2 s. 71.

Om ett syfte med ett naturreservat är att bevara biologisk mångfald enligt 7 kap.4 § MB, bör det struktureras och preciseras i tillämpliga delar utifrån en modell med nedanstående indelning:

- Landskapsnivå – variationen av markslag, naturtyper, livsmiljöer och strukturer eller landskapselement.
- Samhällsnivå – variationen av växt- och djursamhällen inom en naturtyp, livsmiljö eller struktur/ landskapselement.
- Artnivå – variationen av arter inom ett samhälle eller en livsmiljö.
- Genetisk nivå – variationen av gener hos populationer av arter.

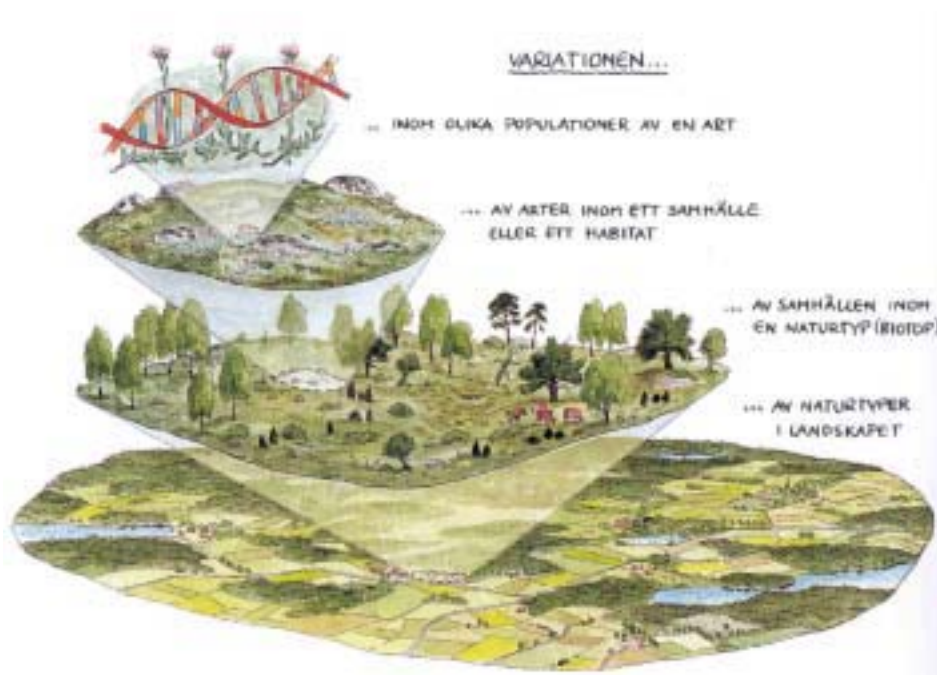


Fig.3. Olika nivåer i den biologiska mångfalden (ur Ekstam, Forshed 1996).

Exempel på hur syftet för ett reservat kan formuleras redovisas i bilaga 1.

Värdena för friluftslivet behöver närmare beskrivas när naturreservat bildas. Upplevelsevärden har en central roll där olika typer av sinnesupplevelser är en viktig del. I det perspektivet är landskapsbilden viktig, men är inte det enda som bör nämnas. En variationsrikedom, inte minst när det gäller arter, har för många människor ett värde i sig. Folkhälsoaspekten är en annan viktig dimension. Större sammanhängande naturområden kan ha stora värden för vissa grupper, t.ex. för vandringsexkursioner, eller som utflykts- och äventyrs mål. En orörd naturmiljö är för många människor ett värde i sig och en viktig del i naturupplevelsen. Detta bör beaktas, samtidigt som lättillgänglighet kan vara viktig för att nå en bredare grupp människor. Vid tätortsnära lägen kan värdena vara något

annorlunda och tillgängligheten i vissa fall prioriteras. Att ett område kan ha olika friluftslivs- och upplevelsevärden för olika åldersgrupper behöver också beaktas.

6.5 Skälen för beslutet

Förutom syftet finns det annan information som är viktig att ha med i beslutsmotiveringen.

AR till 7 kap. 5 §:

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.
- Värdena bör dessutom preciseras med en beskrivning av markslag, arrondering, naturtyper, livsmiljöer, bebyggelse, kulturhistoriska spår och lämningar samt eventuella förhållanden som är av betydelse för friluftslivet. Vegetationstyper, 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,
- Motivet till att skyddsformen reservat har valts.
- Redogörelse för beslutets överensstämmelse med detaljplan och områdesbestämmelser.
- 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. kulturminneslagen.
- Internationella åtaganden som berör området, Natura 2000, världsarv m.fl..
- Beslutets överensstämmelse med miljö kvalitetsmålen.
- Intresseprövning enligt 7 kap. 25 § MB.

De ovan beskrivna punkterna kan ges egna rubriker (se bilaga 5).

6.6 Beskrivning av prioriterade bevarandevärden

Beskrivningen bör vara kortfattad och bara behandla de *prioriterade bevarandevärden* som motiverar skyddet. I de fall reservatet utgörs av ett eller flera Natura 2000-områden är det angeläget att områdets bevarandevärden är väl beskrivna. I skötselplanen kan finnas en mer detaljerad beskrivning av bevarandevärden.

6.7 Riksintresseområde enligt 3 och 4 kap. MB, förenlighet med region- eller översiktplan

Enligt 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. skall den myndighet som skall tillämpa bestämmelserna i kap. 3 och 4 MB i ett ärende i beslutet ange om den prövade åtgärden går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna samt med den för området gällande regionplanen eller kommunala översiktplanen. Det skall således framgå av beslutet att beslutsmyndigheten har gjort en prövning av förenligheten med hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB samt region- och översiktplan.

6.8 Förenlighet med detaljplan och områdesbestämmelser

Beslut om bildande eller ändring av reservat får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (7 kap. 8 § MB). Mindre avvikelser får dock göras om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas. Om reservatet berör ett område med detaljplan eller områdesbestämmelser bör det därmed i reservatsbeslutet framgå att beslutet är förenligt med 7 kap. 8 § MB.

6.9 Intresseprövning

Här bör beslutsmyndigheten redovisa den intresseprövning som skall ske enligt 7 kap. 25 § MB. Enligt 25 § skall det vid prövning av frågor om skydd av områden, bland annat reservat, tas hänsyn även till enskilda intressen. Enligt paragrafen får en inskränkning i enskilds rätt att använda mark och vatten som grundar sig på skyddsbestämmelserna i kapitlet därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses. Både valet av område, storleken på området och reservatsföreskrifterna omfattas av bestämmelsen.

6.10 Remissinstansernas synpunkter

Om det är många remissinstanser, eller om remissinstanserna har gett uttryck för olika synpunkter, kan det vara lämpligt att redovisa deras synpunkter i beslutet tillsammans med länsstyrelsens/kommunens ställningstaganden, eller i särskild bilaga. Detta underlättar förståelsen för de ställningstaganden som gjorts i beslutet och för den skötsel som ska genomföras i området.

6.11 Reservatsföreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§

Enligt 7 kap. 5 § MB skall i ett reservatsbeslut anges de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet, såsom förbud mot bebyggelse, uppförande av stängsel, upplag schaktning, täkt, uppodling, dikning, plantering avverkning, jakt, fiske och användning av bekämpningsmedel. En inskränkning får innebära att tillträde förbjuds under hela eller delar av året. Om det senare visar sig finnas nya skäl eller behövas ytterligare inskränkningar för att uppnå syftet med skyddet, får länsstyrelsen eller kommunen meddela beslut om detta. Reservatsföreskrifterna är centrala i reservatsbeslutet och ger skyddet ett sakinnehåll.

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § MB får också anses ingå i själva reservatsbeslutet även om det inte är obligatoriskt att meddela dem. Enligt ordalydelsen får länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter om det behövs för att tillgodose syftet med reservatet. Föreskrifterna enligt 6 § får ange förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla sådana intrång som behövs för att tillgodose syftet med reservatet, såsom att det i reservatet anläggs vissa anordningar, allmänheten bereds utökat tillträde, markskötsel utförs eller undersökningar av djur- och växtarter m.m. utförs.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § MB liksom enligt 6 och 30 §§ behandlas närmare i avsnitt 7.

I vissa fall kan det vara lämpligt att i beslutet motivera varför föreskrifterna har fått en viss utformning, se avsnitt 7.2.5.

6.12 Andra föreskrifter som gäller för området

Under denna rubrik är det lämpligt att erinra om andra lagar, förordningar och föreskrifter än reservatsföreskrifterna som gäller för området och som man behöver känna till därför att de är relevanta för uppnåendet av syftet med reservatet. Det kan gälla t.ex. jordbruksföreskrifter, skogsbruksföreskrifter eller olika kommunala föreskrifter, men också att området är Natura 2000-område och att det därför krävs tillstånd för vissa verksamheter eller åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i området. Det är däremot onödigt att nämna allt vad som gäller enligt miljölagstiftningen, t.ex. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet, olika generella bestämmelser i PBL osv.

6.13 Fastställelse av skötselplan

Enligt 3 § FOM skall en skötselplan ingå i varje beslut om bildande av ett naturreservat. Om det finns särskilda skäl får skötselplanen fastställas efter det att beslutet om bildande av reservatet har fattats. Fastställelse av skötselplanen skall alltså ske i reservatsbeslutet. Om en skötselplan inte fastställs bör de särskilda skälen för detta redovisas i beslutet.

6.14 Ärendets beredning

Under denna rubrik i reservatsbeslutet bör det redovisas hur ärendet väcktes, hur samråd har skett, vilka synpunkter som framkommit samt om ersättning har utbetalats eller förvärv av mark gjorts. Beslutsmyndigheten bör även redovisa sin sammanfattande avvägning i ärendet.

6.15 Bilagor till beslutet

Det kan vara praktiskt att vissa delar av reservatsbeslutet läggs i bilagor. På så vis undviks att dokumentet blir svåröverskådligt och de centrala delarna av beslutet kan ligga först. Det är vanligt att skrymmande kartor läggs i bilagor. Skötselplanen är också lämplig att lägga som en bilaga till beslutet. Sammanställning av remissynpunkter i ärendet kan också redovisas i bilaga. Beslutet skall dessutom ha en anvisning om hur det kan överklagas. För beslut som kungörs enligt 27 § FOM gäller särskilda delgivningsbestämmelser, se avsnitt 3.11.

6.16 Kartor

Normalt bör fastighetskartan användas som grundkarta. Lämpliga skalor är 1:10 000 och 1:20 000. I 38 § FOM finns bestämmelser om särskild mätning och kartläggning av ett reservat i de fall det behövs. Översiktskarta bör också bifogas beslutet.

7. Reservatsföreskrifter

Reservatsföreskrifterna är centrala i reservatsbeslutet och ger skyddet ett sakinnehåll. Miljöbalkens 7 kap. ger möjlighet för myndigheterna att besluta om föreskrifter för ett naturreservat enligt följande 3 olika lagbestämmelser:

- 5 § - föreskrifter som skall beslutas och ange de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet,
- 6 § - föreskrifter som får beslutas om det behövs för att tillgodose syftet med reservatet och anger förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla vissa intrång inom området,
- 30 § - föreskrifter som får beslutas om det behövs för att tillgodose syftet med skyddet och som reglerar rätten att färdas i ett område och om ordningen i övrigt i området.

I detta avsnitt behandlas möjligheten att meddela föreskrifter för naturreservat samt föreskrifternas utformning och innehåll. För ytterligare anvisningar om utformning av föreskrifter hänvisas till skriften Myndigheternas föreskrifter – Handbok i författningsskrivning, Ds 1998:43, som utarbetats av Statsrådsberedningen, regeringskansliet.

7.1 Föreskrifternas utformning

7.1.1 Normbeslut eller förvaltningsbeslut i enskilda fall

För att en föreskrift skall betraktas som ett normbeslut krävs att den är generell tillämplig, dvs. att den riktar sig till en obestämd krets av adressater och gäller ett obestämt antal fall.²⁸ Detta gäller alltid ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 §. Föreskrifter om inskränkningar i rätten att använda mark- eller vattenområden och om tillträde till området, enligt 7 kap. 5 § riktar sig främst till en särskild avgränsad grupp, nämligen fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet, men de kan även rikta sig till allmänheten. Detta framgår av det rättsfall från Högsta domstolen som redogörs för nedan²⁹. Det medför att sådana föreskrifter intar en svårbestämbar mellanställning mellan att vara generellt tillämpliga och att gälla i enskilda fall³⁰.

Av regeringsformens 11 kap. 8 § framgår att riksdagen inte direkt i lag får ge bemyndigande till förvaltningsmyndighet att meddela normbeslut. Ett sådant förordnande kan riksdagen endast ge via regeringen som sedan vidarebefordrar bemyndigandet till en förvaltningsmyndighet, s k subdelegation. Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § skall beslutas av länsstyrelse eller kommun och skall ingå i ett

²⁸ Jfr. prop. 1997/98:45, del 1 s. 313.

²⁹ Jfr. prop. 1997/98:45 del 2 s. 73.

³⁰ Jfr. Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, Juristförlaget i Lund, tredje uppl., s 39 ff.

reservatsbeslut. Här har riksdagen således delegerat rätten att meddela sådana föreskrifter direkt till kommun och länsstyrelse. Sådana föreskrifter torde därför kunna betraktas som beslut i enskilt fall. Detta gäller även föreskrifter enligt 7 kap. 6 § om förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla intrång.

Om det är fråga om normbeslut eller förvaltningsbeslut avgör vanligen hur föreskrifterna skall meddelas, dvs. om de skall kungöras eller delges sakägare. När det gäller själva reservatsbeslutet med föreskrifter enligt 5 och 6 §§ MB gäller enligt 27 § FOM att de skall kungöras på samma sätt som författningar i allmänhet, utom om det är uppenbart att beslutet bara rör viss eller vissa sakägare, se avsnitt 3.11. Dessutom ger föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. 5 och 6 §§ MB möjlighet till ersättning för avsevärt försvårande av pågående markanvändning, vilket inte föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. 30 § gör. Härutöver finns det regler om konsekvensutredning enligt verksförordningen och reglers effekt på småföretagare som endast är tillämpliga på normföreskrifter, se avsnitt 7.3. Föreskrifterna bör därför delas upp så att det tydligt framgår vilka föreskrifter som är meddelade med stöd av vilken paragraf och utgör normföreskrifter respektive förvaltningsbeslut.

I en dom från 1986 (NJA 1986 s. 578) fastställde Högsta domstolen att en föreskrift med nybyggnadsförbud inom naturreservat, beslutad med stöd av enligt 8 och 10 §§ naturvårdslagen (NVL) (numera införda i 5 och 30 §§ MB) var tillämplig inte bara på markägaren och andra sakägare till fastigheter inom området, utan också på andra personer. Målet handlade om en konstnär som uppfört ett byggnadsliknande konstverk inom Kullabergs naturreservat. HD uttalade att varken naturvårdslagens bestämmelser eller föreskrifternas utformning gav anledning att anta att förbudet var inskränkt till markägare och andra sakägare. Eftersom syftet med föreskrifterna var att trygga ändamålet med reservatet ansåg domstolen att det var väl förenligt med det syftet att uppförande av byggnad var otillåtet oavsett vem som uppförde byggnaden. Konstnären dömdes till dagsböter för överträdelsen.

Det är svårt att dra några mer generella slutsatser av domen. Även fortsättningsvis torde gälla att föreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§ MB är att betrakta som förvaltningsbeslut. Trots detta visar domen, att t.ex. ett byggnadsförbud, som i första hand avser markägaren, men som inte anger att den bara avser denne, även kan vara tillämpligt på annan person som olovligen, eller med någon form av underförstått samtycke från markägaren, uppför byggnad i området.

7.1.2 Effektivt skydd

Eftersom reservatsföreskrifterna ger reservatsskyddet ett sakinnehåll är det viktigt att de innehåller alla de delar som behövs för att syftet med reservatet skall kunna uppnås. Att syftet med föreskrifterna är att säkra att reservatssyftet uppnås framgår av ordalydelsen i både 5, 6 och 30 §§ i 7 kap. Det är endast föreskrifter enligt 5 § som är obligatoriska och skall ingå i ett reservatsbeslut, men det är väsentligt att myndigheten även beslutar föreskrifter enligt 7 kap. 6 och 30 §§. På så sätt kan ett komplett skydd uppnås samtidigt som möjlighet ges att utföra nödvändiga skötselåtgärder och anläggningar för allmänheten samt allmänheten vid behov beredas utökad tillträde tillområdet.

AR till 7 kap. 5, 6 och 30 §§:

Föreskrifter för ett reservat bör utformas så att reservatsskyddet blir effektivt och med utgångspunkt i 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.

I miljöbalken anges att föreskrifterna inte får vara mera ingripande än som behövs för att syftet med skyddet skall kunna nås (7 kap. 25 §). Onödiga förbud får således inte förekomma. Samtidigt måste självfallet föreskrifterna utformas så att skyddet blir effektivt. Myndigheten måste alltså noga pröva om de föreslagna föreskrifterna verkligen behövs för att syftet med reservatet skall kunna nås. Det är också viktigt att redan vid utformningen av reservatsföreskrifterna tänka efter vilka dispenser som kan komma ifråga så att man inte beslutar om föreskrifter som regelmässigt leder till att många dispenser måste lämnas i onödan därför att föreskrifterna är för stränga i förhållande till syftena. Om ett oförutsett problem med en verksamhet skulle uppkomma, kan reservatsföreskrifterna kompletteras vid en senare tidpunkt. Om ytterligare inskränkningar behövs kan också interimistiska förbud enligt 7 kap. 24 § MB tillgripas, se avsnitt 4. I bilaga 4 finns en exempelsamling med förslag till formulering av reservatsföreskrifter.

7.1.3 Tydligt innehåll

AR till 7 kap. 5, 6 och 30 §§ MB:

Reservatsföreskrifterna bör göras så tydliga att tvekan inte kan råda om deras innebörd. Det bör klart framgå vad som är otillåtet i området.

Formuleringar såsom ”Det är förbudet att uppföra anordning som förändrar naturmiljön” eller ”Det är förbjudet att bedriva verksamhet som strider mot reservatets syfte” bör inte förekomma.

Ett annat exempel på en föreskrift som ger alltför mycket utrymme för tolkningar är ”Det är förbjudet att jaga så att områdets utnyttjande för friluftsliv försvåras, t.ex. under tid då området är livligt frekventerat”. En lämplig formulering kan i stället vara: ”Det är förbjudet att jaga under lördagar, söndagar och helgdagar.” Detta är naturligtvis viktigt för såväl eventuella verksamhetsutövare i reservatet som allmänheten som tillfälligt besöker området. Tydlighet är av vikt inte minst eftersom brott mot reservatsföreskrifterna är straffbelagda enligt 29 kap. 8 och 9 §§ MB. Att reservatsbestämmelserna är så tydliga och entydiga som möjligt är också viktigt för möjligheten att bedriva tillsyn.

7.1.4 Numrering av föreskrifterna

Det är lämpligt att föreskrifterna för ett naturreservat delas in i paragrafer. Eftersom paragraftecken av tradition använts till föreskrifter förstår läsaren lättare att det rör sig om just föreskrifter och inte någon annan form av anvisningar. De olika förbuden m.m. i föreskrifterna under paragraferna kan numreras i en nummerserie vardera för föreskrifterna enligt 7 kap. 5 §, 7 kap. 6 § respektive 7 kap. 30 § MB. Förbuden enligt 5 § MB kan betecknas 1 § A, enligt 6 § kan betecknas 2 § B och enligt 30 § kan betecknas 3 § C. På så sätt bibehålls det system som tidigare använts med bokstäver samtidigt som föreskrifterna får paragrafnummer. Se närmare i bilaga 5. Genom en sådan uppställning kan en föreskrift enkelt refereras till som t.ex. ”1 § punkten A2”.

7.1.5 Föreskrifter med förbud och föreskrifter med tillståndskrav

Föreskrifter om markanvändningen enligt 7 kap. 5 § MB och ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § MB utformas vanligtvis som *förbud*. Även åtgärder som är helt förbjudna kan i undantagsfall få utföras efter att dispens har meddelats enligt 7 kap. 7 § MB. Avsikten med att införa förbud är dock att de skall tillämpas strikt. Dispens från dem skall därför inte ges regelmässigt utan endast om det finns särskilda skäl.

Föreskrifter kan också innebära att en åtgärd inte får utföras utan länsstyrelsens eller kommunens tillstånd. Enligt förarbetena till miljöbalken har valet mellan de två typerna av föreskrifter betydelse på åtminstone två sätt. Förutsättningarna för tillstånd är, om inget annat anges i reservatsföreskrifterna, lättare att uppfylla än förutsättningarna för dispens. För det andra har valet betydelse från ersättningssynpunkt³¹. Ersättning blir inte aktuell förrän tillstånd har vägrats till en tillståndspliktig åtgärd eller försetts med villkor (31 kap. 5 § MB). *Tillståndsplikt* i ett reservatsbeslut innebär alltså att en åtgärd kan få vidtas, åtminstone i viss omfattning, men att det kan finnas behov av särskilda krav på utformning, lokalisering m.m.

AR till 7 kap. 5, 6 och 30 §§ MB:

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.

Föreskrifter för naturreservat om att en åtgärd eller verksamhet inte får ske utan tillstånd bör användas för att reglera de fall där det kan förutses att åtgärden eller verksamheten kan bli aktuell och är möjlig att utföra på vissa villkor, utan att syftet med reservatet motverkas. För att särskilja föreskrifter med tillståndskrav från föreskrifter där utgångspunkten är ett förbud kan det vara lämpligt att formulera ett tillståndskrav t.ex.. ”xx åtgärd får utföras endast efter tillstånd av länsstyrelsen” eller ”för yy verksamhet krävs tillstånd av kommunens miljönämnd”. Av straffbestämmelserna i 29 kap. 4 och 8 §§ framgår att det är straffbelagt att inte inhämta tillstånd respektive att bryta mot reservats-

³¹ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 76.

föreskrifterna. Föreskrifter som reglerar skogsavverkning där avsikten är fri utveckling bör normalt utformas som förbud och inte som tillståndsplikt.

Om ett reservat innehåller Natura 2000-områden gäller, utöver reservatsföreskrifterna, en särskild tillståndsplikt för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i Natura-2000 området (7 kap. 28a §§ MB; se vidare i Naturvårdsverkets Handbok om Natura 2000).

7.2 Föreskrifternas innehåll

Att meddela föreskrifter för ett naturreservat innebär vidsträckta möjligheter att reglera verksamheter och åtgärder inom reservat. Som nämnts ovan kan det dock finnas verksamheter med tillstånd, miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet, inom området. Reservatsföreskrifter bryter inte igenom sådana tillstånd. Det är därmed inte möjligt att via reservatsföreskrifter ålägga sådana verksamhetsutövare längre gående krav för verksamheten, i de frågor som tillståndet med villkor omfattar, än som anges i tillståndet (24 kap. 1 § MB). Tillståndens rättskraft innebär nämligen som regel att hänsynsreglerna inte behöver iakttas i vidare mån än som följer av tillståndet, för de frågor som regleras genom tillståndet. Det finns dock vissa möjligheter att återkalla tillstånd eller ompröva sådana verksamheter enligt 24 kap 3 och 5 §§ MB.

Föreskrifter för ett naturreservat enligt 7 kap. 5, 6 eller 30 §§ MB kan ange begränsningar av olika parametrar såsom:

- verksamhet/åtgärd: t.ex. förbud att uppföra ny byggnad, förbud att avverka skog, förbud att cykla i terrängen.
- tid: t.ex. förbud mot att beträda området under tiden 1 april – 15 juli.
- rum: t.ex. förbud mot att avverka skog inom zon A på bifogad beslutskarta, förbud mot att tälta annat än på anvisad tältplats.

7.2.1 Föreskrifter m.m. som redan gäller för området

För ett område som förordnas som naturreservat gäller redan ett större eller mindre antal generella bestämmelser som anges i olika lagar, förordningar och föreskrifter. Det kan röra sig om t.ex. terrängkörningsförbud, byggnadsförbud enligt strandskyddsbestämmelserna, fridlysningsbestämmelser eller föreskrifter om naturhänsyn i jord- eller skogsbruk. När det gäller normföreskrifter är det *inte tillåtet* för en myndighet att som sina egna föreskrifter *ta in innehåll i lagar, förordningar eller andra myndigheters föreskrifter*³². Detta anses framgå av principen att lag bara kan ändras genom lag, den formella lagkraftens princip, och anses gälla även för föreskrifter. Föreskrifter medför vissa rättsverkningar och är kopplade till olika följdregler, såsom straffbestämmelser och ersättningsregler. Dubbelregleringar bör därför i möjligaste mån undvikas även beträffande föreskrifter enligt 7 kap. 5, och 6 §§ MB, trots att de inte torde betraktas som rena normföreskrifter.

³² Jfr. Ds 1998:43 Myndigheternas föreskrifter, handbok i författningsskrivning, avsnitt 7.1.1

Att dubbelreglering skall undvikas innebär bara att en föreskrift med precis samma innehåll inte kan införas. Däremot kan man hänvisa till andra bestämmelser i en s.k. *upplysningsparagraf*. Det måste också observeras man bör räkna även undantagsmöjligheterna som en del av innehållet i en bestämmelse. Om en annan föreskrift innehåller ett förbud som behövs för reservatet men också undantagsmöjligheter som är vidare än som krävs för naturreservatet, kan det vara nödvändigt att skriva in förbudet i reservatsföreskriften. På så sätt görs dispensprövning enligt reservatsföreskriften och mot bakgrund av syftet med reservatet. Detta bör inte betraktas som otillåten dubbelreglering utan är nödvändigt eftersom det vanligen inte är möjligt för den myndighet som skriver reservatsföreskrifter att ange hur prövningen enligt andra bestämmelser skall göras.

Det är också möjligt att i reservatsföreskrifter komplettera eller utvidga det som gäller enligt andra föreskrifter, till exempel för jord- och skogsbruk. En metod kan då vara att hänvisa till och ange vad som gäller enligt andra föreskrifter och i samma paragraf komplettera den andra föreskriften. En sådan föreskriftsmetod är mer precis än den vanligen använda metoden att lista sådant som är förbjudet i reservatet. Detta har fördelen att det tydligare framgår vad som beslutas genom reservatsföreskriften och vad som redan gäller. Metoden har dock nackdelen att det är svårare att utforma föreskrifterna så att skyddet blir heltäckande och att reservatsföreskrifterna kan behöva uppdateras om de andra föreskrifterna ändras. Om man inte använder sig av den metoden är det viktigt att någonstans i reservatsbeslutet under en särskild rubrik ange vad som gäller inom området enligt andra lagar och förordningar och föreskrifter. Sådan information bör inte stå bland reservatsföreskrifterna eftersom den inte utgör en del av dem. Naturligtvis behöver endast sådant som är relevant för syftena med reservatet anges, se avsnitt 6.12.

Ofta gäller *annat områdesskydd*, t.ex. strandskydd för delar av ett naturreservat. Områdesskydden har lite varierande syften. Vissa åtgärder kan vara generellt undantagna och dispensprövning, som skall ske mot bakgrund av syftet, kan bli en annan än enligt reservatsföreskrifter. För strandskyddet gäller t ex att byggnader för jordbruk, fiske, skogsbruk och rennäring är undantagna från nybyggnadsförbudet. Även om det gäller för både naturreservat och strandskyddsområden att det krävs särskilda skäl för dispenser och att syftena är skydd av växt- och djurliv samt friluftslivets intressen, kan ett reservat ha ett mer precist syfte som kräver längre gående hänsyn vid dispensprövning. Det är därför som regel lämpligt att införa bestämmelser om byggnadsförbud för ett naturreservat som gäller hela reservatet, alltså även strandskyddade områden även om ett förbud finns i strandskyddet.

En metod som ofta används i reservatsföreskrifter är att i inledningen ange t ex: ”utöver vad som gäller enligt andra föreskrifter är det förbjudet att...”. En sådan fras upplyser läsaren om att det finns andra föreskrifter som gäller i området. Den synes också innebära antingen att reservatsföreskrifterna inte omfattar sådant som redan gäller eller att de gäller ovanpå andra föreskrifter. Den informerar däremot inte om vad det är som redan gäller. Frågan är om inte frasen är alltför oprecis för att användas i föreskrifter och i stället bör undvikas. Enligt vad som sagts ovan har reservatsföreskrifter en innebörd i förhållande till reservatets syfte. Det bör därför endast undantagsvis kunna bli fråga om ren dubbelreglering. Trots detta måste den föreskrivande myndigheten ha klart för sig vad som gäller så att en sådan ren dubbelreglering i förekommande fall kan undvikas. Enkla, men godtagbara modeller för reservatsföreskrifter finns i bilaga 5.

Det kan i vissa fall *finnas verksamheter med rättskraftiga tillstånd* i ett naturreservat, t.ex. miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. Det måste uppmärksammas att reservatsföreskrifter inte bryter igenom, d v s gäller i stället för, villkor i gällande tillstånd till t.ex. vattenverksamhet eller miljöfarlig verksamhet (24 kap. 1 § MB).

Om reservatet ingår i ett eller flera *Natura 2000-områden* gäller tillståndsplikt för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i området (7 kap. 28 a § MB). Tillstånd lämnas av länsstyrelsen eller den myndighet som samtidigt skall pröva tillstånd enligt 9 kap. eller 11-15 kap. MB. Tillstånd får inte lämnas om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses skyddas. Tillstånd får inte heller lämnas om åtgärden eller verksamheten medför att de arter som avses skyddas utsätts för störning som på ett betydande sätt kan försvara deras bevarande i området. Se Naturvårdsverkets allmänna råd och handbok för Natura 2000.

7.2.2 Föreskrifter om inskränkning i användning av mark- och vattenområden

Föreskrifter om inskränkningar i användningen av mark och vatten beslutas med stöd av 7 kap. 5 § andra stycket MB. Föreskrifterna gäller främst inskränkningar i rätten att använda mark och vatten som grundar sig på ägar- eller brukarrätt, dvs. går utöver allemansrätten. De riktar sig därmed främst till fastighetsägare eller annan med särskild rätt såsom arrendatorer, hyresgäster och innehavare av servitut. Föreskrifterna kan emellertid också i vissa fall gälla annan som med eller utan lov vidtar angivna åtgärder eller vistas i området³³, se avsnitt 7.1.1. Inskränkningar som rör allmänhetens nyttjande enligt allemansrätten regleras dock i första hand med ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 §.

I 7 kap. 5 § MB nämns som *exempel på inskränkningar* förbud mot bebyggelse, uppförande av stängsel, upplag, schaktning, täkt, uppodling, dikning, plantering, avverkning, jakt, fiske, användning av bekämpningsmedel samt förbud mot tillträde. I förarbetena³⁴ anges vidare från praxis förbud mot att ändra befintlig byggnad eller anläggning till att tillgodose annat än lantbrukets behov, anlägga väg, campingplats, brygga eller luftledning, utföra muddring, uppföra flaggstång eller mast, anbringa tavla eller skylt, ta bort eller skada stenmur eller odlingsröse, ta bort döda träd och vindfällan samt bränna ris. Naturvårdslagens motsvarande stadgande för naturreservat har även använts för att förbjuda mera tillfälliga verksamheter, såsom förande av motordrivet fordon på land eller i vatten, ridning samt anordnande av orienteringstävling eller skytte³⁵.

Det kan noteras att ett *vattendominerat reservat* i större utsträckning än ett landdominerat reservat är beroende av miljösituationen utanför reservatets gränser samt att nyttjandeintressena är andra än de på land. De naturliga variationerna hos vattenlevande djur och växter är också i regel större än hos landlevande växter och djur. Ett naturreservat som omfattar vattenområden kan därför behöva indelas i zoner med olika grad av

³³ Prop. 1997/98 del 2 s. 73

³⁴ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 73.

³⁵ Jonzon m.fl., Naturvårdslagen, 1988, s. 78.

restriktioner beroende på intensitet i nyttjandet och på syftet med naturreservatet. För varje zon kan sedan anges lämpliga inskränkningar i föreskrifterna, alltifrån restriktioner riktade mot ett visst nyttjande till helt eller periodvis stängda zoner. Verksamheter och aktiviteter som kan behöva regleras i olika zoner i ett naturreservat i vatten är t.ex. vindkraftsparker, destruktiva fiskemetoder, vattenbruk, sjöfart inklusive läktring, lastning och lossning, kablar, rörledningar, algtäkt, sand och grusutvinning, muddring, tippning, vattenskoteråkning, vattenskidåkning, sportdykning, ankring, forskning etc.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § MB kan ge rätt till ersättning, se avsnitt 5. I naturreservat i odlingslandskap är det ofta angeläget att föreskrifterna inte hindrar fortsatt brukande i form av t.ex. åkerbruk, bete, slätter eller röjning. Ingår tomtmark i reservatet kan det på motsvarande sätt finnas skäl att för just tomtmarken ha färre föreskrifter eller lägre grad av restriktioner.

I allt fler naturreservat i skogsmark aktualiseras frågor om åtgärder för att gynna vissa arter eller för att förbättra förutsättningarna för friluftsliv (t.ex. plockhuggning, naturvårdsbränning, avverkning av främmande träslag). Redan vid utformningen av föreskrifterna bör myndigheten ta ställning till om dessa åtgärder bör ligga kvar i markägarens hand eller om de istället bör hanteras av förvaltaren.

Med tanke på att föreskrifterna inte får vara mera ingripande än vad som behövs för att skyddet skall nås (7 kap. 25 § MB) bör myndigheten i första hand överväga möjligheten att låta åtgärderna ligga kvar i markägarens hand och därmed avstå från att införa föreskrifter som kan hindra de önskvärda åtgärderna. Detta gäller i synnerhet sådana avverkningar eller gallringar som är lönsamma och markägaren kan förväntas genomföra på eget initiativ. Om å andra sidan åtgärderna är mindre lönsamma för markägaren (t.ex. naturvårdsbränning, röjningar av inträngande grad) eller om åtgärderna kräver en noggrann planering på beståndsnivå, bör övervägas en modell där åtgärderna istället hanteras fullt ut av förvaltaren. Föreskriftskonstruktionen blir i detta fall en helt annan än den tidigare. För det första bör föreskrifterna enligt 7 kap. 5 § 2 st utformas som förbud för markägaren. För det andra bör föreskrivas enligt 7 kap. 6 § (se avsnitt 7.2.3) att markägaren skall tåla att de aktuella åtgärderna utförs av förvaltaren och allt utfallande gagnvirke tillfaller förvaltaren. Med anledning av föreskrifterna enligt 7 kap. 5 § 2 st och 7 kap. 6 § utgår ersättning, vilket regleras i överenskommelse om inträngsersättning. Slutligen bör de planerade åtgärderna skrivas in i skötselplanen för reservatet. Sammanfattningsvis kan konstateras att de alternativa metoderna för att reglera skogliga åtgärder kan medföra betydande skillnader för såväl ersättningssituationer som rollfördelning mellan markägare och förvaltare, i synnerhet om stora avverkningsvolymerna är aktuella i reservatet.

Ett undantag för reservatsförvaltningen bör skrivas in i föreskrifterna och kan formuleras på följande sätt: ”Ovanstående föreskrifter utgör inte hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel”. Ett sådant undantag är nödvändigt för att reservatsförvaltningen skall kunna utföras utan att förvaltaren kommer i konflikt med föreskrifterna och täcks inte in av föreskrifter enligt 6 § som avser vad markägare med flera skall tåla i form av intrång.

Föreskrifterna bör i sin helhet preciseras i reservatsbeslut. Hänvisning bör däremot aldrig ske till skötselplan, eftersom allt som utgör föreskrifter skall framgå av reservatsbeslutet.

7.2.3 Förpliktelse att tåla intrång

Enligt 7 kap. 6 § MB får ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet förpliktigas att tåla sådana intrång som behövs för att tillgodose syftet med reservatet, såsom att det i reservatet:

- anläggs vägar, parkeringsplatser, vandringsleder, raststugor, tältplatser, badplatser, sanitära inrättningar eller liknande anordningar,
- bereds tillträde till mark för allmänheten där allmänheten annars inte har rätt att vistas,
- utförs gallring, röjning, slåtter, plantering, naturvårdsbränning, betesdrift, avspärning eller liknande åtgärder, eller
- genomförs undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden.

Genom bestämmelsen ges möjlighet att utföra olika typer av skötselåtgärder samt utföra gränsmarkering, informationsskyltning och anläggningar för friluftslivet m.m.. Eftersom föreskrifter enligt 7 kap. 6 § MB avser sådant intrång som fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet skall tåla får den inte avse åliggande att utföra aktiva åtgärder för dessa.

AR till 7 kap. 6§ MB:

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

Det kan vara lämpligt att föreskrifterna i första hand avser anläggande av vägar, parkeringsplatser, vandringsleder, raststugor, tältplatser, badplatser, sanitära inrättningar eller liknande anordningar. Myndigheten bör i varje enskilt fall ta ställning till om det är lämpligt att redan vid bildandet av ett reservat förpliktiga ägaren eller innehavare av särskild rätt att tåla intrång i form av skötsel av området. I ett privatägt odlingslandskap med aktiva brukare kan det vara tveksamt att förplikta ägaren att tåla att det offentliga skall få utföra sådana åtgärder som ingår i ägarens/brukarens brukande av marken. I andra fall kan det vara lämpligt, t.ex. om skötseln inte sker på ett sådant sätt att syftena med reservatet tillgodoses eller det finns anledning att anta att skötseln i framtiden inte kommer att ske på sådant sätt. För det fall att brukaren själv ser ett värde i sådana föreskrifter är det viktigt att även detta beaktas av myndigheten.

I reservat där staten eller kommunen äger marken är det däremot vanligen lämpligt att föreskrifterna omfattar den huvudsakliga markanvändning som krävs för att uppnå syftet med reservatet, såsom ängsbruk, betesdrift, åkerbruk, röjningar, skogsskötsel m.m.

För att föreskrifter om åtgärder och intrång skall gälla framtida ägare och innehavare av särskild rätt, måste sådana förpliktelser anges i beslutet oavsett fastighetsägare och eventuella existerande överenskommelser om att tåla intrång.

Förpliktelser att tåla intrång bör i sin helhet preciseras i reservatsbeslut, alternativt i en särskild bilaga om redogörelsen avser ett stort antal åtgärder inom olika delar av ett

reservat. Hänvisning bör däremot aldrig ske till skötselplan, eftersom allt som utgör föreskrifter skall framgå av reservatsbeslutet.

AR till 7 kap. 6 § MB:

Föreskrifter om skyldighet att tåla att allmänheten bereds tillträde till mark utöver vad som gäller enligt 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.

Exempel:

Ett föreslaget reservat utgörs av en naturbetesmark som skall restaureras genom röjning. En p-plats planeras för besökare. Föreskrifterna om att tåla intrång utformas (utan hänvisning till skötselplan) på följande sätt:

2 § Ägare och annan med särskild rätt till fastighet i reservatet förpliktigas tåla att:

B1. Reservatets gräns markeras och informationsskyltar sätts upp

B2. Anläggande av parkeringsplats sker enligt bifogad karta

B3. Undersökningar av växt- och djurlivet och andra naturförhållanden genomförs som ett led i uppföljningen av syfte och mål med reservatet.

7.2.4 Ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § MB

Enligt 7 kap. 30 § MB får föreskrifter meddelas om rätten att färdas och vistas inom ett reservat samt om ordningen i övrigt inom reservatet om det behövs för att tillgodose syftet med skyddet. Bestämmelsen är för övrigt tillämplig på alla områdesskydd enligt 7 kap. MB. När det gäller reservat har länsstyrelsen och kommunen bemyndigande att meddela föreskrifter inom områden som respektive myndighet har beslutat om (22 § FOM). Ordningsföreskrifterna kan bland annat reglera sådant som annars kan vara tillåtet enligt allemansrätten. I förarbetena till miljöbalken nämns exempel på verksamheter och åtgärder som kan regleras som att beträda vissa känsliga områden, tälta, ställa upp husvagn, göra upp eld, plocka blommor och andra växter, åka motorbåt, åka vattenskidor, sportdykning, ankra med båt, lägga ut bojar, lägga upp båt på land, rida, cykla, gå till fots i skidspår, sätta ut orienteringskontroller och ha hund okopplad³⁶. Andra exempel på verksamheter som kan regleras med 7 kap. 30 § är att landa med luftfarkost, samla in insekter, ordna snitslade spår, ordna motortävling, skyttetävling eller orienteringstävling.

³⁶ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 102.

AR till 7 kap. 30 § MB:

Ordningsföreskrifterna bör utformas så att skador eller störningar på bevarandevärde 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.

Att allmänheten vill besöka naturreservat och bedriva friluftsliv är i grunden positivt även i reservat som skyddats av rena naturvårdsskäl. Ofta ingår dessutom friluftsliv och undervisning i syftena med reservat. Det är således viktigt att värdena för friluftslivet och nyttjandet av området enligt allemansrätten tillmäts sitt rätta värde och att bara de inskränkningar som verkligen behövs för varje del av reservatet beslutas.

Ordningsföreskrifterna får meddelas endast för att tillgodose syftet med skyddet. Det finns således ingen grund i lagstiftningen för att meddela ordningsföreskrifter för att ta tillvara en markägares intresse av att reglera allemansrätten. Det anges i förarbetena till miljöbalken³⁷ att ordningsföreskrifter enligt 30 § även kan rikta sig mot såväl fastighetsägare som annan med särskild rätt till fastigheterna. Regeringen har i åtminstone ett beslut, efter överklagande av föreskrift för naturreservat (beslut 2002-07-25, M2002/1289/Na), bedömt att 7 kap. 30 § MB inte gav utrymme, i just det fallet, att vidta så långtgående inskränkningar av fastighetsägarens och andra rättighetsinnehavares förfoganderätt som en föreskrift med tillträdes- och landstigningsförbud som omfattar även fastighetsägarens och andra rättighetsinnehavare, innebär. Regeringen betonade att den inte tog ställning till behovet av föreskriften eller ersättningsfrågan i just det fallet. Ersättning kan inte utgå för föreskrifter enligt 7 kap. 30 § MB. Det finns anledning att fundera över om långtgående inskränkningar i förfoganderätten för markägaren eller föreskrifter som medför ett avsevärt försvarande av den pågående markanvändningen skall beslutas med stöd av 7 kap. 5 § hellre än 7 kap. 30 § MB. Om föreskrifter med tillträdesförbud enligt 7 kap. 30 § MB inte skall gälla för markägaren behöver detta skrivas in som ett undantag i föreskriften. I stället kan tillträdesförbud, om möjligt i mindre ingripande omfattning, föreskrivas för markägaren enligt 7 kap. 5 § MB.

Enligt paragrafen gäller föreskrifter enligt 7 kap. 30 § MB omedelbart även om de överklagas. Det innebär inte att föreskrifterna träder i kraft omedelbart, utan att de kan träda ikraft även om de överklagas. Föreskrifterna måste alltid först kungöras med ikraftträdandedatum och det datumet ha passerat, för att börja gälla. Datum för ikraftträdande skall således anges på författningen där föreskrifterna kungörs (jfr 13 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar). Även kommuner bör ange datum för föreskrifternas ikraftträdande så att det inte uppstår osäkerhet om när föreskrifterna börjar gälla.

³⁷ Del 2 s. 102

7.2.5 Motivering av föreskrifterna

Det kan vara lämpligt att efter själva reservatsföreskrifterna skriva motiveringar till dem. Detta gäller särskilt om föreskrifterna är kortfattade som är vanligt. Motiveringarna får inte innehålla några nya förpliktelser än de som finns i förbuden. Undantag och preciseringar av förpliktelserna måste ligga i själva föreskrifterna och inte i motiveringarna. Motiveringarna skall i stället ange varför förbuden är nödvändiga i förhållande till reservatets syften. Motiveringarna kan också underlätta vid myndigheternas tillämpning av föreskrifterna, t.ex. vid dispensprövningar. Även den som föreskrifterna riktar sig mot kan ha hjälp av motiveringar. Jämför även 20 § förvaltningslagen (1998:223) där det finns krav på motivering av beslut som innebär myndighetsutövning mot enskilda.

Att motivera föreskrifterna är angeläget också med tanke på att föreskrifterna å ena sidan måste innehålla allt det som behövs för att syftena med reservatet skall uppnås, å andra sida får de inte innehålla något som inte behövs för att syftena skall uppnås. Genom att motivera föreskrifterna kan luckor och onödiga inskränkningar lättare identifieras och eventuella brister i formuleringarna av reservatssyftena också identifieras och rättas till innan beslut fattas.

7.3 Konsekvensutredning enligt verksförordningen och reglernas effekt på småföretagare

Bestämmelser om konsekvensutredning av föreskrifter finns i 27 § verksförordningen. Reglerna om konsekvensutredningar gäller enbart statliga myndigheter, inte kommuner. Enligt 27 § verksförordningen skall myndigheten innan den beslutar om föreskrifter bland annat utreda konsekvenserna av de föreslagna föreskrifterna och ge statliga myndigheter, kommuner, landsting, organisationer och andra som kostnadsfritt eller på något annat betydande sätt berörs samt Ekonomistyrningsverket tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen.

Konsekvensutredningen avser föreskrifter och med detta avses föreskrifter enligt 8 kap. regeringsformen. Det innebär att det är endast föreskrifter enligt 7 kap. 30 § som skall konsekvensbeskrivas och inte föreskrifter enligt 7 kap. 5 § och 6 § MB i den mån de enbart riktar sig till vissa markägare eller nyttjanderättshavare. Konsekvensutredning till reservatsbeslut bör i de flesta fall kunna vara förhållandevis summarisk. Yttrande i frågan om konsekvensbeskrivningen kan inhämtas samtidigt som reservatsbeslutet sänds på formellt samråd till sakägare och myndigheter enligt 24-26 §§ FOM. Konsekvensbeskrivningen biläggs lämpligen förslaget till beslut.

Enligt 2 § förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor skall en myndighet under regeringen som överväger nya eller förändrade regler som kan ha effekter av betydelse för små företags villkor göra en särskild konsekvensutredning i dessa avseenden. I likhet med vad som gäller för konsekvensutredningar enligt verksförordningen gäller dessa bestämmelser inte för kommuner och gäller enbart s.k. normföreskrifter. Det torde inte vara vanligt att sådana föreskrifter för naturreservat har en sådan betydelse för små företags villkor att en konsekvensutredning enligt förordningen (1998:1850) behöver göras.

7.4 Reglering genom annan lagstiftning

I vissa fall kan det vara aktuellt att inom ett reservat reglera åtgärder och verksamheter genom annan lagstiftning. Ett exempel är att förbjuda eller hastighetsbegränsa sjötrafik. Sådana beslut kan fattas med stöd av sjötrafikförordningen (1986:300). Reglering av byggnader, utöver den normala bygglovplikten, kan ske med stöd av plan- och bygglagen, till exempel genom att införa områdesbestämmelser. När det gäller inskränkningar i t.ex. fartygstrafik och luftfart förutsätts sådan kunna ske med hjälp av reservatsföreskrifter³⁸, men den skall överensstämma med luftfartslagstiftningen. Det är därför viktigt att samråd sker med Luftfartsverket i sådana frågor.

Vid det samråd som bör ske med Fiskeriverket om bildande av naturreservat i marin miljö och i limnisk miljö (som omfattar någon av de stora sjöarna, Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland, eller vattendrag i anslutning till dessa eller havet, upp till första definitiva vandringshindret) angående hur de akvatiska miljöerna och/eller arterna är tänkta att skyddas är det som nämnts, viktigt att överväga om föreskrifter som reglerar fisket bäst beslutas med stöd av Fiskelagen, se även 3.5.6. Föreskrifter för fisket kan dock även beslutas av länsstyrelsen med stöd av 7 kap. 5 § MB om det skulle behövas för att uppnå syftet med reservatet.

I vissa fall kan det vara lämpligt att använda andra bestämmelser än miljöbalkens reservatsbestämmelser för att uppnå skydd av områden. Det kan gälla t.ex. av lagtekniska skäl och om tillräckligt skydd uppnås på det viset. I andra fall är det lämpligare eller nödvändigt att reservatsbestämmelserna i miljöbalken används. Möjlighet till ett komplett skydd med syftesbeskrivning, skötsel och förvaltning ges bara genom miljöbalkens bestämmelser. I de fall det krävs föreskriftsbeslut av flera olika myndigheter som är svåra att få fram eller medför onödiga förseningar av reservatsbeslutet kan också reservatsföreskrifter vara lämpligare. Det bör även beaktas att reservatsföreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§ kan medföra rätt till ersättning.

³⁸ Jfr. prop. 1997/98:45 del 2 s. 73.

8. Skötselplaner för naturreservat

Skötselplanen är det dokument som styr förvaltarens skötselåtgärder inom naturreservatet. För att kunna uppnå syftet med reservatet är det angeläget att alla markägare och berörda sakägare är väl förtrodda med skötselplanen och dess innebörd. Detta avsnitt behandlar vad en skötselplan ska innehålla för att kunna vara ett styrande instrument.

8.1 Skötselplanens syfte

I ett beslut om reservat skall en skötselplan för områdets långsiktiga vård ingå (FOM 3 §). Skötselplanens syfte är att utgöra ett praktiskt program för förvaltning, planering, upphandling, genomförande av skötselåtgärder samt för dokumentation och uppföljning av mål och gynnsamt tillstånd i området. Den fastställs av beslutsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen eller kommunen.

8.2 Skötselplanens överensstämmelse med bevarandeplaner för Natura 2000-områden

För de Natura 2000-områden som godkänts av regeringen måste Sverige vidta nödvändiga bevarandeåtgärder. Länsstyrelsen skall bland annat ta fram bevarandeplaner för de områden som pekats ut för att ingå i Natura 2000. I bevarandeplaner preciseras bevarandesyftet och mål. Här skall förutsättningarna beskrivas för att arterna och livsmiljöerna ska upprätthålla gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå enligt vad som åsyftas i 17 § FOM. I de fall ett naturreservat innehåller eller är en del av ett Natura 2000-område ska Natura 2000-området också ha en sådan bevarandeplan. Detta får till följd att det för vissa områden kommer att finnas två dokument som båda innehåller formuleringar om syfte/mål med bevarandet av området; dels bevarandeplanen med bevarandesyftet för Natura 2000-området, dels reservatsbeslutet. Det är viktigt att beskrivningen av syftet i ett beslut om naturreservat och preciseringen av gynnsamt tillstånd i skötselplan stämmer överens med bevarandesyfte och bevarandemål för Natura 2000-området. Skötselplaner för naturreservat får därmed, liksom beskrivning av syften och bevarandevärden för naturreservat, anpassas till de krav som gäller för Natura 2000-områden. Se vidare i Naturvårdsverkets Handbok om Natura 2000.

8.3 Överensstämmelse med reservatsbeslut

En skötselplan för ett reservat får inte medföra mer långtgående bestämmelser än vad föreskrifterna medger vare sig det rör sig om inskränkningar i rätten att använda mark- eller vattenområde eller åtgärder som sakägarna eller allmänheten skall tåla. Om skötselplanen fastställs efter det att reservatsbeslutet är fattat eller om den senare revideras, skall den också då överensstämma med föreskrifterna i beslutet. Om man vid en revidering av skötselplanen finner behov av mer långtgående restriktioner för markägaren än vad den tidigare planen anger, måste istället reservatsbeslutet med föreskrifterna ändras.

8.4 Åtgärdsprogram för hotade arter eller livsmiljöer

Vissa arter, habitat eller biotoper är så hotade eller kräver så speciella åtgärder att deras överlevnad inte kan säkras med normal hänsyn eller skötselmetoder. För dessa upprättar Naturvårdsverket särskilda åtgärdsprogram som redovisar specifika skydds- och bevarandeåtgärder. I de fall åtgärdsprogram finns framtagna för hotade arter eller livsmiljöer som förekommer i ett reservat, bör hänvisning göras i skötselplanen till målen och skötselåtgärderna i åtgärdsprogrammet.

8.5 Skötselplanens innehåll

AR 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 förvaltarens skötsel 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; deras avgränsning, formulering av mål för prioriterade bevarandevärden samt en beskrivning av skötselåtgärder. Anvisningar för dokumentation och uppföljning, följt av en sammanfattning med prioritering av skötselåtgärder 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 bevarande och synliggörande av kulturhistoriska spår och lämningar.

Ett skötselintensivt odlingslandskap med hävdberoende arter bör t.ex. ha en mer omfattande skötselplan än t.ex. ett barrskogsområde som skall utvecklas fritt. Se exempel på skötselplan i bilaga 7.

Skötselplanen bör ha följande disposition:

BESKRIVNINGSDDEL

- Uppgifter om reservatet (markslag, livsmiljöer inom Natura 2000, utpekade prioriterade bevarandevärden)
- Historisk och nuvarande markanvändning
- Områdets bevarandevärden
- Biologiska värden
- Geovetenskapliga värden
- Kulturhistoriska värden
- Friluftsliv
- Källförteckning

PLANDEL

- Syftet med reservatet
- Indelning i skötselområden (markslag, friluftsliv, byggnader m.m.)
 - bevarandemål för skötselområden
 - skötselåtgärder i skötselområden
- Uppföljning
- Finansiering
- Sammanfattning och prioritering av åtgärder
- Kartor av skilda slag (karta över skötselområdena, historiska kartor, häradskarta, historiska kartöverlägg, sjökort etc.)

Layoutmässigt kan man, om man så önskar, lägga in foton/illustrationer, ortofotokartor i dokumentet. På så sätt underlättar man orientering i området.

8.6 Beskrivningsdel

Beskrivningsdelen bör innehålla en redogörelse för områdets bevarandevärden, historia och markanvändning samt andra förhållanden som har betydelse för områdets skötsel. Utredningar och annat underlagsmaterial bör redovisas i källförteckningen.

För att hålla nere volymen på skötselplanen bör beskrivningen fokuseras på bevarandevärden som utgör grunden för att området kvalificerar sig för reservatsskydd. Om man önskar göra en mer detaljerad beskrivning av reservatet och dess värden och historia, är det betydelsefullt att det lätt går att återfinna och skilja ut beskrivningen av de bevarandevärden som utgör grunden för områdesskyddet och vilka som är prioriterade eller inte.

8.6.1 Uppgifter om reservatet

Vissa uppgifter om reservatet bör redovisas i skötselplanens inledning, t.ex. arealer av naturtyper, markslag, livsmiljöer inom Natura 2000 och prioriterade bevarandevärden.

8.6.2 Historisk och nuvarande mark- och vattenanvändning

Den historiska mark- och vattenanvändningen i området bör beskrivas och en jämförelse görs med dagens användning, i skötselplanen. Jämförelsen blir ofta mer överskådlig om den presenteras i kartform. Om det finns omfattande historiska underlag kan jämförelsen begränsas till det eller de tidsskikt som de flesta naturtyperna, landskapselementen eller växt- och djursamhällena i objektet idag härstammar ifrån.

För skogar och våtmarker bör det klargöras i vilken utsträckning och under vilka tidsperioder de eventuellt betats, brukats som ängar, brunnit, plockhuggits och så vidare. Syftet är att tydliggöra under vilken eller vilka former av markanvändning och störning som natur- och kulturmiljövärdena har utvecklats, eller trots minskad föryngringsförmåga och populationsstorlek klarat av att leva kvar i. Detta är nödvändigt för att senare kunna bedöma i vilken utsträckning fortsatt eller återupptagen markanvändning är nödvändig för att uppnå målen för de prioriterade bevarandevärden.

För jordbruksmark bör den historiska markanvändningen för markslagen äng, betesmark och åker dokumenteras, tillsammans med strukturer och den typ av åkerbruk som bedrivits. Detta för att kunna precisera den skötsel som behövs för att bevara eller nå bevarandemålen för de bevarandevärden som vuxit fram under längre eller kortare perioder av kontinuerlig jordbruksdrift. I beskrivningarna till äldre kartor kan det finnas värdefull information om områdets skötsel som bör tas tillvara.

8.6.3 Områdets bevarandevärden

Biologiska och kulturhistoriska värden kan ofta vara gemensamma i ett reservat. Beskrivningen av dessa värden kan i sådana fall integreras med varandra. Med utgångspunkt i syftesbeskrivningen är det lämpligt att beskriva områdets bevarandevärden mer utförligt än i själva reservatsbeslutet under följande rubriker.

A. Biologiska bevarandevärden

Bevarandevärdena bör beskrivas utifrån förekomst av markslag, naturtyp, strukturer, funktioner, växt- och djursamhällen, arter och eventuell genetisk variation hos arter.

B. Geovetenskapliga bevarandevärden

Fysiska bevarandevärden och företeelser som lokalklimat, hydrologi, bergart, och jordarter samt geomorfologi bör beskrivas i de fall de legat till grund för beslut om reservat eller om det har relevans för områdets skötsel.

C. Kulturhistoriska bevarandevärden

Bevarandevärdena bör beskrivas utifrån landskapstyp (kopplat till naturgeografisk och kulturgeografisk region), markslag och dess arrondering, kulturelement, byggnader, fornlämningar och andra historiska lämningar samt äldre arbetsmetoder etc., kopplade till värdekriterier.

D. Intressen för friluftsliv

Om området har betydelse för allmänhetens friluftsliv samt natur- och kulturupplevelse bör detta redovisas här. Beskrivningen bör innehålla vilka upplevelsemöjligheter som finns eller typer av friluftsliv som med fördel kan bedrivas i området. Friluftslivets nuvarande omfattning i tid och rum beskrivs. Den befintliga betydelsen av områdets värde för allmänbildning, utbildning och forskning bör redovisas.

8.6.4 Källförteckning

Källförteckningens syfte är att läsaren skall kunna söka mer material och verifiera de uppgifter som anges i beskrivningsdelen. I denna listas inventeringar, rapporter, historiska kartor m.m. som ligger till grund för reservatsbildningen och skötselplanen. Källförteckningen bör delas in i tryckta och otryckta källor.

8.7 Plandel

8.7.1 Syftet med reservatet

Syftet med reservatet från reservatsbeslutet bör återges ordagrant i skötselplanen. Se exempel på syften för olika naturtyper i bilaga 1. Något ytterligare syfte med skötseln eller liknande bör inte formuleras.

8.7.2 Indelning i skötselområden

För att skötselplanen skall vara lätt överskådlig och fungera som ett praktiskt verktyg bör inte antalet skötselområden göras fler än nödvändigt. Indelning i skötselområden bör utgå från att områden med liknande mark- och vattenanvändning samlas till ett skötselområde. Betesmarker som sköts på ett likartat sätt bör således samlas till ett område, t.ex. skötselområde A. Ekskogar som sköts på ett likartat sätt inom ett reservat, bör kunna ingå i ett skötselområde B. I de fall avvikande skötselåtgärder formuleras inom ett mindre område av ett skötselområde, kan detta redovisas som ett delområde. Anläggningar för friluftsliv samt byggnader bör utgöra egna skötselområden.

Utgångspunkter och motiv för vald indelning i skötselområden bör redovisas i planen. Eventuella avsteg från historisk markanvändning bör motiveras, särskilt i odlingslandskap och andra hävdberoende naturtyper.

8.7.3 Bevarandemål och gynnsamt tillstånd

För varje skötselområde bör bevarandemål för skilda livsmiljöer, strukturer och arter preciseras, för att på så sätt kunna planera för, följa upp och utvärdera om gynnsamt tillstånd har uppnåtts inom naturreservat. Gynnsamt tillstånd föreligger inom ett reservat när de uppsatta bevarandemålen nåtts. Begreppet används alltså på objektnivå, medan begreppet ”Gynnsam bevarandestatus” är tillämpligt på biogeografisk nivå, se vidare handboken om Natura 2000. En minsta ambitionsnivå för varje reservat bör vara att bevarandemålen preciseras för utbredning och status avseende samtliga markslag, prioriterade naturtyper och livsmiljöer samt bevarande och synliggörande av kulturhistoriska spår och lämningar. För områden som ingår i Natura 2000 bör bevarandemålen kompletteras med precisering av bevarandemål för strukturer och funktioner, typiska arter samt arter som finns angivna i EU:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv. Om naturreservatet ingår i Natura 2000 bör bevarandemål utformas på samma sätt och överensstämna med de mål som anges i bevarandeplanen.

Om gynnsamt tillstånd för ett bevarandevärde inte är förenligt med gynnsamt tillstånd för ett annat bevarandevärde, blir målen inte styrande för det praktiska arbetet. Sådana typer av målkonflikter bör inte förekomma i en skötselplan. Är bevarandemålen oförenliga måste prioritering ske. Målkonflikter kan även uppstå mellan två skötselområden tack vara kantzons effekter. Beslutsfattaren bör behandla sådana konflikter, antingen genom att ändra gränser för skötselområden eller också genom att formulera andra bevarandemål. Hur bevarandemål kan preciseras redovisas i avsnitt 14 och exempel återfinns i bilaga 1.

8.7.4 Skötselåtgärder – beskriver vad förvaltaren bör göra

I många fall finns det fler aktörer i ett naturreservat än enbart förvaltaren. Det gäller bl.a. privata markägare och brukare, vars verksamheter i naturreservat i varierande grad leder till att bevarandemålen nås. I dessa fall bör skötselåtgärderna ange hur förvaltaren bör agera gentemot markägaren eller brukaren för att bevarandemålen skall uppnås. En åtgärd i ett sådant fall kan t.ex. vara att teckna skötselavtal med brukaren gällande insatser i t.ex. skötselområde A. I andra fall saknas andra brukare eller markägare än förvaltaren själv (motsvarande gäller även reservat som ägs av Naturvårdsverket och där länsstyrelserna är uppdragstagare för viss fastighetsförvaltning). I sådana fall kan skötselåtgärderna skrivas direkt och beskriva vad förvaltaren skall genomföra i form av markskötsel, oavsett om genomförandet sker i egen regi eller upphandlas. Skötselåtgärder bör anges för respektive skötselområde, och bör delas in i *löpande skötsel*, *restaureringar* och *nyskapande åtgärder*. I skötselplanen bör skötselåtgärderna för varje skötselområde beskrivas så att det framgår vilka åtgärder som förvaltaren ska utföra. Skötseln ska alltid bidra till att bevarandemålen nås. Fyra mycket viktiga faktorer som påverkar bevarandevärdena i ett område är, 1) tidigare markanvändning, 2) pågående markanvändning, 3) successionssta-

dier och 4) arters förmåga att föryngra sig i objektet. Faktorerna är kopplade till varandra och kan vanligtvis inte behandlas var för sig. Här krävs en analys för att se vilken skötsel som behövs för att nå bevarandemål och gynnsamt tillstånd. Är till exempel historisk eller pågående markanvändning (t.ex. naturvårdsinriktad betesdrift, renbete, plockhuggning, fri utveckling m.m.) en förutsättning för att nå bevarandemålen eller måste markanvändningen justeras? Vilka successionsfaser i växt- och djursamhällen kan förväntas med pågående eller justerad markanvändning, och vilka konsekvenser får det för enskilda arters förmåga att föryngra sig och upprätthålla livskraftiga populationer?

I många fall är någon form av *löpande skötsel* en förutsättning för att uppnå målen. För alla markslag i jordbruksmark, inklusive betad skog, är fortsatt jordbruksdrift en förutsättning för att representativa naturtyper, samhällen och arter ska kunna ha gynnsamt tillstånd. För att nå bevarandemålen på skogsmark där kulturhistoriska värden är betydande, och på skogsmark som vid fri utveckling inte bibehåller bevarandevärdena, krävs skötselåtgärder. För ängar och naturbetesmarker, även för gräsrenar vid strukturer och landskapselement, är det av stor vikt att dokumentera och lägga fast den hävdregim som ska bidra till att bevara eller nå gynnsamt tillstånd hos växt- och djurliv.

”*Fri utveckling*” kan anges när inga skötselåtgärder över huvudtaget avses genomföras. Konceptet kan användas för vissa typer av skog, våtmark, fjäll och vatten. Fri utveckling används främst i områden där de prioriterade bevarandevärdena är knutna till av människan opåverkade miljöer, där den mänskliga påverkan är försumbar eller inte tillräckligt stor för att ha haft en alltför menlig inverkan på bevarandevärdena och där naturliga störningsregimer och successioner fungerar på ett naturligt sätt.

”*Begränsad skötsel av träd- och buskskikt*” kan gälla både skogs-, fjäll- och våtmarksmiljöer. Skäl som ligger bakom att skötsel krävs kan vara att naturliga störningsregimer som brand, årlig översvämning m.m. saknas, konkurrensstarka arter har introducerats eller områdets hydrologi påverkats. Skötseln ger då möjlighet att begränsa etablering och utbredning av icke önskvärda, eller konkurrensstarka arter vars förekomst hotar gynnsam bevarandestatus för bevarandevärdena. Tänkbara skötselåtgärder kan vara röjning av icke önskvärda trädslag, frihuggning av grova träd i skogar som tidigare varit betydligt öppnare och naturvårdsbränning.

I många fall krävs *restaureringsåtgärder* för att nå uppsatta bevarandemål. Det kan till exempel gälla vattendrag där lekbottnar behöver återställas. Andra exempel är byte av trädslag på skogsmark eller att överföra skogsmark till betesmark eller äng. Restaureringsåtgärder ska alltid föregås av en analys av var åtgärderna gör störst nytta med hänsyn till uppsatta mål. Ett nytta-/kostnadstänkande ska alltid eftersträvas vid prioriteringar av skötselinsatser. Beskrivningen av planerade restaureringsåtgärder bör vara så tydlig att sakägare förstår dels vilka åtgärder som kommer att bli aktuella och dels hur området kommer att se ut efter restaureringen.

Inom vissa reservat kan *nyskapande av livsmiljöer* bli aktuellt. Exempel på nyskapande av livsmiljöer kan gälla etablering av småvatten på åkermark/vall, nyanlagda alléer, plantering av framtida solitärträd. Åtgärder som dessa kan sällan prioriteras, men kan genomföras som kompensationsåtgärd av någon exploatör där annan lämplig åtgärd kan vara svår att finna eller som ett inslag i skötseln av en specifik art enligt nedan.

I normalfallet är *artskötsel* detsamma som skötsel av en naturtyp eller ett markslag, vilket i princip skulle innebära att om markslaget sköts rätt har arten som har sin hemvist

där gynnsamt tillstånd. Tyvärr är detta inte alltid fallet. Vissa arter är så känsliga för miljöförändringar att om inte specifika bevarandeåtgärder riktades mot dem så skulle de eventuellt försvinna. Exempel på sådana arter är vissa rovfåglar, fjällräv och lökgröda. I vissa landskap har utarmningen av markslag och naturtyper gått så långt att förutsättningarna för gynnsamt tillstånd för biologisk mångfald inte finns. En artinriktad skötsel kan då vara motiverad. Exempel på skötselåtgärder där en eller ett fåtal arter står i fokus är stödutfodring, begränsning av populationer (bekämpning), restaurering och nyskapande av livsmiljöer, (våtmarker, sandgropar etc.) och återinplantering av arter. Anläggning av livsmiljöer och återinplantering av arter bör inte genomföras på marker som har dokumenterat höga befintliga värden. Åtgärderna ska grunda sig på syfte och mål med områdesskyddet i det aktuella området, eller vara relevanta för att nå önskvärda miljömål. Åtgärderna kan även vara preciserade i *åtgärdsprogram* för arter eller livsmiljöer.

Anläggningar för friluftsliv

Anläggningar för friluftsliv bör behandlas som ett eget skötselområde i skötselplanen. Om friluftsliv är ett prioriterat bevarandevärde bör det framgå av skötselplanen vilka upplevelsemöjligheter som finns i ett område eller olika zoner av ett område och vilka anläggningar som ska prioriteras i området. Bevarandemål och åtgärder anges för anläggningar och friluftsliv. Friluftsliv bygger i grunden på upplevelser. Det är därför viktigt att åtgärder och skötsel anges i medvetande om vilka konsekvenser de får för besökarnas förväntade upplevelser. Det gäller inte minst särskilda målpunkter och anläggningar för friluftslivet, där lokalisering, utformning och innehåll betyder mycket för en besökares utbyte av området.

Anläggningar för friluftsliv verkar ofta starkt kanaliserande. Vid planeringen av sådana måste man beakta dels deras möjlighet att ge besökaren en berikande upplevelse av besöket, dels möjligheten att använda dem som ett verksamt medel för att indirekt styra bort besökaren från områden som har slitage och störningskänsliga bevarandevärden.

Informationsåtgärder är en viktig del i skötseln för friluftslivet. Åtgärder kan avse både information på plats i reservatet, såsom informationsskyltar, informationsfoldrar, naturstigar och naturum samt tillgänglig information hos turistbyråer och på nätet. En miniminivå är att det sätts upp informationstavlor vid områdenas entréer. På tavlorna anges områdets bevarandevärden, varför det är skyddat och vilka föreskrifter som gäller, vem som är ansvarig för förvaltningen samt en karta med områdets gränser, entréer och eventuella stigar. Se vidare Naturvårdsverkets ”Handbok för information i skyddad natur”.

Byggnader och tomtmark

Byggnader och tomtmark bör behandlas som ett eget skötselområde i skötselplanen. Byggnader som ingår i reservatet bör beskrivas i beskrivningsdelen och användningssätt anges under åtgärder i skötselområdet. De bör även markeras på karta. Också bevarandemål för byggnaden och dess användning bör anges. Om förvaltaren är fastighetsägare bör även konkreta skötselåtgärder anges. I annat fall kan skötselåtgärder ange hur förvaltaren bör agera gentemot ägaren för att bevarandemålen skall nås.

8.7.5 Uppföljning

Effekterna av områdesskyddet och utförda skötselåtgärder bör dokumenteras av förvaltaren och följas upp i alla reservat och i synnerhet i de mest kostnadskrävande objekten, se avsnitt 9 och 15. Uppföljningen ska bland annat ge svar på frågorna i vilken utsträckning som bevarandemålen nåtts, om skötselåtgärderna har varit relevanta och om kostnaderna står i rimlig proportion till resultaten.

Det är en fördel om de aktörer som är involverade i skötselarbetet inom reservat kan vara delaktiga i uppföljningsarbetet för att på så sätt få en större insikt i och förståelse för bevarandearbetet. I vissa fall bör aktörer som genomför skötselåtgärder i reservat dokumentera utförda åtgärder och redovisa dessa till förvaltaren. Detta gäller i synnerhet när åtgärder har utförts enligt skrivna avtal, t.ex. utförda röjnings- eller restaureringsinsatser.

I skötselplanen bör det under en särskild rubrik ”Uppföljning” framgå vad, hur, när och vem som har ansvar för dokumentation och uppföljning i objektet. Vid uppföljning av bevarandemålen bör metoderna som anges i Handbok för miljöövervakning användas.

Uppföljning av genomförda skötselåtgärder

Alla åtgärder, såväl av engångs- som av löpande karaktär bör dokumenteras, t.ex. genom anteckningar och/eller fotodokumentation. Vad som ska ingå i den årliga dokumentationen och uppföljningen av genomförda skötselåtgärder bör preciseras i skötselplanen. I områden där värdena avses bevaras genom fri utveckling behövs inga preciseringar här.

Uppföljning av bevarandemål och gynnsamt tillstånd

I skötselplanen bör det framgå:

- vilka parametrar som ska följas upp (detta framgår av bevarandemålen),
- vilka metoder som ska användas,
- tidpunkt eller tidsintervall för uppföljning,
- hur ansvaret är fördelat mellan beslutsmyndigheten och förvaltaren.

8.7.6 Finansiering

För att få en bild av medelsbehovet för att bevara preciserade natur- och kulturmiljövärden måste olika skötsel- och engångsåtgärder budgeteras. Det är åtgärder inom förvaltningen som beräknas medföra kostnader, t.ex. skötsel, underhåll av gränsmarkeringar, information, renhållning, dokumentation och uppföljning. Utgångspunkten är att förvaltaren, som är huvudman, står för kostnaderna. Om någon del av förvaltningen har annan huvudman och finansiär bör detta anges särskilt. Inga belopp för åtgärderna bör skrivas i planen eftersom arbetena i regel upphandlas och sådana siffror dessutom fort blir inaktuella. Utredning av kostnaderna görs i stället vid planering av åtgärderna. Se även avsnitt 9. Uppgifter om beräknade kostnader för skötsel bör inte fastställas i skötselplanen, och inte heller framgå av denna.

8.7.7 Sammanfattning och prioritering av åtgärder

Planerade åtgärder bör sammanfattas i en översiktlig tabell där följande anges:

- när åtgärden skall genomföras
- var åtgärden skall genomföras
- åtgärdens prioritet

Eftersom ekonomiska resurser nästan alltid är en begränsande faktor så bör planerade åtgärder rangordnas utifrån prioritet. På så sätt underlättas den planering och fördelning av resurser som görs för respektive budgetår, liksom påföljande uppföljning och utvärdering.

Åtgärderna prioriteras i kategorierna 1, 2 och 3, där 1 beskriver högsta prioritet. Löpande skötsel och underhåll samt akuta restaureringsåtgärder i områden med de högsta värdena bör ha högsta prioritet. Skötselåtgärdens prioritet beror på vilken typ av åtgärd det är och hur höga de bevarandevärden är som ska bibehålla eller återfå gynnsamt tillstånd.

8.7.8 Karta över skötselområden m.m.

Kartan över eventuella skötselområden bör vara tydlig och lättläst och i övrigt uppfylla samma krav som beslutskartan. Lämplig skala är 1: 10 000 (i vissa stora reservat kan annan skala användas). För att skötselområdena lättare skall kunna återfinnas i naturen kan det vara bra att tillsammans med fastighetskartan använda ett ortfoto som grundkarta.

8.8 Revidering av skötselplaner

I vissa fall kan det finnas skäl till att revidera skötselplaner som är föråldrade, t.ex. kan tydliga bevarandemål saknas för reservatet eller saknar skötselåtgärderna relevans. Beslutmyndigheten bör därför löpande se över skötselplanernas aktualitet och revidera vid behov, se även avsnitt 12.1.

9. Förvaltning av naturreservat – ansvar och organisation

Detta avsnitt behandlar förvaltarens roll, uppgifter, befogenheter, relationer med markägare och ekonomi.

9.1 Förvaltarens uppgifter och befogenheter

9.1.1 Förvaltaren - huvudman för reservatsskötseln

Som tidigare nämnts ersattes den gamla beteckningen naturvårdsförvaltare med uttrycket *förvaltare* i och med att skyddsformen kulturresevat infördes med miljöbalken.

Förvaltarens uppgifter har inte uttryckligen definierats i förordningen om områdesskydd.

Förvaltare av reservat bör definieras som den som är huvudman för skötseln av reservatet och som har ansvar att upphandla eller genomföra åtgärder enligt skötselplanen och står för kostnaderna för förvaltningen.

Det måste framgå vem som är förvaltare så att sakägare och allmänhet ska veta vem som är ansvarig för skötseln i ett reservat. Eftersom fler aktörer än beslutsmyndigheten - länsstyrelsen eller kommunen - kan vara ansvariga i denna mening behövs en särskild benämning – *förvaltare* – för uppgiften.

9.1.2 Huvuduppgiften – att verkställa skötseln enligt skötselplanen

Förvaltarens huvuduppgift är att ansvara för att upphandla eller genomföra de åtgärder som framgår av skötselplanen. I denna skötsel kan ingå en mängd olika typer av åtgärder; allt från naturvårdsskötsel till uppförande och underhåll av anläggningar för friluftslivet. I detta arbete ligger att utifrån bevarandemål och skötselåtgärder enligt skötselplanen, prioritera skötselåtgärder inom de ekonomiska ramar som förvaltaren förfogar över för det skyddade området. I vissa fall finns inte tillräcklig handledning att hämta ur skötselplanen för att åstadkomma bästa nytta för begränsade resurser i ett skyddat område. Skälen till detta kan vara att skötselplanen är gammal, att viktiga skötsel aspekter är beroende av hur markanvändningen utvecklas i den närmaste omgivningen eller att vissa frågor inte kommit att lösas i samband med bildandet av reservatet. En aktiv förvaltare är beredd att ta de initiativ som behövs även i dessa lägen för att åstadkomma en lämplig skötsel eller till och med föreslå ändringar i skötselplanen. I frågor av större vikt är det lämpligt att samråd sker med beslutsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen eller kommunen.

9.1.3 Befogenheten - att genomföra vad markägaren förpliktats tåla

I samband med bildandet av ett reservat beslutar länsstyrelsen eller kommunen att förpliktiga markägare och andra sakägare att tåla att vissa åtgärder vidtas för att tillgodose syftet med reservatet, se avsnitt 7. En utgångspunkt i förordningen om områdesskydd är att beslutsmyndigheten är förvaltare och därigenom har befogenheten att genomföra vad markägaren förpliktats tåla. När en särskild förvaltare utses är det denna befogenhet som överlämnas till förvaltaren. Detta framgår av 21 § FOM där det anges att länsstyrelsen eller kommunen får besluta att annan myndighet, juridisk person eller markägare som har förutsättningar att ha ett sådant ansvar skall förvalta ett naturreservat. Med förvaltarskapet följer även uppgiften att representera reservatet i gemensamhetsanläggningar enligt anläggningslagen, t.ex. vägföreningar. Detta framgår av 3 § anläggningslagen (1973:1149).

Några ytterligare befogenheter kan inte anses ligga i förvaltarskapet. Myndighetsutövning, såsom prövning av tillstånd och dispenser, ligger alltid på beslutsmyndigheten, dvs. länsstyrelsen eller kommunen. Tillsyn i miljöbalkens mening (se avsnitt 10) är också myndighetsutövning och kan inte överlämnas till förvaltaren. Ansvar för den operativa tillsynen enligt 26 kap. miljöbalken och förordningen om tillsyn enligt miljöbalken (1998:900), ligger enligt förordningen hos länsstyrelsen eller kommunen. Frågor som rör kopplingar mellan förvaltningsverksamhet och tillsynsverksamhet behandlas i avsnittet 10. Om förvaltarens personal har förordnande som naturvårdsvakt (se avsnitt 10.2.2) har dessa personer vissa befogenheter inom den operativa tillsynen i ett område. Förvaltarens handlingsutrymme beror i övrigt på kompetens och resurser och eventuell frivillig samverkan med markägare, brukare, andra aktörer och allmänheten.

9.1.4 Relationen till fastighetsägaren viktig

Bildande av naturreservat och tillhörande förvaltning kan vara ingripande för den enskilde fastighetsägaren eller brukaren. Denna måste rätta sig efter de föreskrifter som beslutas och ofta anpassa sin egen drift och verksamhet i de fall sådan pågår i ett område. Det är därför viktigt att länsstyrelse, kommun och förvaltare har en förståelse för markägarens situation och dennes intressen. Samverkan med fastighetsägare/brukare är i normalfallet det naturliga sättet att få områdets skötsel att fungera bra. Behovet av samverkan skall därför poängteras.

Om reservatet berör jordbruksmark gäller i normalfallet att det finns en ägare eller arrendator som driver egen verksamhet. Brukarens intressen kan ha varierande grad av samstämmighet med skötselplanen. Den praktiska driften inom reservatet sker då vanligtvis inte med stöd av förpliktigandet att tåla intrång enligt föreskrifter för reservatet eller i förvaltarens regi utan tvärtom oftast genom en överenskommelse med brukaren och som en kontinuitet av tidigare drift. Ambitionen från myndighetens eller förvaltarens sida bör inte vara att ”ta över”. I stället bör verksamheten stimuleras att fortgå med lämplig inriktning. Anpassningen till skötselplanen får då ske genom ekonomisk ersättning från förvaltaren eller genom t.ex. EU:s miljöersättningar. Sådana lösningar bör användas framför andra lösningar som kan uppfattas som en mer ”institutionaliserad” naturvård.

9.2 Vem är förvaltare?

9.2.1 Länsstyrelsen eller kommunen är förvaltare

Enligt vad som följer av 21 § i förordningen om områdesskydd är länsstyrelsen eller kommunen förvaltare för statliga respektive kommunala reservat såvida inte förvaltningen överläts genom ett särskilt beslut. Förvaltningsansvaret ligger alltså primärt hos den myndighet som beslutat om reservatet. För länsstyrelsens del avses här både egna personresurser och de medel som Naturvårdsverket fördelar för finansiering av skötselåtgärder m.m.

Det finns flera skäl till att länsstyrelsen eller kommunen är förvaltare för de områden de har beslutat om. Bland annat finns här lämplig kompetens hos den som beslutat om skyddet och lämnat anvisningar om hur ett område skall skötas och det kan finnas samordningsvinster mellan myndighetsutövning, främst tillsynsverksamhet, och förvaltning i skyddade områden.

I egenskap av förvaltare har länsstyrelsen eller kommunen att välja mellan upphandling av skötselåtgärder m.m. eller att bedriva verksamheten i egen regi. Den som utför tjänster åt förvaltaren bör betraktas som uppdragstagare eller entreprenör.

9.2.2 Överlåtelse av förvaltning

Enligt 21 § FOM får länsstyrelsen eller kommunen besluta att utse annan förvaltare. En sådan förvaltare kan, enligt förordningen, vara en annan myndighet, juridisk person eller markägare som har förutsättningar för att ha ett sådant ansvar. Det är länsstyrelsen eller kommunen som bedömer om en förvaltare uppfyller förutsättningarna.

AR till 21 § FOM:

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

Det är väsentligt att den nya förvaltaren till övervägande del kan finansiera reservatsförvaltningen. Att överlåta förvaltarskapet till en part som inte tar ett sådant finansiellt ansvar innebär att bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling (LOU) kringgås. Möjligheten att förordna en annan förvaltare bör alltså inte användas när länsstyrelsen eller kommunen svarar för finansieringen av förvaltningen.

När förvaltningen av ett naturreservat överläts bör det klargöras för den nya förvaltaren att denna företräder ett allmänt intresse i sin roll som förvaltare och att rollen som förvaltare inte får blandas samman med olika egna intressen, som till exempel en markägare kan ha.

Länsstyrelsen eller kommunen bör vid behov sörja för att förvaltare kan få nödvändig utbildning för att kunna fullgöra förvaltningen. Samordning och erfarenhetsutbyte mellan

olika förvaltare kan ske genom initiativ från länsstyrelse eller kommun. Många exempel finns där andra aktörer än länsstyrelsen eller kommunen finansierar förvaltningen av sina skyddade områden. Bland dessa kan främst nämnas de regionala naturvårdsstiftelserna, Västkuststiftelsen, Skärgårdsstiftelsen, Upplandsstiftelsen m.fl., som är viktiga aktörer i naturvårdsarbetet. Dessa stiftelser bidrar till övervägande del med egna medel till reservatförvaltningen i de reservat som stiftelserna själva äger.

Andra exempel på förvaltare är Naturskyddsföreningen och vissa privata markägare, skogsbolag och statliga myndigheter med skyddad mark i det egna markinnehavet. Vissa statligt beslutade reservat ligger på kommunalt ägd mark. I sådana reservat svarar kommunen ofta helt för skötseln och har utsetts till förvaltare.

Enligt 21 § FOM har länsstyrelsen eller kommunen även rätt att återkalla ett förordnande som förvaltare.

9.2.3 Förvaltarrollen vid samfinansiering

I vissa fall kan det finnas anledning att samfinansiera förvaltningsverksamheten för ett enskilt reservat eller för en grupp av skyddade områden. Exempel på samfinansieringslösningar är Gotska Sandön och Svenska Högarna, där ett antal myndigheter och organisationer i avtalsform reglerar finansiering och verksamhet för något eller några år i taget. I Västra Götalands län har omfattande samfinansiering med Västkuststiftelsen tillämpats för ett stort antal naturreservat under senare år.

En långsiktig samfinansiering kan i vissa fall ske genom särskilda stiftelser där parterna satsar ett gemensamt grundkapital, vars avkastning skall finansiera förvaltningen. Stiftelsen Tyrestaskogen har bildats på detta sätt för att ge en långsiktig lösning för förvaltningen av Tyresta nationalpark med omgivande naturreservat. Förvaltarrollen kan i dessa fall hanteras helt i enlighet med vad som sagts ovan i avsnittet 9.2.3. Normalt bör länsstyrelsen eller kommunen sträva efter att finansiering, kompetens och förvaltarroll för ett visst skyddat område finns i en och samma organisation. I vissa fall är dock samfinansiering det bästa alternativet.

AR till 21 § FOM:

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

I avtalet bör också regleras vem som skall vara huvudman för verksamheten och därmed ansvarig som arbetsgivare eller upphandlande enhet. Det bör övervägas om förvaltaransvaret kan överlåtas på den aktören med stöd av 21 § FOM. Beslutet att utse förvaltare bör normalt vara tidsbegränsat och omfatta samma tidsperiod som samarbetsavtalet omfattar.

9.2.4 Övergångsbestämmelser om förvaltare

I punkten 5 i övergångsbestämmelserna till FOM anges att en naturvårdsförvaltare som har utsetts med stöd av äldre bestämmelser skall anses som förvaltare enligt 21 §. I statliga reservat finns för närvarande många olika förvaltare som har utsetts genom tidigare bestämmelser.

Länsstyrelserna bör genomföra en systematisk genomgång av tidigare beslut om förvaltare och besluta om sådana förändringar som kan behövas. Således bör länsstyrelsen senast den 31 december 2003 återkalla förvaltarskapet för de reservat där annan förvaltare är utsedd men där staten finansierar förvaltningen.

9.3 Förvaltning genom upphandling eller i egen regi

9.3.1 Verksamhet som upphandlas av förvaltaren

Upphandlande enhet är här förvaltaren och upphandlingen skall genomföras enligt bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling (LOU). Olika typer av anbudsförfaranden blir vanligtvis aktuella beroende på omfattningen av upphandlingen. Genom upphandlingen kan verksamheten konkurrensutsättas för att kostnaderna ska kunna nedbringas.

Upphandling av skötselåtgärder bör normalt ske objekt för objekt. Utgångspunkten bör alltid vara en strävan att utforma uppdragen så att de konkurrensutsätts för att ge bästa förvaltningsnytta till lägsta kostnad. Den anbudsgivare som lämnar de bästa villkoren i förhållande till anbudsunderlaget får utföra uppdraget. Priset är inte alltid avgörande, också kvalitetsaspekter kan och bör vanligtvis vägas in. En viktig aspekt är att uppdrag inom förvaltningen kan ge arbetstillfällen, vilket skapar en positiv inställning till natur- och kulturmiljövard hos folk i trakten och medverkar till att bevara en levande landsbygd. Uppdragen får aldrig utformas så att vissa anbudsgivare avsiktligt utestängs från möjligheten att lämna anbud. Uppdragen får av samma skäl aldrig skraddarsys för att passa en viss anbudsgivare.

Uppdrag bör regleras i tidsbegränsade avtal. Vid avtal om löpande skötselåtgärder med en uppdragstagare bör som regel långa avtalstider, över 5 år, undvikas. Nya upphandlingar bör istället genomföras med lämpliga intervall. Löpande avtal utan tidsgräns är normalt inte affärsmässiga och får ej ingås. En speciell form av relation mellan förvaltare och uppdragstagare uppstår när uppdragstagaren också är brukare av den aktuella fastigheten. Detta gäller framför allt vid jordbruksdrift. Det är inte ovanligt att särskilda överenskommelser måste träffas mellan förvaltaren och brukaren för att till exempel betesdrift skall kunna ske enligt skötselplanen. I denna situation är det rimligt att genomföra en direktupphandling med brukaren, eftersom avtalsförhållandet primärt är till för att anpassa en av brukaren redan bedriven verksamhet. Sådana exempel på uppdrag ger ofta markägaren/brukaren en stor tillfredsställelse i naturvårdsarbetet och leder ofta till en positiv inställning och intresse för att bevara värdefull natur. Det blir dock en annan situation om ingen brukare är verksam på fastigheten när skötselinsatserna skall upphandlas.

Ofta har brukaren idag möjlighet att få miljöersättning för miljövänligt jordbruk. Skötsel av naturtyper och strukturer i jordbruksmark i reservat, bör så långt som möjligt finansieras med miljöersättningar. Besluten om dessa ersättningar har dock förvaltaren små möjligheter att påverka vilket kan vara en komplikation i de fall den lämpliga skötseln avviker från stödbestämmelserna. Om den skötsel som ska genomföras enligt en skötselplan strider mot villkoren för miljöersättningar för miljövänligt jordbruk, bör länsstyrelsen inte fatta beslut om miljöersättningar.

9.3.2 Lagen om offentlig upphandling gäller flertalet förvaltare

För förvaltare som är länsstyrelser, kommuner, landsting och andra offentliga organ gäller bestämmelserna i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU), som bl.a. syftar till att allmänna medel skall användas effektivt. För enskild eller privat verksamhet gäller dock inte dessa bestämmelser. Förvaltare som omfattas av LOU har att välja mellan att upphandla verksamhet enligt bestämmelserna i LOU eller att sköta verksamheten i egen regi.

Lagen om offentlig upphandling, LOU (1992:1528)

LOU reglerar i det närmaste all offentlig upphandling av varor, tjänster och byggtreprenader. Över de s.k. tröskelvärdena grundar sig lagen på EG-direktiv. LOU gäller för statliga, kommunala och andra myndigheter, landsting och kyrkliga kommuner, vissa offentligt ägda bolag, stiftelser, föreningar och samfälligheter, m.fl. All upphandling enligt LOU skall göras affärsmässigt och med utnyttjande av tillgänglig konkurrens. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas objektivt. Hur upphandlingen skall gå till i detalj avgörs bland annat av upphandlingens storlek och vilken typ av upphandling det är fråga om. Närmare information om LOU och upphandlingsbestämmelserna kan erhållas från Nämnden för offentlig upphandling (www.nou.se).

9.3.3 LOU får inte sättas ur spel vid överlåtelse av förvaltning

En beslutsmyndighet som själv är upphandlande enhet – som alltså finansierar förvaltningen i ett reservat – får inte sätta LOU ur spel genom att överlåta förvaltningen av ett reservat enligt 21 § FOM och sedan använda detta som grund för att undvika upphandling och direktupphandla tjänster av den utsedde förvaltaren.

9.3.4 Verksamhet i förvaltarens egen regi

Inom framför allt kommunerna finns ofta möjligheter att få en mångfald tjänster utförda genom delar av den egna organisationen tack vare bredden i kommunernas verksamhet.

Förvaltarens val av organisation av förvaltningen av det enskilda objektet bör styras av målet att nå en effektiv förvaltning i det enskilda fallet. Kostnaden i förhållande till nyttan

är därmed avgörande. Valet mellan verksamhet i egen regi, och upphandling av tjänster från utomstående uppdragstagare bör göras från fall till fall. I vissa reservat kanske inte förvaltningen behöver organiseras så att någon särskild uppdragstagare eller motsvarande knyts till området. I andra områden krävs en omfattande organisation. Kanske finns fast fältpersonal, omfattande skötsel eller olika anläggningar eller annat som kräver stora arbetsinsatser.

9.3.5 Miljöanpassning av förvaltningen i skyddade områden

Inom statsförvaltningen skall miljöarbetet utvecklas till att vara ett föredöme i syfte att uppnå en hållbar utveckling. Förslag, beslut och åtgärder inom förvaltningen av naturreservat som kan påverka miljö och resurshushållning, skall utformas så att den medverkar till en långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Naturvårdsverket har under år 2002 påbörjat arbetet med att bli miljöcertifierat. I certifieringen ingår dock i ett första skede inte verkets fastigheter och inte heller den indirekta miljöpåverkan som verket kan utöva inom de skyddade områdena. Naturvårdsverket kommer ändå att arbeta vidare med miljöanpassning av förvaltningen av de skyddade områdena och verkets fastighetsbestånd. Verket vill därför börja med några enkla riktlinjer som förvaltarna för i första hand de statligt skyddade områdena skall följa:

- Använd inte traditionellt tryckimpregnerat virke. Använd istället senvuxen furu, senvuxen lärk eller ek,
- använd alkylatbensin till motorsågar, slåttermaskiner, båtmotorer etc,
- använd fyrtaktsmotorer till båtmotorer och skotrar (vid nyanskaffning),
- byt ut direktverkande el i byggnader och lokaler vid ombyggnation. Använd miljövänliga alternativ såsom mark- luft- eller bergvärme eller motsvarande,
- minimera transporter och elförbrukning, använd aldrig engångsmaterial om alternativ finns,
- använd alltid återvinningsbart material vid byggnation. Använd vattenlösliga färger såsom slamfärger eller äggoljetempera. Använd vattenlösliga limmer eller limmer som inte avger farliga emissioner. Använd diffusionsöppna byggmetoder. Använd inte material som innehåller PVC.

9.4 Uppföljning av verksamheten

Beslutsmyndigheternas ansvar för uppföljning består främst i att utifrån reservatsbeslut och skötselplan följa upp och utvärdera om syften, bevarandemål och gynnsam tillstånd uppnåtts. Varje år bör förvaltaren föra anteckningar över utförda skötselåtgärder som kommit till stånd inom reservatet. I normalfallet bör uppdragstagarna svara för den årliga dokumentationen av skötselåtgärder. Sådan dokumentation bör regleras i avtalet om det aktuella uppdraget. Vilka uppgifter som kan erhållas från uppdragstagaren och vilka uppgifter som förvaltaren själv måste inhämta måste avgöras från fall till fall, och beror

bland annat på uppdragstagarens kompetens. Uppgifter från dokumentationen ligger till grund för, och fungerar som verifikation för uppdragstagarnas fakturering (eller begäran om utbetalningar) till förvaltaren.

9.5 Några närliggande verksamheter

Reservatsförvaltningen har nära kopplingar till några andra verksamheter. I vissa fall kan gränsdragningarna vara svåra att göra. Även med tydliga riktlinjer för vad som ingår i förvaltningen av skyddade områden och vad som är närliggande verksamheter finns det anledning att söka samordningsfördelar i verksamheterna. I det följande görs en genomgång av frågor som rör fastighetsförvaltning, fjälledsförvaltning, tillsynsverksamhet och beslut om dispenser.

9.5.1 Fastighetsförvaltning

Fastighetsförvaltning är sådan verksamhet som är förknippad med upplåtelse, drift och underhåll av fastigheten som sådan, det vill säga sådant som förekommer också på fastigheter som inte är reservat. Bland det som ingår i fastighetsförvaltning kan nämnas skötsel av byggnader och andra fasta anläggningar som inte primärt hör till reservatsförvaltningen. Till fastighetsförvaltningen hör olika upplåtelser såsom jordbruksarrenden, fiske- och jaktupplåtelser och hyresavtal. Är marken i reservatet i privat ägo svarar markägaren självfallet för fastighetsförvaltningen, normalt utan inblandning från reservatsförvaltaren. Samma förhållande gäller för till exempel statligt ägd mark där ägandet inte primärt är en naturvårds- eller kulturmiljöfråga. Det kan röra sig om mark som hör till Fastighetsverket eller Fortifikationsverket. Motsvarande förhållande kan gälla i kommuner.

Ägs marken i ett reservat av staten genom Naturvårdsverket, kommunen eller annan förvaltare av reservat är syftet med ägandet mera direkt kopplat till reservatet. I sådana områden sker delar av fastighetsförvaltningen ofta av samma organisation som är reservatsförvaltare. I sådana fall kan samordningsvinster ofta nås. Ett exempel är jordbruksarrenden som ofta kan skrivas så att upplåtelsen sker på vissa villkor i syfte att få en överensstämmelse med målen för reservatsskötseln.

9.5.2 Fjälledsförvaltning

Förvaltningen av det statliga ledssystemet i fjällen är i praktiken helt integrerat med arbetet med skötseln av naturreservaten och nationalparkerna i fjällområdet. Samma huvudman – länsstyrelsen – utför verksamheten med huvudsakligen heltidsanställd fältpersonal. Till stor del är verksamheten också integrerad med länsstyrelsernas arbete med markförvaltning kopplat till rennäringsverksamheten samt med det återkommande arbetet med rovdjursinventeringar. De samordningsfördelar som vinnas mellan de olika verksamheterna bör nyttjas även i framtiden.

9.5.3 Tillsynsverksamhet

Som framgår av avsnitt 10, ligger det i förvaltarens ansvar inte något ansvar för sådan tillsyn som avses i tillsynsförordningen. Det formella ansvaret för den operativa tillsynen, med de befogenheter som följer enligt miljöbalken och tillsynsförordningen, ligger enligt bestämmelserna hos länsstyrelsen eller kommunen. Det finns dock stora förutsättningar att samordna förvaltning och tillsyn.

- Stora insatser kan göras i det förebyggande arbetet genom *information* och direktkontakt med besökare.
- Förvaltarens fältpersonal kan ges möjlighet att förordnas som *naturvårdsvakter* enligt 26 kap. 23 § MB och därigenom få vissa rättsliga befogenheter.
- Länsstyrelsen eller kommunen bör i samförstånd med förvaltaren träffa överenskommelse om någon lämplig ordning för *inrapportering av upptäckta överträdelser*, så att länsstyrelsen eller kommunen snabbt skall kunna vidta åtgärder i form av till exempel förelägganden med eller utan vite och åtalsanmälningar.

Ibland uppkommer frågor om förvaltaren genomfört åtgärder som varken täcks av skötselplanen eller av särskilda tillstånd. Att utreda om förvaltaren har överträtt befogenheter eller överträtt gällande föreskrifter är en fråga som länsstyrelsen eller kommunen skall svara för. När länsstyrelsen eller kommunen är förvaltare uppstår i sådana situationer risken för jäv. En grundläggande förutsättning för att förvaltaren skall kunna ha allmänhetens och sakägarnas förtroende är därför att personer som deltar i förvaltningsarbetet inte svarar för sådana utredningar eller deltar i de följdbeslut som länsstyrelsen eller kommunen fattar.

9.5.4 Beslut om tillstånd och dispenser

Att fatta beslut om dispenser och tillstånd enligt reservatets föreskrifter är en myndighetsuppgift som åligger länsstyrelsen respektive kommunen. Prövningen av dispenser eller tillstånd har ingen direkt koppling till reservatsförvaltningen. Ibland kan dock besiktningar och liknande i praktiken samordnas med förvaltningsuppgifter, särskilt i de fall prövningsmyndigheten också är förvaltare. I synnerhet gäller detta i fjällområdet, i skärgården eller i andra reservat med långa restider från residensstäder eller kommuncentra. Om länsstyrelsen, kommunen eller förvaltaren själv ansökt om dispens för en viss åtgärd skall verksamheterna hållas strikt åtskilda, för att risken för jäv skall undvikas. I största möjliga utsträckning bör föreskrifterna i beslutet om naturreservat vara så väl preciserade att särskilda dispenser inte skall behöva prövas för att genomföra förvaltarens skötselåtgärder. Om nya behov uppkommer bör allmänheten och sakägarna ges möjlighet till insyn i beslutsfattandet. En lämplig arbetsmodell kan därför vara att genomföra omarbetningar av skötselplanen istället för att fatta beslut i enstaka dispensärenden för att åstadkomma en bra förvaltning.

10. Operativ tillsyn inom reservat

I Naturvårdsverkets handbok 2001:4, Operativ tillsyn, behandlas tillsynsreglerna ingående. I detta kapitel görs en genomgång av de tillsynsfrågor som är av särskilt intresse i förhållande till naturreservat.

10.1 Tillsynsuppgifterna

Den operativa tillsynen i reservat består i att övervaka att föreskrifterna som gäller i området följs. Det innebär en allmän övervakning i områdena för att kontrollera att den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd i reservatet eller allmänheten som vistas där följer de föreskrifter och andra bestämmelser för reservatets skydd som gäller (jfr 26 kap. 1 § MB). Tillsynen består också i att kontrollera att tillstånd och dispenser, som meddelats som en följd av föreskrifter för reservat, liksom villkoren i dessa avseenden följs. Tillsynsmyndigheten ska också se till att de som vidtar åtgärder eller bedriver verksamheter utövar erforderlig egenkontroll (se Naturvårdsverkets handbok om egenkontroll, 2001:3). Tillsynsmyndigheter i naturreservat är kommunen, länsstyrelsen och Generalläkaren.

Förvaltarens genomförande av vad som står i en skötselplanen är inte operativ tillsyn enligt 3 § förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Uppföljning och utvärdering av förvaltning och skötsel bör heller inte räknas som operativ tillsyn.

10.2 Myndigheternas roller

10.2.1 Kommuner och länsstyrelser

Av bilagan till tillsynsförordningen (TiF) framgår att länsstyrelsen har ansvaret för den operativa tillsynen i reservat som den beslutat medan kommunen svarar för denna när den beslutat om reservatet. Länsstyrelsen kan överlåta tillsynen till kommunen om kommunfullmäktige gjort en framställning om det. Generalläkaren ansvarar dock alltid för tillsynen så snart försvaret är verksamhetsutövare eller den som vidtar en åtgärd.

I ett skyddat område kan andra tillsynsmyndigheter än den myndighet som har tillsynen över reservatet vara inkopplade. Ofta finns verksamhet som omfattas av andra bestämmelser i miljöbalken. Ett exempel kan vara att det i många skyddade områden bedrivs jordbruk som omfattas av bestämmelserna i 9 och 12 kap. MB. Inom ett reservat kan det finnas miljöfarliga verksamheter som är tillstånds- eller anmälningspliktiga. Vissa arbetsmoment inom förvaltningen av reservat kan också vara verksamheter som miljöbalken är tillämplig på, t.ex. kan användningen av motordrivna arbetsredskap

medföra buller, utgöra kemikaliehantering eller medföra att farligt avfall uppkommer. Tillsynsmyndigheter för olika slag av områdesskydd kan också finnas parallellt inom samma område. En biotopskyddad allé, med länsstyrelsen som tillsynsmyndighet, kan finnas inom ett kommunalt reservat, för vilket den kommunala nämnden svarar för tillsynen. I dessa situationer är det viktigt att identifiera tillsynsfrågan så att rätt myndighet agerar för att åstadkomma rättelse. Tillsynsmyndigheten för reservatet har endast befogenhet att agera i de frågor som rör reservatet och efterlevnaden av de föreskrifter som gäller för reservatet så länge som tillsynen för de övriga delarna ligger på en annan myndighet. Överlåtelse av tillsyn till en kommunal nämnd kan vara ett sätt att få en samordnad och effektiv tillsyn.

10.2.2 Naturvårdsvakter

Viss tillsyn kan utföras av naturvårdsvakter, trots att dessa inte har de befogenheter att förelägga, förbjuda m.m. som tillkommer en tillsynsmyndighet. Naturvårdsvakter utses av länsstyrelsen (jfr 26 kap. 23 § MB och 6 § tillsynsförordningen). Den kommunala nämnd som ansvarar för tillsynen inom kommunens reservat kan göra en framställan till länsstyrelsen om att utse sådana vakter. Gränserna för naturvårdsvakternas tillsynsuppdrag anges i 26 kap. 23-25 §§ MB. Deras tillsyn får enbart avse efterlevnaden av föreskrifter för området, naturföremål och djur- och växtarter som omfattas av förordnanden enligt 7 och 8 kap., 11 kap 14 § eller 12 kap. 6 § MB.

En naturvårdsvakt får avvisa den som vistas inom ett reservat utan att vara berättigad till det. När det gäller befogenheten att använda våld för att genomföra en avvisning finns det bestämmelser i 10 § polislagen (1984:387) som enligt 29 § i samma lag blir tillämpliga på naturvårdsvakter. Våld får användas endast i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt samt om den som ska genomföra åtgärden möts av motstånd. Naturvårdsvakter får göra beslag i utredningssyfte. Någon möjlighet att förverka beslagtagna föremål finns däremot inte.

Naturvårdsvaktens uppgifter i övrigt är att finnas ute i området och göra iakttagelser som kan rapporteras till tillsynsmyndigheten. Det är viktigt att sådan rapportering sker till tillsynsmyndigheten. I många fall har tillsynsmyndigheten inte resurser att själv bedriva tillsyn i skyddade områden, utan gör inspektioner bara om de får in en rapport om sådant som de är skyldiga att ingripa mot. På så sätt är tillsynsmyndigheten beroende av den information som naturvårdsvakterna kan lämna. Det är också viktigt att tillsynsmyndigheten rent allmänt hålls underrättad om vad som sker ute i de skyddade områdena.

Naturvårdsvakter förväntas inte göra anmälningar till polis och åklagarmyndighet i enlighet med bestämmelsen i 26 kap. 2 § MB. Om vakten kommer i kontakt med ett pågående brottsligt förfarande finns det dock inget som hindrar att denne omedelbart kontaktar polismyndighet. Det finns även möjlighet för länsstyrelsen att utse naturvårdsvakt enligt 3 a § terrängkörningslagen (1975:1313) och 17 § terrängkörningsförordningen (1978:594). En sådan naturvårdsvakt utövar tillsyn över att bestämmelserna i terrängkörningslagen efterlevs inom de delar av fjällområdet där körning i terräng är förbjudet och får avvisa den som utan rätt till det kör motordrivet fordon inom ett sådant område.

Fisketillsynsmän och jakttillsynsmän har delvis andra befogenheter som anges i fiskelagen respektive jaktlagen.

10.3 Förelägganden m.m.

Tillsynsmyndighetens skyldigheter och befogenheter regleras i 26 kap. MB och i tillsynsförordningen. I 9 § MB anges att en tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att balken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas. Om någon gör något i strid med föreskrifterna i reservatet kan det t.ex. vara tillräckligt med en tillsägelse. Ett föreläggande måste också vara sakligt motiverat.

Bestämmelsen i 26 kap. 9 § MB anger inte vem som ska vara adressat för föreläggandet. I annan lagstiftning förekommer det att man specifikt anger att det är fastighetsägaren eller den som begått en överträdelse som är rätt adressat. Det senare var exempelvis fallet i naturvårdslagen. I och med att det saknas regler om adressat gäller som grundprincip att föreläggandet kan riktas mot den som har den rättsliga och faktiska möjligheten att följa ett föreläggande. Den rätta adressaten kan därmed vara såväl fastighetsägaren eller ägaren av en byggnad eller anläggning, som den som på fastigheten eller i anläggningen bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd: föreläggandet kan avse såväl en juridisk som en fysisk person. Mer om vem som kan vara adressat framgår av avsnitt 3.2.4 i Naturvårdsverkets handbok om operativ tillsyn, 2001:4.

Att rikta ett föreläggande mot rätt adressat är av stor betydelse i de situationer då en överträdelse skett och den som begått överträdelsen inte längre finns kvar i sammanhanget. En fastighet som bebyggs i strid med reservatsföreskrifterna kan t.ex. ha bytt ägare flera gånger innan tillsynsmyndigheten upptäcker förhållandena. I 26 kap. 12 § MB finns en regel som uttryckligen säger att om en tidigare ägare eller tomträttshavare i denna egenskap kunnat föreläggas att avhjälpa skada eller olägenhet som uppstått vid deras användning av en fastighet eller en byggnad, anläggning eller anordning på annans mark enligt 7, 8, 11 eller 12 kap. får tillsynsmyndigheten ge ett sådant föreläggande mot en ny ägare eller tomträttshavare, om det är skäligt.

10.4 Samverkan mellan och inom myndigheterna

Myndighetsingripanden i form av exempelvis förelägganden måste riktas mot någon inom myndighetens egna geografiska gränser. Ibland kan ett reservat sträcka sig över myndigheternas administrativa gränser. I de fall en myndighet är förhindrad att ingripa på grund av detta är det viktigt att samverka med den myndighet som har rätt att ingripa så att behörig myndighet fattar beslutet. Krav på samarbete framgår av 26 kap. 6 § MB.

Det kan också ställas andra krav på samverkan. En sådan situation är när en verksamhet tillses av olika myndigheter. En myndighet kan ha tillsyn över att hänsynsreglerna eller villkor i ett tillstånd enligt 9 kap. MB efterlevs, medan en annan bedriver tillsyn över att reservatsföreskrifterna efterlevs. Samma situation kan uppkomma inom myndigheten. En samordnad tillsynsplanering enligt 7 § TiF mellan myndigheterna liksom en sammanvägd tillsynsplan som omfattar den egna myndighetens alla tillsynsområden ökar effektiviteten i tillsynen och underlättar för verksamhetsutövaren.

10.5 Avgifter

Kommunen kan ta ut avgifter för tillsynen i enlighet med den taxa som kommunfullmäktige fastställt. Naturvårdsverket får, enligt 7 kap. 14 § i förordningen om prövning och tillsyn enligt miljöbalken, meddela föreskrifter om avgifter för länsstyrelsens tillsyn inom reservat. Några sådana föreskrifter finns för närvarande inte.

För mer detaljerad information om handläggningen av avgiftsärende se Naturvårdsverkets handbok med allmänna råd 2000:1, *Avgifter för prövning och tillsyn*.

10.6 Straffbestämmelser

Tillsynsmyndigheten har skyldighet att anmäla överträdelser av miljöbalken eller föreskrifter som meddelats enligt balken till polis- eller åklagarmyndigheten om det finns misstanke om brott. Observera att tillsynsmyndigheten inte behöver befatta sig med själva brottsrubriceringen. Detta sköts av åklagare och domstol. Nedan följer ändå en kort redogörelse för vilka brottsbenämningar som återfinns i 29 kap. MB och som kan vara aktuella inom ett reservat. För en mer detaljerad redovisning hänvisas till Handbok 2001:4 för *Operativ tillsyn*. 29 kap. 1 och 2 §§ MB reglerar brotten *miljöbrott* och *vållande till miljöstörning*. Brotten avser olika typer av miljöpåverkan, såsom förorening av mark eller vatten, förvaring av avfall eller farligt ämne och olägenhet genom buller m.m. Om ett miljöbrott enligt 29 kap. 1 § inte innebär att de specifika reglerna för reservatet överträds, kan tillsynsmyndighet vara någon annan än den som har tillsyn över reservatet.

I 29 kap. 4 § MB behandlas brottet *otillåten miljöverksamhet*. Enligt första stycket gör man sig skyldig till detta genom att av oaktsamhet eller uppsåt påbörja en verksamhet eller vidta en åtgärd utan att ha inhämtat tillåtighetsbeslut, tillstånd, godkännande eller medgivande eller ha gjort en föreskriven anmälan. Enligt andra stycket i samma paragraf är det även straffbart att bryta mot villkor som meddelats i samband med tillåtighetsbeslut, tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken. I 29 kap. 8-9 §§ MB räknas en mängd mer exakt angivna brott upp. De som finns i 8 § kan generellt betecknas som mer allvarliga då de kan medföra en påföljd på upp till två års fängelse. Brotten i 9 § kan medföra högst sex månaders fängelse. Enligt 29 kap. 8 § p 2 är det straffbart att bryta mot sådana inskränkningar i rätten att använda mark eller byggnader som meddelats i ett beslut om reservat med stöd av 7 kap. 5 § andra och tredje stycket. Enligt 29 kap. 8 § p 8 är det straffbart att bryta mot interimistiska förbud enligt 7 kap. 24 §. I 29 kap. 9 § p1 finns en straffsanktion för den som bryter mot föreskrifter enligt 7 kap. 30 § om allmänhetens uppträdande inom ett reservat m.m. Även här kan det vara fråga om föreskrifter som antingen anger att en viss åtgärd är förbjuden eller kräver tillstånd. Motsvarande gäller därvid i fråga om brottet otillåten miljöverksamhet.

Det är viktigt att tillsynsmyndigheten förvissas sig om att gärningen verkligen är straffsanktionerad innan den gör anmälan till polis eller åklagare. Det är också lämpligt att bifoga kopia av reservatsbeslutet till åklagaren. Dokumentation i form av foton och

anteckningar bör alltid införskaffas och bifogas anmälan. Vissa icke tillåtna åtgärder kan ha vidtagits lång tid innan myndigheten fått kännedom om dem. Med tanke på preskriptionstiderna bör tidpunkten för överträdelsen därför alltid försöka konstateras. Preskriptionstiden är fem år för de brott som kan medföra fängelse i två år och två år där det högsta straffet är sex månaders fängelse.

10.7 Miljösanktionsavgifter

För närvarande finns det inte några miljösanktionsavgifter som direkt rör reservat.

11. Dispenser och tillstånd

I avsnitt 7 ovan, om reservatsföreskrifternas utformning, har frågan om skillnaderna mellan föreskrifter med förbud mot vissa åtgärder och föreskrifter med krav på tillstånd behandlats. I detta avsnitt behandlas frågor om medgivande av dispenser och tillstånd.

11.1 Dispenser

En dispens innebär ett undantag från ett förbud. Enligt 7 kap. 7 § MB får länsstyrelsen eller kommunen meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat. Befogenheten kan inte överlåtas mellan myndigheterna. För att dispens ska kunna meddelas måste det finnas särskilda skäl. Bestämmelsen om intresseprövningen i 7 kap. 26 § är också tillämplig. Den anger att dispens från förbud eller andra föreskrifter för bl.a. reservat endast får ges om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte. Om området omfattas även av annat områdesskydd, t.ex. strandskydd eller biotopskydd, kan dispens krävas även enligt dessa bestämmelser för samma åtgärd.

När ett förbud meddelats i reservatsföreskrifterna ska utgångspunkten vara att åtgärderna eller verksamheterna inte är tillåtna. Dispens ska därför endast meddelas i undantagsfall och får inte innebära att syftet med reservatet sätts åt sidan. Vad som kan utgöra särskilda skäl för en dispens har inte exemplifierats i förarbetena till miljöbalken. Rimligt är dock att ju mer ingripande en åtgärd är desto starkare måste skälen för att ändå få vidta åtgärden vara.

11.1.1 Särskilda skäl för dispens

AR 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 naturreservatets syften är försumbara även på lång sikt. I ett reservat som tillkommit bl a för att 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.

Vid all dispensgivning skall det beaktas att dispens får medges endast om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte, enligt 7 kap. 26 § MB. Det är inte meningen att dispens skall medges regelmässigt från förbud. Det är viktigt att vid dispensprövning

tänka på vad en påbörjad exploatering kan få för effekt för det framtida bevarandet av området. Inte sällan leder en nyetablering inom ett område till ytterligare etableringar som på sikt sammantaget påverkar området negativt.

11.1.2 Intresseprövning och proportionalitet

Det finns ofta problem med de avvägningar som innebär att ett mycket långsiktigt allmänt bevarandeintresse skall vägas mot ett kortsiktigare enskilt intresse. Ofta kan det enskilda intresset framstå som viktigt och ingreppet i naturvårdsintresset som bagatellartat vid en hastig anblick. För att avvägningen skall kunna ske på ett korrekt sätt krävs det att beslutsfattaren har tillgång till tillräckliga kunskaper om hur naturvärdena kan påverkas av olika ingrepp. I många kommuner saknas kommunekologer och de flesta miljödomstolar saknar personal med tillräckliga kunskaper om biologi och ekosystemens funktioner. Om beslutsfattaren inte förstår naturvärdena och hur de upprätthålls och kanske bland annat av den anledningen bedömer att kortsiktiga behov att exploatera är viktigare, finns en risk att naturvärdena inte tillmäts sitt rätta värde. Önskemål om att exploatera skyddade områden kommer alltid att förekomma över tiden. Det är endast med en konsekvent tillämpning av skyddsbestämmelserna som skyddet för området kan upprätthållas på lång sikt.

På senare år har en proportionalitetsprincip använts i olika typer av dispensbeslut från områdesskyddsföreskrifter. Det finns i litteraturen olika syn på hur principen uppkommit, vad den innebär och vilken verkan den har vid normtillämpning. Genom att hänvisa till en fristående avvägning mellan allmänna och enskilda intressen har myndigheterna ibland åsidosatt den avvägning som redan finns mellan olika intressen enligt lagen. Enligt miljöbalkens förarbeten är intresseprövningsreglerna i 7 kap. 25-26 §§ avsedda att ge ledning för myndigheternas avvägning mellan enskilda och allmänna intressen. Utgångspunkten anges vara att ingrepp i enskilt ägande som motiveras av hänsyn till naturvårds- och miljöintressen betraktas som angelägna allmänna intressen³⁹. Att därutöver regelmässigt göra ytterligare en prövning mellan enskilda och allmänna intressen framstår därför som tveksamt. I vart fall bör det inte komma i fråga att utan ingående kunskaper, dels om vilket utrymme som kan finnas för en sådan avvägning, dels om tyngden i naturvärdena och intrångets påverkan på dessa värden i ett långsiktigt perspektiv, åsidosätta lagstiftningens krav genom att hänvisa till en allmän proportionalitetsprincip. En sådan tillämpning ger alltför mycket utrymme för godtycke förutom att den utgör en verklig risk för att naturvårdsvärdena skall urholkas på lite sikt.

11.1.3 Kompensation för intrång i naturvärden

Beslut om dispens enligt 7 kap. 7 § andra stycket MB får meddelas endast om intrånget i naturvårdsintresset kompenseras i skälig utsträckning. Innan miljöbalkens ikraftträdande gällde detta endast när beslutet avsåg en skyddad våtmark. Den har i miljöbalken

³⁹ Prop 1997/98:45 del 2 s. 97

utvidgats till att gälla beslut beträffande samtliga naturreservat, förutsatt att intrång sker i ett naturvärde. Skälen för detta behandlas i förarbetena till miljöbalken⁴⁰.

Kompensationen kan bestå i att ett annat område av motsvarande intresse för naturvården skyddas. Kompensationen kan även bestå i åtgärder som ökar naturvärdet av ett annat skyddat område. Exempelvis kan restaurering av en igenväxt fågelsjö kompensera förlust av en annan våtmark.

Kompensationen bör enligt förarbetena i miljöbalken⁴¹ bestämmas på ett sätt som rimligen kan anses motsvara intrånget. Om intrånget är alldeles obetydligt bör det dock kunna tillåtas utan gottgörelse. Det åligger beslutsmyndigheten att se till att denna förutsättning är uppfylld.

Med kompensation avses inte ekonomisk gottgörelse. Bestämmelsen påverkar således inte möjligheten att enligt 16 kap. 9 § 1-2 ålägga verksamhetsutövaren kostnadsansvar för intrånget.

Beträffande naturreservat som omfattas av Sveriges internationella åtaganden, främst våtmarkskonventionen⁴² samt EG:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv, bör kompensationsskyldighet alltid föreskrivas⁴³. Detsamma gäller vid upphävande av reservatsbeslut. Bestämmelsen omfattar inte tillstånd som ges med stöd av en reservatsföreskrift. Kompensationsåtgärder kan, med stöd av 28 kap. 2 § MB, utföras på annans fastighet mot fastighetsägarens vilja. Om kompensationen innebär att ett område på fastigheten skyddas, får dock inte skyddet gå så långt att pågående markanvändning avsevärt försvåras. I så fall bör området göras till naturreservat vilket kan ge rätt till ersättning enligt 31 kap. 4 § MB.

AR till 7 kap. 7 § MB:

Kompensation bör i första hand ske genom att miljövården 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 aldrig påverka bedömningen av om det föreligger särskilda skäl för dispens.

Anledningen till detta är att det inte kan anses rimligt att man skall kunna köpa sig rätten att förstöra miljövården. Se vidare i skriften Kompensation för förlust av miljövården⁴⁴.

⁴⁰ Prop 1997/98 del 1 s. 315 f.

⁴¹ Del 2 s. 77

⁴² Sveriges internationella överenskommelser (SÖ) 1975:76

⁴³ Del 2 s. 77

⁴⁴ Ds 1997:52.

11.2 Tillstånd

Krav på tillstånd för vissa åtgärder och verksamheter regleras inte i miljöbalken när det gäller naturreservat, utan följer av att föreskrifterna för ett specifikt reservat har utformats som en tillståndsplikt (se avsnitt 7.1.5). Det kan dock krävas även andra tillstånd, t.ex. om området också är ett Natura 2000-område. Besluten meddelas således inte med stöd av någon bestämmelse i balken, utan med stöd av den aktuella föreskriften. För tillstånd krävs inte heller att det finns särskilda skäl. Som huvudregel gäller att tillstånd till verksamhet eller åtgärd endast skall ges om den som avser att utföra den visar att han/hon avser att iakttaga de krav som följer av miljöbalkens allmänna hänsynsregler och sådana begränsningar och försiktighetsmått som i övrigt kan krävas för att syftet med reservatet skall uppnås. Vad detta innebär konkret i varje enskilt fall bör alltid anges i de villkor som tillståndsmyndigheten meddelar i samband med tillståndsbeslutet. Att villkor får meddelas för tillstånd framgår av 16 kap. 2 § MB. Se även avsnitt 7.1.5. Det kan noteras att tillstånd i samband med föreskrifter om inskränkningar i rätten att använda mark- eller vattenområden enligt 7 kap. 5 § MB inte är att jämföras med t.ex. tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet enligt 9 och 11 kap. MB eftersom det fortfarande gäller grader av inskränkningar i användningen av området. Således gäller t.ex. inte alltid krav på MKB enligt 6 kap. 1 och 4 §§ utan endast om det behövs i det enskilda fallet enligt 23 § FOM. Detta gäller även vad en ansökan i övrigt skall innehålla, vilket regleras i FOM och inte av 22 kap. MB. Tillstånd enligt föreskrifter enligt 7 kap. 5 § omfattas inte heller av rättskraftsregeln i 24 kap. 1 § MB.

11.3 Ansökans innehåll

I 23 § FOM anges att en ansökan om tillstånd eller dispens ska vara skriftlig och åtföljd av en karta samt i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. MB. Enligt 2 kap. 1 § är verksamhetsutövaren också skyldig att visa att hänsynsreglerna i 2 kap. följs. Det gäller bland annat att tillräckliga begränsningar planeras för att förebygga och motverka skada på naturmiljön. En ansökan som avser en åtgärd som kan inverka negativt på ett särskilt skydds- eller bevarandeområdes bevarandestatus skall alltid vara åtföljd av en miljökonsekvensbeskrivning.

Om ett ärende som avses i första stycket är av stort allmänt intresse, skall ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen kungöras även om detta inte krävs enligt 6 kap. 8 § MB. Kungörelsen skall föras in i ortstidning. I kungörelsen skall det anges att skriftliga synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen får lämnas inom den tid som länsstyrelsen eller kommunen har bestämt samt var beskrivningen hålls tillgänglig. Den myndighet som ska pröva ansökan kan kräva en miljökonsekvensbeskrivning även om sökanden själv inte bedömt att en sådan behövs.

AR till 23 § FOM:

I de fall upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning skall behövsprövas 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.

Det är viktigt att den myndighet som ska pröva ansökan vid behov vägleder sökanden i fråga om vilka uppgifter som krävs.

11.4 Avgifter

Kommunen kan ta ut avgifter för sin prövning av tillstånds- och dispensansökningar i enlighet med den taxa som kommunfullmäktige fastställt.

Länsstyrelsen ska ta ut en avgift för ansökningar om dispens från reservatsföreskrifter enligt vad som föreskrivs i 7 kap. 1 § förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Om dispens söks av markägaren ska ingen avgift tas ut. Länsstyrelsens tillståndsprövning är inte avgiftsbelagd. För mer detaljerad information om handläggningen av avgiftsärende se Naturvårdsverkets Handbok med allmänna råd 2000:1, Avgifter för prövning och tillsyn.

11.5 Prövningen

När det gäller dispenser är som nämnts en grundläggande utgångspunkt att verksamheten inte är tillåten. Utgångspunkter vid prövningen av dispens från reservatsföreskrifterna är föreskrifternas innehåll och de syften med reservatet som skall säkras genom föreskrifterna. Syftena kan ibland behöva tolkas mot bakgrund av de bevarandevärden som finns angivna i reservatsbeslutet och närmare beskrivna i skötselplanen. Vid prövningen skall också beaktas vilka förpliktelser som åligger sökanden enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Detta gäller både prövningen av dispenser och tillstånd och innebär bland annat att den som vill vidta åtgärden eller utföra verksamheten ska visa att han/hon vidtar de begränsningar och försiktighetsmått som rimligen kan krävas, väljer lämplig plats m.m.

Av särskilt intresse är bestämmelsen i 4 kap. 8 § MB. Där föreskrivs att en användning av mark och vatten som kan påverka ett Natura 2000-område och som omfattas av krav på tillstånd enligt 7 kap. 28 a § MB endast får komma till stånd om ett sådant tillstånd har lämnats. En miljökonsekvensbeskrivning krävs alltid av sökanden i dessa fall. Tillstånd

enligt 7 kap. 28 b § prövas av länsstyrelsen om det inte samtidigt är fråga om en verksamhet som även kräver tillstånd enligt 9 eller 11- 15 kap MB (7 kap. 29 b § MB). I sådana fall, om det gäller miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet, är det miljödomstolen som tillståndsprövar och den skall då även pröva frågan om tillstånd enligt 7 kap. 28 b § MB. Vare sig det är kommunen eller länsstyrelsen som skall pröva dispensen eller tillståndet enligt reservatsföreskrifterna, är det således en förutsättning för medgivande att tillstånd först lämnats enligt 7 kap. 28 b §. Det kan också bli fråga om att invänta regeringens tillåtelse i de fall sådan krävs enligt 7 kap. 29 § MB. I det fall det är länsstyrelsen som prövar båda frågorna bör dock beslutsfattandet kunna samordnas. Det är dock viktigt att de båda prövningarna redovisas som två olika beslut eftersom de sker enligt olika lagrum med olika kriterier för undantag/tillstånd. För handläggning av dispenser och tillstånd som kan påverka ett Natura 2000-område hänvisas till handboken med allmänna råd för Natura 2000.

I 16 kap. MB finns bestämmelser om ärendens prövning som är tillämpliga både på beslut om dispenser och på tillstånd enligt reservatsföreskrifter. Besluten får meddelas för begränsad tid och de får förenas med villkor. Någon begränsning vad gäller villkorens utformning finns inte uttryckt. Tillstånd enligt reservatsföreskrifter måste självfallet utgå från den inskränkning i användningen av området som krävs för att syftet med reservatet skall uppnås och får inte avse någon åtgärd eller verksamhet som kräver tillstånd enligt andra bestämmelser än reservatsbestämmelserna, såsom miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. Villkoren torde huvudsakligen tillkomma för att begränsa eventuella skadeverkningar av verksamheten. De kan även röra uppföljning och utvärdering av verksamheten för att möjliggöra framtida bedömningar om förlängda tillstånd eller återkommande sådana. Det bör i beslutet anges varför villkoren eller tidsbegränsningen meddelas. Villkoren ska vara utformade på ett sådant sätt att de kan utgöra grund för att konstatera om en överträdelse skett⁴⁵. Den straffsanktion som finns för villkorsbrott i 29 kap. 4 § andra stycket MB gäller även sådana villkor.

Tillstånd och dispens får för sin giltighet göras beroende av att säkerhet ställs för efterbehandling och återställning. Detta kan vara lämpligt t.ex. för ett exploateringsföretag eller ett större evenemang som endast innebär en tillfällig störning eller skada. Om återställning sker i efterhand kan säkerhet krävas för att garantera de nödvändiga åtgärderna. Inte heller tillstånd och dispenser får strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Mindre avvikelser får dock göras. Länsstyrelsen bör samråda med kommunen vid tveksamhet eller om avvikelser kan anses som mindre. Dispenser och tillstånd får vidare inte medverka till att en miljökvalitetsnorm överträds.

Tillstånd eller dispens eller upphävande av sådana får förenas med skyldighet att utföra och bekosta särskild undersökning av området, särskilda åtgärder för att bevara det berörda området och särskilda åtgärder för att kompensera intrång i allmänna intressen (16 kap. 9 § MB). Se även avsnitt 11.1.2 om kompensation för intrång i naturvärden. Vid prövningen ska hänsyn tas även till inverkan av eventuella följdföretag till den sökta verksamheten (16 kap. 7 § MB). Tillstånd och dispens kan vägras den som inte har fullgjort sina skyldigheter enligt tidigare tillstånd, godkännande och dispenser eller underlåtit att ansöka om nödvändigt tillstånd, godkännande eller dispens (16 kap. 6 §

⁴⁵ Prop. 97/98:45 del 2 s. 204.

MB). Detta gäller även när någon söker dispens från en reservatsföreskrift och tidigare underlåtit att t.ex. söka tillstånd för en tillståndspliktig vattenverksamhet. Bestämmelsen innebär inte en skyldighet för myndigheten att neka dispenser och tillstånd, men den kan användas när det finns skäl att befara att nya överträdelser kan komma att ske.

11.6 Giltigheten av tillstånd och dispenser m.m.

Ett beslut om dispens upphör att gälla om den åtgärd som avses med dispensen inte har påbörjats inom två år eller avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft (7 kap. 7 § MB). Beslutsmyndigheten bör upplysa om detta i sitt beslut. Motsvarande gäller inte för tillstånd men det är möjligt att föreskriva om liknande villkor i tillståndsbeslutet om det är motiverat. I 24 kap MB finns bestämmelser om giltigheten av tillstånd. Tillstånd enligt reservatsföreskrifter omfattas inte av rättskraftsregeln i 24 kap.1 § MB. Detta medför bland annat att den som fått ett tillstånd inte är skyddad mot nya krav på sin verksamhet från tillsynsmyndighetens sida. Den myndighet som meddelat tillståndet eller dispensen kan också i vissa fall återkalla densamma enligt 24 kap. 3 § MB. Detta gäller bland annat om villkoren i tillståndet eller dispens inte följts eller det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet. Det kan alltså bli aktuellt i de senare fallen att återkalla tillstånd som meddelats på grund av att reservatet ingår i ett Natura 2000-område och nyttjandet av tillståndet hotar en art eller en arts livsmiljö som ska skyddas. Frågan om återkallelse får tas upp av prövningsmyndigheten utan att någon gjort särskild framställning om det. Däremot är bestämmelserna om omprövning av villkor i 24 kap. 5 § endast tillämpliga på tillstånd till miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet och inte på tillstånd enligt eller dispenser från reservatsföreskrifter.

Tillståndshavaren kan ansöka om ändring eller upphävande av villkor enligt 24 kap. 8 §. I bestämmelsen föreskrivs att villkoren får upphävas eller mildras endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades.

12. Ändringar och upphävanden

Detta avsnitt behandlar ändringar i reservatsbeslut, utvidgningar av reservat samt upphävanden av beslut.

12.1 Ändring av befintliga naturreservat

Det är inte ovanligt att ändring av befintliga reservat kommer i fråga. Det kan röra sig om ändring och förtydligande av syftet eller ändring eller komplettering av föreskrifterna.

Vissa äldre reservatsbeslut kan behöva ses över och moderniseras.

Enligt 7 kap. 5 § tredje stycket MB får länsstyrelsen eller kommunen meddela beslut om nya inskränkningar eller nya skäl för ett reservat om det behövs för att uppnå syftet med skyddet.

Det bör uppmärksammas att ändring av ett beslut inte är detsamma som upphävande av ett reservat. Att upphäva ett reservat innebär att det inte längre är reservat i ett område, se avsnitt 12.3 nedan. Ändras ett reservat genom att beslutsmyndigheten fattar beslut om nya föreskrifter eller nytt syfte upphävs inte reservatet. Däremot bör myndigheten i sitt beslut ange att det tidigare beslutet och berörda föreskrifter skall upphöra att gälla och ersättas av det nya. Om ett reservatsbeslut ändras så att syftet eller föreskrifterna ändras eller att nya syften eller föreskrifter tillkommer, tillämpas samma förfarande som när det gäller ett nytt naturreservat. Således gäller de formella bestämmelserna i FOM vad gäller sakägarföreläggande, myndighetssamråd, kungörande av författning och underrättelse om beslut också vid ändringar och tillägg. En ändring av en skötselplan är däremot inte att betrakta som en ändring av själva reservatsbeslutet.

12.2 Utvidgning av naturreservat

Utvidgning av ett reservat genom att ”ansluta” ett område till ett befintligt reservat kan egentligen betraktas som ett nytt reservatsbeslut för den tillkommande delen. Formkraven på förfarandet vid handläggningen är desamma som vid bildandet av ett nytt reservat. Dock bör kommunikation av utvidgningsförslag bara behöva göras med de sakägare som berörs av utvidgningen. I de fall det finns ett reservat avsatt av länsstyrelse och en kommun önskar utvidga reservatet är det särskilt viktigt med samråd myndigheterna emellan. I vissa fall kan myndigheterna komma fram till att det är lämpligare att länsstyrelsen fattar beslut om utvidgning av det befintliga reservatet. Om en sådan överenskommelse inte kan göras, t.ex. därför att kommunen önskar vara förvaltare och tillsynsmyndighet, är det lämpligt att kommunen i stället fattar ett beslut om ett nytt reservat i direkt anslutning till det befintliga.

12.3 Upphävande av beslut

Länsstyrelsen eller kommunen får helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt 7 kap. 4-6 §§ om det finns synnerliga skäl (7 kap. 7 § MB). Bestämmelsen omfattar såväl den geografiska omfattningen av reservatet som syftet och de föreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§ som gäller i området. Begreppet synnerliga skäl innebär att det krävs mycket starka skäl för att upphäva ett reservat. Enligt förarbetena skall avsikten med ett beslut om naturreservat vara att skapa ett definitivt skydd och att endast undantagsvis skall avsteg från skyddet kunna göras. Kravet på synnerliga skäl kan vara uppfyllt om en väsentlig ändring har skett av området⁴⁶.

AR till 7 kap. 7 § MB:

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

Någon särskild bestämmelse om upphävande av ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § finns inte. Således kan sådana föreskrifter, utan några krav på synnerliga skäl, upphävas av den myndighet som har beslutat dem.

Enligt 7 kap. 7 § fjärde stycket, får beslut om upphävande enligt första stycket endast ske om intrånget i naturvärdet kompenseras i skäligen utsträckning. Kompensationsregeln gäller också vid dispenser från föreskrifter, se avsnitt 11.1.2.

⁴⁶ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 75.

13. Övergångsbestämmelser

I samband med miljöbalkens ikraftträdande den 1 januari 1999 infördes ett antal bestämmelser om hur äldre beslut och pågående ärenden ska behandlas. Detta avsnitt sammanfattar de övergångsbestämmelser som rör reservat. Bestämmelserna finns i lagen (1998:911) om införande av miljöbalken, som förkortas MBP.

13.1 Befintliga områdesskydd

Enligt 9 § MBP gäller fortfarande beslut om att skydda eller vårda ett område som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande. Besluten ska gälla som om de meddelats med stöd av motsvarande bestämmelser i MB. Regeln omfattar alla typer av områdesskydd som har sin motsvarighet i 7 kap. MB. För äldre naturreservat är övergångsreglerna okomplicerade. Miljöbalkens regelsystem tillämpas i sin helhet på dessa.

13.2 Interimistiska förbud

Interimistiska förbud kunde enligt naturvårdslagen meddelas för högst tre år. Detsamma gäller enligt MB. När det gäller tiden för en eventuell förlängning skiljer sig reglerna dock åt. Naturvårdslagen medgav att sådana beslut förlängdes med högst tre år. MB tillåter endast en förlängning med ett år om det finns särskilda skäl och därefter ytterligare ett år om det finns synnerliga skäl. Om det ursprungliga förbudet meddelats enligt naturvårdslagen ska reglerna om förlängning i denna lag tillämpas enligt 14 § MBP. Se vidare om interimistiska förbud i avsnitt 4.

13.3 Naturvårdsområden

Naturvårdsområde var en särskild skyddsform som kunde beslutas med stöd av naturvårdslagen. De skilde sig från reservaten huvudsakligen på så sätt att beslut om sådana inte fick innebära att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvårades. Skyddsformen har avskaffats vid tillkomsten av MB. Detta innebär bl.a. att skyddsformen naturreservat skall kunna användas på samma sätt som skyddsformen naturvårdsområde, dvs. i fall då enbart ersättningsfria åtgärder kommer i fråga. En förtydligande regel finns också i 9 § MBP om att naturvårdsområden ska anses vara naturreservat vid tillämpningen av MB.

I beslutet om bildande kvarstår beteckningen naturvårdsområde om beslut inte meddelas om att ändra detta. Områdena bör ändå vid tillämpningen kallas naturreservat för att tydliggöra vilket regelverk som gäller. Det finns inte något krav på att beteckningen ska ändras genom omskyltning eller dylikt men det finns heller inget som hindrar att så sker.

När gränsmarkering eller skyltar förnyas är det dock lämpligt att beteckningen ändras till naturreservat. Vid ändring av föreskrifterna för ett naturvårdsområde eller vid annat lämpligt tillfälle, så snart som möjligt bör länsstyrelsen eller kommunen byta beteckningen till naturreservat. Detta bör alltid ske om ändringen i föreskrifterna medför att någon pågående markanvändning avsevärt försvåras eftersom ersättningsbestämmelserna är kopplade till beslut om naturreservat. På så sätt råder ingen tvekan om att det finns en formell grund för prövning av ersättningskrav från markägare och andra sakägare. Övergångsbestämmelsen genom vilken naturvårdsområden skall behandlas som naturreservat torde inte medföra någon försämring för markägare eller andra sakägare.

13.4 Skydd för landskapsbilden

Områden med skydd för landskapsbilden kunde beslutas fram till den 1 januari 1975 med stöd av 19 § naturvårdslagen. Beslut om skydd för landskapsbilden omfattas också av huvudregeln i 9 § MBP och ska därmed gälla som om de meddelats med stöd av motsvarande bestämmelser i MB. Någon direkt motsvarighet i MB finns emellertid inte. Närmast till hands är dock naturreservat eller kulturresevat. Vid tillämpningen av de föreskrifter som meddelats med stöd av den äldre 19 § i naturvårdslagen är det därmed vanligen regelverket för naturreservat och kulturresevat som ska användas. Däremot skiljer sig detta skydd så pass mycket från naturreservat att det vanligen inte är lämpligt att använda naturreservat eller kulturresevat som benämning för dem.

Att reglerna om resevat är tillämpliga innebär bland annat att om frågan om upphävande av besluten aktualiseras krävs att det finns synnerliga skäl. Besluten kan i många fall bedömas vara föråldrade och fyller inte samma funktion som vid deras tillkomst. I förarbetena till miljöbalken⁴⁷ uttalas att om det för äldre beslut inte går att hitta någon motsvarighet i balken bör det gamla beslutet om områdesskydd omprövas. Länsstyrelserna bör göra en översyn av samtliga skydd för landskapsbilden med sikte på att ombilda till natur- eller kulturresevat. Ett alternativ kan också vara att besluta om områdesbestämmelser enligt plan och bygglagen. I något fall kan det finnas synnerliga skäl att upphäva skyddet.

13.5 Andra beslut

Av 5 § MBP följer att dispenser från reservatsföreskrifter och tillstånd meddelade med stöd av föreskrifterna som meddelats innan miljöbalken trädde i kraft fortsätter att gälla som om de meddelats med stöd av motsvarande bestämmelser i MB. Detta innebär en viss skillnad i förhållande till det tidigare rättsläget. Bland annat kan nu de regler om återkallande av dispenser och tillstånd som finns i 24 kap. MB tillämpas.

Förelägganden om rättelse mot den som inte följt reservatsföreskrifterna gäller även om de meddelats före miljöbalkens tillkomst och ska anses vara beslutade med stöd av 26

⁴⁷ Del 1 s. 609.

kap MB. En särskild regel om detta finns i 35 § MBP. Det torde dock endast vara i undantagsfall som sådana förelägganden gäller så långt framåt i tiden att detta är av intresse. Däremot innebär övergångsregeln att 26 kap. 17 § första stycket MB, om verkställighet genom kronofogdemyndighetens försorg om föreläggandet inte följts, kan tillämpas.

Om någon brutit mot en reservatsföreskrift på ett sätt som var straffbart före miljöbalkens ikraftträdande får kronofogdemyndigheten efter ansökan från tillsynsmyndigheten meddela särskild handräckning för att åstadkomma rättelse (36 § MBP).

13.6 Pågående ärenden

Ärenden som påbörjats före miljöbalkens ikraftträdande ska enligt huvudregeln i 6 § MBP handläggas och bedömas enligt äldre bestämmelser. Detta innebär i princip att om ett ärende om att inrätta ett reservat påbörjats före den 1 januari 1999 så ska beslut om bildande fattas med stöd av naturvårdslagen. Med tanke på att miljöbalken nu varit i kraft i flera år är det lämpligt att den myndighet som ska fatta beslutet i stället påbörjar ett nytt ärende om samma område och därigenom i stället tillämpar MB. Detta är lämpligt även med tanke på att den lämpligaste skyddsformen kan vara kulturresevat, vilket inte kan beslutas med stöd av naturvårdslagen.

Om handläggning av ärendet fortskridit så långt att sakägare fått möjlighet att yttra sig, måste en ny underrättelse ske om att ett bildande enligt miljöbalken inleds. Nya myndighetssamråd bör också ske. Även tillsynsärenden kan i några fall ha påbörjats innan miljöbalken trädde i kraft. Också för dessa ärenden gäller att de äldre bestämmelserna då ska tillämpas. Detta kan t.ex. vara avgörande för frågan om vem som är rätt adressat för ett föreläggande, se avsnitt 9.

Tillsynsärenden som tagits upp på myndighetens eget initiativ bör dock, på samma sätt som ärendena om bildande av reservat, avslutas och påbörjas på nytt och handläggas enligt MB. Detta kan bli aktuellt t.ex. om ärendet gäller en olovligt uppförd byggnad inom ett reservat. När det gäller ärenden som initierats av någon annan än tillsynsmyndigheten kan detta förfarande inte tillämpas.

14. Att formulera bevarandemål

Som tidigare nämnts bör bevarandemål preciseras för varje skötselområde i ett reservat. Gynnsamt tillstånd föreligger inom ett reservat när de uppsatta bevarandemålen nås. I de fall reservatet innehåller livsmiljöer och arter inom Natura 2000, bidrar det uppnådda gynnsamma tillståndet i reservatet till att nå gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå (se även avsnitt 8.7.2).

Detta avsnitt beskriver hur man kan definiera bevarandemål för skilda livsmiljöer, strukturer, funktioner och arter, för att på så sätt kunna planera för åtgärder, följa upp och utvärdera om gynnsamt tillstånd har uppnåtts inom ett reservat.

Den metod som används är den som presenteras i vägledningsdokument för det nationella projektet ”Metoder för uppföljning och övervakning av Natura 2000”. Detta projekt pågår för närvarande på Naturvårdsverket och kommer att avslutas under 2003. Vissa ändringar av avsnitt 14 och 15 kan därför komma att ske.

14.1 Lägsta ambitionsnivå

Begreppet bevarandemål (synonymt med uttrycket kvalitetsmål) anger den kvalitet och kvantitet som ett bevarandevärde ska ha för att gynnsamt tillstånd ska anses föreligga inom ett naturreservat. Allmänna riktlinjer för att formulera bevarandemål är att de:

- bör innehålla parametrarna för gynnsam bevarandestatus enligt 17 § FOM.
- bör vara relevanta, dvs. svara mot de värden som finns belagda och som ska bevaras.
- bör vara kopplade till de viktigaste parametrarna som styr utvecklingen av bevarandevärdena.
- bör alltid vara tydliga och lätta att förstå.
- måste vara mätbara och gå att följa upp, med rimlig tid, kostnad och säkerhet.
- bör vara tydligt kopplade till ett skötselområde, en livsmiljö eller art.

Undvik i det längsta att definiera mål för naturtyperna i termerna ”medelvärde” eller i ”genomsnitt” utan använd i stället tröskelnivåer. Undvik också att använda termer som dominant arter etc., utan att definiera detta som ett mått.

I beskrivningen nedan om hur man kan arbeta fram bevarandemål kommer exempel att ges kring ett fiktivt reservat med västlig taiga och ett medelstort vattendrag (samma exempel återfinns även i bilaga 1). Förutsättningarna är följande:

Storskogens naturreservat ligger i norrlands inland, är 160 hektar, ingår i Natura 2000. Aldern på skogen är i genomsnitt cirka 150 år, varav de äldsta är cirka 250 år. Spår av äldre markanvändning finns i form av enstaka stubbar och äldre brandfält som idag är lövbrännor. Senaste branden i området var 1952. Genom området rinner en större å som innehåller en stabil reproducerande population av flodpärlmussla (listad i habitatdirektivet). Arterna grön sköldmossa och grov tallkapuschongbagge förekommer i området (arterna finns listade i habitatdirektivet), liksom tjäder (listad i fågeldirektivet). I skötselplanen har man valt att dela in reservatet i fyra skötselområden med utgångspunkt i de olika typer av åtgärder som ska, eller inte ska genomföras; tallbevuxen skogsmark (bränning m.m.), grandominerad skogsmark (fri utveckling) vattendrag (inga åtgärder) och friluftsliv (skyltar och stigar).

En lägsta ambitionsnivå vid precisering av bevarandemål är att ange den nivå som bör gälla i alla reservat vilket är den nivå som krävs för Natura 2000-områdena. I denna nivå bör därför ingå att ange mått för:

- Planerat utbredningsområde för viktiga naturtyper/livsmiljöer i området. Här ingår bland annat samtliga livsmiljöer i habitatdirektivet.
- Den struktur och de funktioner som är nödvändiga för att naturtypen ska bibehållas på lång sikt.
- Förekomst av de arter som angivits som urvalsgrund i Natura 2000-områden samt förekomst av sådana typiska arter som är nödvändiga att följa för att kunna konstatera om gynnsamt tillstånd uppnåtts..

Utöver lägsta ambitionsnivå finns möjlighet att komplettera med ytterligare bevarandemål. Denna möjlighet bör användas för de naturtyper som har större kvalitetskrav och för områden som har särskilt höga bevarandevärden. I bilaga 1 redovisas sådana ytterligare mål – s.k. kompletterade bevarandemål - med *kursiv stil*.



Figur 2 visar schematiskt hur man väljer bevarandevärde, parameter och mått som sedan följs upp.

Hur man kan gå tillväga illustreras i ovanstående figur som bygger på att man väljer parametrar (t.ex. död ved, grova träd eller fåglar som hävdar revir) för att beskriva bevarandevärdena. Sedan sätter man mått (t.ex. areal, volym eller antal) på parametrarna för att ange när tillståndet är gynnsamt (i de fall reservatet innehåller livsmiljöer och arter inom Natura 2000, bidrar det uppnådda tillståndet till att nå gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå.). Det är dessa parametrar och mått som sedan skall följs upp.

Ambitionsnivån för omfattningen av parametrar och mått för beskrivning av gynnsamt tillstånd får inte understiga vad som kan antas vara ett minimum för att kunna visa att gynnsamt tillstånd föreligger, samtidigt som ett alltför stort antal parametrar för varje markslag, skötselområde eller livsmiljö bör undvikas på grund av kostnadsskäl.

För Storskogens naturreservat (som är Natura 2000område) formuleras då bevarandemålen för:

Utbredningsområde för markslag och naturtyper,

förekomst av några viktiga strukturer,

förekomst av typiska arter,

förekomst av de arter som listats enligt fågel- och habitatdirektiven.

14.2 Att välja parametrar

Utgångspunkten för val av parametrar för formulering av bevarandemål, och senare för uppföljning, finns i beskrivningen av gynnsam bevarandestatus i 16 § FOM.

En livsmiljös bevarandestatus anses gynnsam när:

- dess naturliga eller hävdbetingade *utbredningsområde* och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande,
- den särskilda *struktur* och de särskilda *funktioner* som är nödvändiga för att den skall kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under överskådlig framtid, och
- bevarandestatusen hos dess *typiska arter* är gynnsam.

En arts bevarandestatus anses gynnsam när:

- uppgifter om den berörda artens *populationsutveckling* visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,
- artens naturliga eller hävdbetingade *utbredningsområde* varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och
- det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas en *tillräckligt stor livsmiljö* för att artens populationer skall bibehållas på lång sikt.

Anm.: Definition av gynnsam bevarandestatus enligt förordningen (SFS 1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken (Naturvårdsverkets kursiveringar).

De övergripande parametrar som återfinns i definitionen ovan är *utbredningsområde, strukturer, funktioner, typiska arter, populationsutveckling* och *tillräckligt stor livsmiljö* (den sistnämnda behandlas som utbredningsområde i den fortsatta texten).

14.2.1 Utbredningsområde

Med utbredningsområde menas både:

- arealen i hektar av ett markslag, vattnets utbredning eller en livsmiljö, och
- den regionala fördelningen av ett markslag eller en livsmiljö.

Måtten för *areal* är förmodligen det som är enklast att formulera mål för, mäta och följa upp. Här gäller det alltså att formulera gynnsamt tillstånd i hektar för arealer av markslag, vattnets utbredning, naturtyper/livsmiljöer eller vegetationstyper som ska bevaras eller restaureras i ett område. Den areal som avses restaureras bör då ingå i arealmålet för den livsmiljö den ska restaureras till.

För utbredningsområde i Storskogens naturreservat innebär det att vi anger parametrarna:

Areal västlig taiga (9010),

areal naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210).

14.2.2 Strukturer och funktioner

För att en livsmiljös bevarandestatus ska anses vara gynnsam ska särskilda strukturer och funktioner finnas som är nödvändiga för att livsmiljön skall kunna bibehållas på lång sikt. Bland strukturer och funktioner finns flera parametrar och mått som både är enkla att formulera bevarandemål för och senare följa upp. Här gäller det att välja de viktigaste *strukturerna*, de som är typiska för markslaget eller naturtypen/livsmiljön, och precisera mått för befintlig eller önskad förekomst eller omfattning. Strukturer är det som karaktäriserar och bygger upp en naturtyp t.ex. grova träd, död ved, arttät gräsmark och botten av en viss grusstorlek. Parametrar kan även väljas för att visa på en negativ utveckling för de värden som ska bevaras, t.ex. mängden granplantor i en hedbokskog eller mängden lövsly i en ekhage.

Exempel på *funktioner* är skydd, fukt och andra livsbetingelser eller nedbrytning av ved, översvämningar eller bete. För funktioner kan det vara svårare att formulera bevarandemål. För funktioner som har karaktär av åtgärder bör formulering av bevarandemål innehålla en beskrivning av hur resultatet bör se ut när åtgärden genomförts och när åtgärden ska genomföras. Exempel på detta är ”hela arealen har väl avbetad gräsmark

varje år vid vegetationsperiodens slut” eller ”18 hektar bränns regelbundet med 30-50 års intervall”. Exempel på strukturer och funktioner är:

Exempel på strukturer och funktioner som är nödvändiga för livsmiljöer.

Strukturer och funktioner	Exempel på mått
krontäckning av träd och buskar	areal, %-andel areal
död ved	m ³
lövträd i barrskog	areal, %-andel areal
gamla grova träd	antal, rumslig fördelning
lövtuktade träd	antal, rumslig fördelning
vattendrag	antal, längd
igenväxningsvegetation	areal, %-andel areal
väl avbetad gräsmark	areal, %-andel areal
föryngringsplatser	antal, areal
lekbotten för fisk	areal
livsmiljö för hotade arter	antal, areal
naturliga vattenståndsfluktuationer	förekomst/icke förekomst
stenmurar och stenrösen	antal, längd, skick/status
samhällsstruktur i växtsamhälle	artantal, art/area-index
anläggningar för friluftsliv	antal, skick/status
målpunkter för friluftsliv	antal
stigsystem för friluftsliv	antal, längd
ängsbruk, betesdrift	areal, förekomst/icke förekomst
bränning, eldning	Areal

För strukturer i Storskogens naturreservat innebär det att vi anger parametrarna:

Förekomsten av gamla grova träd (granar och tallar),

förekomst av död ved,

förekomst av brand,

förekomst av naturliga vattenståndsfluktuationer.

14.2.3 Typiska arter

Typiska arter för ett markslag, naturtyp/livsmiljö eller ett växt-/djursamhälle kan både vara:

- Enskilda arter eller artgrupper som indikerar ett önskvärt tillstånd i en livsmiljö.
- Enskilda arter eller artgrupper som indikerar pågående förändringar i en livsmiljö.

Här bör bevarandemål formuleras som förekomst eller icke förekomst av en eller flera typiska arter i ett visst antal provytor i en naturtyp, livsmiljö eller växt-/djursamhälle. Exempel på typiska arter finns på Naturvårdsverkets hemsida (www.naturvardsverket.se) under rubriken Natura 2000.

*För typiska arter i Storskogens naturreservat innebär det att vi anger parametern:
Förekomsten av de typiska arterna knärot och linnea,
föryngring av gran och tall,
föryngring av flodpärlmussla.*

14.2.4 Populationsutveckling

Med populationsutveckling menas en arts:

- populationsstorlek,
- överlevnadsgrad,
- åldersstruktur,
- könsfördelning,
- reproduktionsförmåga (föryngringsförmåga),
- antal reproducerande individer.

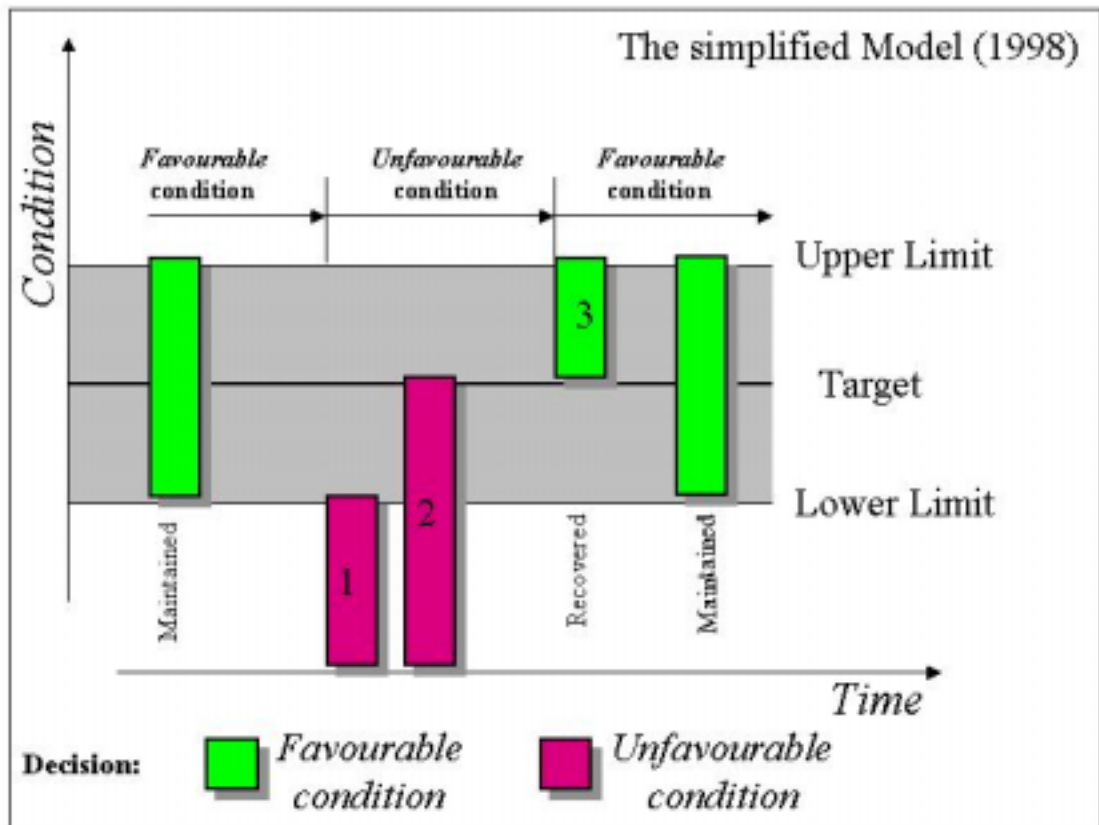
För arter som går att övervaka bör bevarandemål för arternas populationsutveckling i första hand formuleras som önskvärt antal individer i en population eller antal föryngringar som bör ske (t.ex. antal groddplantor, flygga ungar). Ambitionsnivån vid valet av parametrar bör styras av de bevarandevärden som prioriteras och tillgången på relevanta uppgifter. Om det är så att kvantitativa data för till exempel någon artgrupp är svåra eller mycket dyra att dokumentera, bör det övervägas att välja en annan parameter på artnivå. Ibland föreligger även osäkerhet om vad uppgifter om en enskild art indikerar.

*För populationsutveckling för skyddsvärda arter i Storskogens naturreservat innebär att vi anger parametrarna:
Förekomst av grov tallkapuschongbagge,
förekomst av sporkapslar hos grön sköldmossa,
förekomst av tjäder,
reproduktionsförmåga hos öring,
åldersstruktur hos flodpärlmussla.*

14.3 Mått för parametrarna

Som tidigare nämnts bör man i det längsta undvika att definiera bevarandemål för naturtyperna/arterna i reservat i termerna "medelvärde" eller i "genomsnitt". Måtten bör anges i siffror som tröskelvärde eller intervall. När intervall används, t.ex. siffervärdena

25-35, motsvarar den nedre nivån då gynnsamt tillstånd med säkerhet bibehållas på objektnivå. Om den senare nivån underskrids behöver förvaltaren vidta lämpliga förvaltnings- och skötselinsatser, t.ex. intensifierad skötsel, för att höja nivån. I vissa fall där det istället är fråga om att en begränsning uppåt är aktuell, t.ex. när en naturtyp inte ska tillåtas expandera på bekostnad av en annan, t.ex. att inte en högtäng ska ta över en fuktäng (6430 resp. 6410), bör denna nivå beskrivas som den övre acceptabla nivån (s.k. "upper limit").



Figur från dokument "Brown 2001 : Habitat Monitoring for Conservation Management and Reporting".

I ovanstående figur visar den vertikala axeln tillståndet för ett visst bevarandevärde medan den horisontala axeln visar hur tillståndet utvecklas över tiden. Det skuggade bandet i mitten anger önskvärd tillstånd i ett intervall, avgränsat av de lägre och övre gränser som har definierats för bevarandevärdet i fråga. I mitten av det skuggade området ligger den nivå som skall uppnås för att vi ska vara nöjda. Siffrorna 1-3 i figuren avser uppföljningstillfällen och staplarna representerar de resultat (slutsatser) som uppföljningen har resulterat i.

Att ange ett intervall bör göras när stora variationer kan förekomma i mätresultat mellan åren. Det gäller framförallt för successioner i naturtyper, växt- och djursamhällen samt

cykliska eller andra ”naturliga” förändringar i populationers dynamik. Så länge måttet för parametern befinner sig inom ett visst intervall anses tillståndet vara gynnsamt.

Ibland saknas ”vetenskaplig” kunskap om hur stor en population behöver vara, hur mycket död ved som behövs och hur stor en lövsumpskog behöver vara, för att kunna upprätthålla gynnsamt tillstånd. Det bör i detta sammanhang inte utgöra något hinder, eftersom tröskelvärdet eller intervallet preciseras för att markera när vi anser att det är gynnsamt tillstånd, och/eller för att initiera någon form av skötselåtgärd eller förändring av skötselåtgärd när nivåerna över- eller underskrids. Avsikten är att det nedre gränsvärdet ska definieras på en nivå långt innan den långsiktiga överlevnaden av en art eller strukturen/funktionen i ett samhälle är hotad.

Exempel på mått

Med mått för parametrarna kan gynnsamt tillstånd för Storskogens naturreservat formuleras enligt nedan (kursiv stil anger s.k. kompletterade bevarandemål):

Skötselplanens skötselområde 1: Storskogen

Bevarandemål:

- Utbredningen av västlig taiga (9010) är 120 hektar.
- *Gamla grova granar och tallar förekommer med minst 10 stycken per hektar, beräknat över hela skötselområdet.*
- *Död ved i olika former förekommer med 10 kubikmeter/hektar, med en lägsta tröskelnivå på 8 kubikmeter, med minst 5 lågor och 2 stående döda träd per hektar, beräknat över hela skötselområdet.*
- *Förekomst av ung tall med brösthöjdsdiameter mellan 1-15 cm finns med minst 10 plantor per hektar, beräknat över hela skötselområdet.*
- Brand förekommer minst vart 30:e år och täcker minst 10 % och maximalt 20 % av arealen tallbevuxen skogsmark.
- *Efter brand sker förnygring av minst två av arterna sälg, rönn och asp med minst 20 stammar över 2 meters höjd per 1000 kvm.*
- De typiska arterna knärot och linnea förekommer i minst 20 provytor.
- Grov tallkapuschongbagge förekommer på minst 10 provytor i områden som brunnit
- Sporkapslar hos grön sköldmossa finns på minst 10 provytor där arten har sin huvudutbredning.
- Antalet tjädertuppar vid lekplatsen uppgår till 6 individer.

Skötselplanens skötselområde 2: Musselån

Bevarandemål:

- Utbredningen av naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210) är 4,5 hektar.
- Antalet öringar är xx per m².
- Minst 20 % av populationen av Flodpärlmussla utgörs av individer kortare än 5 centimeter, och musslor kortare än 2 centimeter förekommer.

Skötselplanens skötselområde 2: Friluftsliv

Bevarandemål:

- Två väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet finns.
- 14 kilometer väl underhållna stigar finns.
- Minst 80% av besökarna i området är nöjda eller mycket nöjda med den upplevelse de haft i området.

15. Uppföljning och utvärdering

Uppföljning är att följa upp mål för att se om uppställda bevarandemål har uppnåtts i naturreservaten. Uppföljningssystemet inom reservaten bör utformas på så sätt att det i tillämpliga delar också tillgodoser regionala och nationella behov och även svarar upp mot EU-direktivens krav. För att åstadkomma detta måste objektvis uppföljning inom områdesskydden, Natura 2000-områden och övervakningsinsatser inom miljöövervakningens olika programområden samordnas. Det ska finnas en samlad strategi för arbetet med uppföljning och övervakning av värdefull natur i Sverige. Arbetet ska bedrivas integrerat med naturvårdsarbetet. Detta gäller såväl det nationella genomförandet av Natura 2000, som arbetet med målstyrning inom naturvården generellt. De miljömålsansvariga myndigheterna har, eller kommer att ha, tillgång till data som kan användas i uppföljningssystemet och därför är deras delaktighet i uppbyggnadsarbetet av central betydelse. Uppföljning av genomförda åtgärder och ekonomi finns beskrivet i avsnitt 9.4.

15.1 Uppföljning av bevarandemål

Resultaten från projektet ”Metoder för uppföljning och övervakning av Natura 2000” bör användas i samtliga naturreservat. Att utforma uppföljningssystemet för skyddade områden handlar inte i första hand om metodutveckling. Många, kanske de flesta av de metoder som behövs är redan utvecklade och testade. Ofta krävs däremot en förenkling eller anpassning av befintliga metoder för att de ska passa för det specifika syftet att följa upp bevarandemål.

15.1.1 Uppföljningsfrekvens

För naturtyper och arter som förekommer väl spridda över stora ytor i reservaten, bör man överväga att använda ett stickprovsförfarande. Uppföljningssystemet måste konstrueras så att det kan hantera såväl kortsiktiga som långsiktiga förändringar som kan påverka bedömningen av om gynnsamt tillstånd uppnåtts inom det enskilda reservatet. Genom att välja en uppföljningsfrekvens som tar hänsyn till olika naturtypers inneboende förändringsbenägenhet och den hotbild vi känner till, kan vi styra resurser till de naturtyper och objekt som är i störst behov av insatser. Vegetationsutvecklingen på hydrologiskt opåverkade myrar (kärr och mossar) behöver inte följas upp med hög frekvens, medan motsatsen kan gälla för hävdberoende fastmark.

15.1.2 Strategier vid uppföljning av skötsel inom reservaten

I de fall då vi i första hand är intresserade av status relaterad till skötseln av området är det viktigt att insatserna koncentreras till de delar av reservatet som på goda grunder kan antas ha sämst skötselstatus eller där de största hoten finns. Det finns alltså inga krav på

att mäta överallt inom reservaten i dessa fall. Om statusen är bra på de ställen i reservatet där man kan förvänta sig att det är som sämst, kan man som regel förvänta sig att den är bra även på andra ställen inom området. Detta tillvägagångssätt förutsätter dock att vi har god kunskap om tillståndet inom reservaten.

15.1.3 Riktlinjer för basnivå och ”tilläggsnivå” för uppföljning (utökad uppföljningsinsats)

Basnivån – för **naturtyp och art** – är den insats som behövs för att producera den minsta möjliga (billigaste) information som krävs för att fastställa tillståndet i relation till fastlagda bevarandemål.

I normalfallet ska det räcka med den information som basnivån genererar för att kunna dra rimligt säkra slutsatser om hur tillståndet utvecklas inom ett reservat. För att producera naturtyps- eller artrelevant information av högre precision eller frekvens krävs en utökad uppföljningsinsats (”tilläggsnivå”).

15.1.4 När krävs en utökad uppföljningsinsats?

Av resursskäl bör man alltid eftersträva att hitta de enklaste (och billigaste) metoderna som svarar mot de viktigaste databehoven. Det innebär att man bör söka information om sådant som man **behöver** veta och inte i första hand om sådant som skulle vara intressant att ta reda på. I vissa fall kan det dock vara befogat att använda en utökad uppföljningsinsats. Motiv för utökad uppföljningsinsats kan vara:

- Om tillståndet inom reservatet bedömts vara ogynnsamt för någon naturtyp eller art.
- Om högfrekvent (årlig) skötsel eller andra insatser bedrivs med det direkta syftet att upprätthålla eller återskapa gynnsamt tillstånd.
- Om data från ”basnivåövervakningen” indikerar att ogynnsamma förändringar kan förekomma.
- Förekomst av prioriterade naturtyper eller arter. Detta innebär dock inte med automatik en utökad uppföljningsinsats.

15.1.5 Att välja parametrar för uppföljning

När vi har satt upp uppföljningsbara bevarandemål blir valet av parametrar betydligt lättare. I de flesta fall faller parametrarna ut naturligt som en följd av arbetet med att sätta upp uppföljningsbara bevarandemål.

Några generella riktlinjer för urvalet av uppföljningsparametrar följer här.

- Parametrarna som mäts och dokumenteras ska utgå från syftet med bevarandet samt de bevarandemål som finns formulerade i skötselplanen för enskilda skötselområden. I skötselplanen finns för varje skötselområde/markslag formuleringar av bevarandemål för markslag, naturtyper, livsmiljöer, växt- och djursamhällen och/eller arter. Det är dessa bevarandemål som ska följas upp.

- I samtliga fall bör parametrar vara kopplade till arealer, strukturer, funktioner och arter.
- Hot mot habitaterna utgör en viktig utgångspunkt. Särskild uppmärksamhet läggs vid hot som går att åtgärda med skötselinsatser.
- Förändring av parametrarna ska också ge svar på om skötselinsatser görs på rätt sätt, t.ex. ökning eller minskning av förekomstfrekvens av en viss art.

Uppföljningssystemet (mål, parametrar och metoder) ska utformas så att förvaltaren känner sig trygg i sitt beslut att vidta lämpliga skötselåtgärder.

Uppföljning mot uppsatta bevarandemål i reservat mäter i sig inte trender. Förvaltaren mäter om en viss kritisk målnivå uppnått eller ej. I ett uppföljningssystem för naturvårdens bevarandevärden är det sällan möjligt att uppnå den nivå av statistiskt säkerställt resultat som traditionellt brukar användas i forskningssammanhang. Det handlar i stället om att med rimlig säkerhet kunna upptäcka trender och uttala sig om hur bevarandevärdena utvecklar sig inom ett reservat.

Exempel på uppföljning

Uppföljning av tillståndet i Storskogens naturreservat (från avsnitt 14) innebär att vi tittar på följande parametrar och mått:

- Att arealen västlig taiga (9010) är 120 hektar.
- Att död ved i olika former förekommer med 10 kubikmeter/hektar, med en lägsta tröskelnivå minst 5 lågor per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- Att gamla grova tallar förekommer med minst 10 stycken per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- Att åldersfördelningen hos gran och tall är jämnt fördelad.
- Förekomst av ung tall med brösthöjdsdiameter mellan 1-15 cm finns med minst 10 plantor per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- Brand förekommer minst vart 30:e år och täcker minst 10 % och maximalt 20 % av arealen talldominerad skogsmark.
- Efter brand sker förnyring av minst två av arterna sälg, rönn och asp med minst 20 stammar över 2 meters höjd per 1000 kvm.
- Att de typiska arterna knärot och linnea förekommer i minst 10 provytor.
- Att grov tallkapuschongbagge förekommer på minst 10 provytor i områden som brunnit.
- Att sporkapslar hos grön sköldmossa finns på minst 10 provytor där arten har sin huvudutbredning.
- Att antalet tjädertuppar vid lekplatsen uppgår till 6 individer.
- Att utbredningen av naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210) är 4,5 hektar.
- Att örting kan reproducera sig i en livskraftig population.

- Att minst 20 % av populationen av flodpärlmussla utgörs av individer kortare än 5 centimeter, och att musslor kortare än 2 centimeter förekommer.
- Att det finns två väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet.
- Att det finns 14 kilometer väl underhållna stigar.
- Att minst 80 % av besökarna i området är nöjda eller mycket nöjda med den naturupplevelse de haft i området.

För att ha underlag för förvaltningen utifrån friluftslivets behov bör även besök och besökare följas upp i reservat där friluftslivet utgör ett prioriterat bevarandevärde, t.ex. i vissa tätortsnära reservat eller andra områden som har stor betydelse för friluftslivet. För friluftslivet bör dels göras en *kvantitativ* uppföljning av besöken. Det innebär hur många som besöker området och hur de är fördelade i tid och rum. Detta kan göras via trafikräknare för fordon och instrument längs t.ex. vandringsleder. För det senare fallet finns bland annat sändare/mottagare med radiostråle och automatisk dataloggning m.m. I vissa fall kan det vara lämpligt att göra en *kvalitativ* uppföljning av besökarnas vistelse inom ett reservat. Då måste man nå besökarna via intervjuer eller olika slag av självregistreringsförfarande. Viktiga parametrar är besökarnas motiv, förväntningar, upplevelser, störningar, grad av tillfredsställelse, aktivitet, etc.

15.2 Utvärdering

Utvärderingen av arbetet med naturreservat ska bland annat ge svar på frågorna i vilken utsträckning som bevarandemålen nåtts, om skötselåtgärderna har varit relevanta och om kostnaderna står i rimliga proportioner till resultaten.

Några frågeställningar att ha med i utvärderingen kan redan nu identifieras:

- Finns det uppföljningsbara bevarandemål formulerade?
- I vilken utsträckning har bevarandemålen nåtts respektive inte nåtts?
- Finns det redovisning av utförda åtgärder?
- Har vidtagna åtgärder varit ändamålsenliga?
- Vilka problem och hinder finns för att nå bevarandemålen?
- Vilka åtgärder behöver vidtas för att bevarandemålen ska nås?
- Vilka är kostnaderna för att nå bevarandemålen? – Är de rimliga ur ett kostnads/nyttaperspektiv?
- Behöver beslut och/eller skötselplan revideras (hela eller delar)?

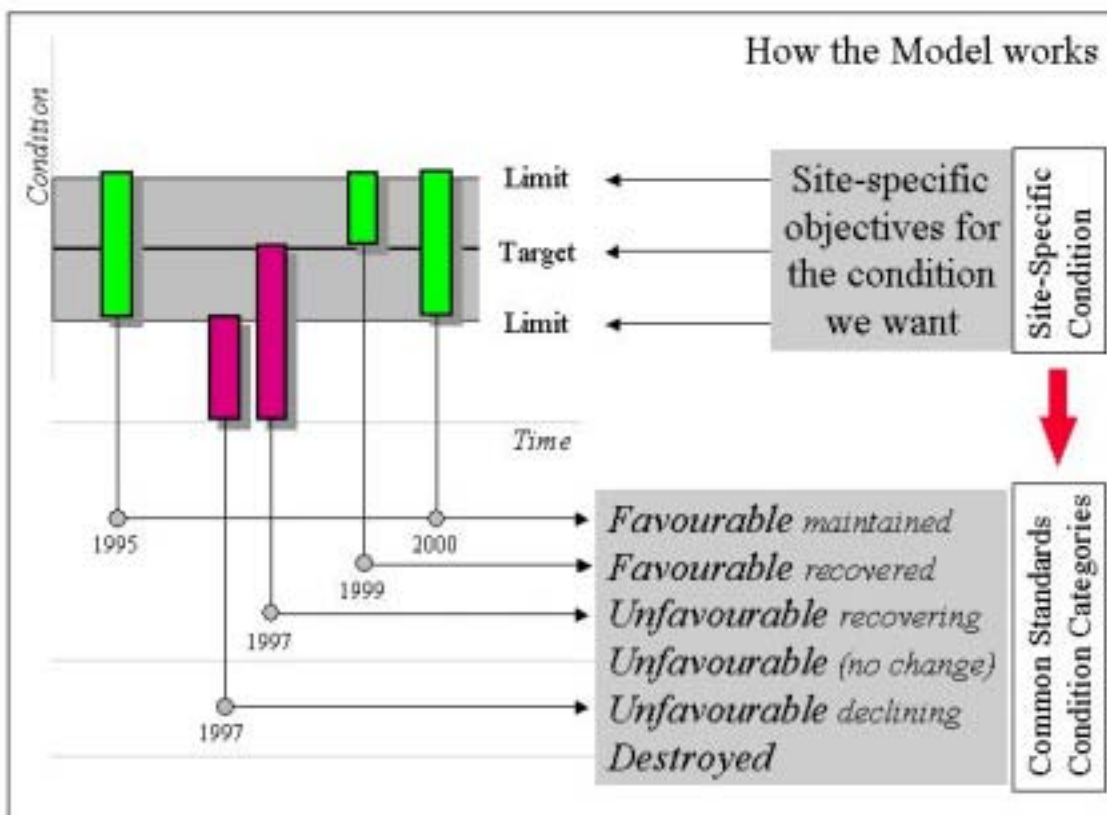
Bevarandestatusen bör beskrivas i olika klasser, där även trender kan utläsas. Naturvårdsverket rekommenderar nedanstående indelning, här med naturtypen *västlig taiga* (9010)

och *flodpärlmussla* som exempel. Bedömning av tillståndet för livsmiljöer och arter utgår från data på objektnivå som sedan aggregeras till nationell eller biogeografisk nivå.

Status	Trend	Exempel
Gynnsam	Stabil Under förbättring Under försämring Trend osäker	Antalet tjädertuppar vid en lekplats uppgår till 6 individer. Detta tyder på att arten har en stabil trend på denna lokal.
Ej gynnsam	Stabil Under förbättring Under försämring Trend osäker	<i>Flodpärlmussla</i> har minskad förekomst i området från 11 provtytor till 7 provtytor. Endast 7 % av populationen utgörs av individer mindre än 5 cm. Detta tyder på att artens tillstånd är ej gynnsamt, utan under försämring .

Då flodpärlmusslan indikerar icke gynnsam bevarandestatus bör man införa en tilläggsnivå på uppföljningen. I denna nivå bör ingå att följa reproduktionen hos öring och en kontroll av vattenkvalitén, samt att kontrollera förekomsten av eventuella verksamheter eller åtgärder som kan påverka vattendraget inom och utanför naturreservatet.

Nedan visas hur slutsatserna från objektvis uppföljning med CCW-modellen kan redovisas med ett enhetligt värdeförråd. Dessa resultat kan sedan aggregeras på biogeografisk nivå (även länsnivå om så önskas).



Bilaga 1: Exempel på syften i ett beslut om naturreservat och formulering av bevarandemål i skötselplaner.

Exemplen nedan har formulerats med utgångspunkt från olika typer av livsmiljöer, strukturer, funktioner och arter som kan förekomma i naturreservat. Den inledande beskrivningen av området ger handboks läsaren en bild av vad det är för typ av reservat som är exemplifierat. Tänk på att läsa texten med utgångspunkten att det är exempel på hur man kan formulera sig. Med **normal stil** anges de parametrar och mått – lägsta ambitionsnivå - som Naturvårdsverket anser bör ingå i preciseringen av bevarandemål för objekt av exemplifierade typer. Utöver *lägsta ambitionsnivå* finns möjlighet att komplettera med ytterligare bevarandemål. Denna möjlighet bör användas för de naturtyper som har större kvalitetskrav och för områden som har särskilt höga bevarandevärden. I bilaga 1 redovisas sådan s.k. kompletterade bevarandemål - med **kursiv stil**. I de fall ett naturreservat *innehåller livsmiljöer och arter inom ramen för Natura 2000 med fastställda bevarandemål*, bör dessa återges och kan märkas med en asterix *.

Exempel 1: Storskogens naturreservat

Beskrivning av området

Området är ett skogsreservat med en areal på 160 hektar och ingår i Natura 2000. Åldern på gran och tall är i genomsnitt cirka 150 år, varav de äldsta är cirka 250 år. Spår av äldre markanvändning finns i form av enstaka stubbar och äldre brandfält som idag är lövbrännor. Senaste branden i området var år 1952. Genom området rinner en större å som innehåller en stabil reproducerande population av flodpärlmussla samt en genetisk variant av öring. Arterna grön sköldmossa och grov tallkapuschongbagge förekommer i området, liksom tjäder. I skötselplanen har man valt att dela in reservatet i fyra skötselområden med utgångspunkt i de olika typer av åtgärder som ska, eller inte ska, genomföras.

Syfte i beslutet

Syftet med Storskogens naturreservat är att bevara de värdefulla livsmiljöerna naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ och västlig taiga, med tallskog, barrblandskog, lövbrännor och brandfält i gynnsamt tillstånd. Strukturer som död ved och gamla grova träd, naturliga flöden och vattenståndsfluktuationer ska förekomma i för livsmiljöerna gynnsam omfattning. Typiska växt- och djursamhällen och arter inom området, som t.ex. knärot och linnea, den genetiska varianten av öring, liksom de skyddsvärda arterna flodpärlmussla, tjäder, grov tallkapuschongbagge och grön sköldmossa ska ha gynnsamt tillstånd. Friluftsliv som grundar sig på allemansrätten ska kunna bedrivas i hela reservatet, och besökare ska kunna se och uppleva områdets typiska livsmiljöer och arter.

Skötselplanens skötselområde 1: Skogsmark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av västlig taiga (9010) är 100 hektar*.
- Gamla grova granar och tallar förekommer med minst 10 stycken per hektar.
- Död ved i olika former förekommer med minst 10 kubikmeter/hektar, med en lägsta tröskelnivå på 8 kubikmeter, med minst 5 lågor och 2 stående döda träd per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- De typiska arterna knärot och/eller linnea, förekommer i minst 10 provytor.
- Sporkapslar hos grön sköldmossa finns i minst 10 provytor där arten har sin huvudutbredning*.
- Antalet tjädertuppar vid lekplatsen uppgår till 6 individer*.

Skötselplanens skötselområde 2: Skogsmark, naturvårdsbränning

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av västlig taiga (9010) är 20 hektar*.
- Gamla grova tallar förekommer med minst 10 stycken per hektar.
- Död ved i olika former förekommer med 10 kubikmeter per hektar, med en lägsta tröskelnivå på 8 kubikmeter, med minst 5 lågor och 2 stående döda träd per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- Förekomst av ung tall med brösthöjdsdiameter mellan 1-15 cm finns med minst 10 plantor per hektar, beräknat på hela skötselområdet.
- Brand förekommer minst vart 30:e år*.
- Efter brand sker föryngring av minst två av arterna sälg, rönn och asp med minst 20 stammar över 2 meters höjd per 1 000 kvm.
- Grov tallkapschongbagge förekommer på minst 5 provytor i områden som brunnit*.

Skötselplanens skötselområde 3: Musselån

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen/sträckan av naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210) är 4,5 hektar*.
- Öring kan reproducera sig i livskraftiga populationer*.
- Minst 20 % av populationen av flodpärlmussla utgörs av individer kortare än 5 centimeter och musslor kortare än 2 centimeter förekommer*.
- Hydrologi och vattenståndsfluktuationer är naturliga och opåverkade.

Skötselplanens skötselområde 4: Friluftsliv

Bevarandemål:

- Två väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- 14 kilometer väl underhållna stigar ska finnas.
- Minst 80% av besökarna i området ska vara nöjda eller mycket nöjda med den naturupplevelse de haft i området.

Exempel 2: Ekmarkens naturreservat

Beskrivning av området

Området är ett reservat med ädellövskog, framförallt ekskog, med en areal på 45 hektar och ingår i Natura 2000. Åldern på ek är i genomsnitt cirka 250 år, varav de äldsta är cirka 350 år. Spår av äldre markanvändning finns i form av enstaka stubbar och tidigare lövtuktade träd. Föryngringen av ek är näst intill obefintlig. Läderbagge förekommer i området (listad i habitatdirektivet).

Syfte i beslutet

Syftet med Ekmarkens naturreservat är att bevara de värdefulla livsmiljöerna ek-avenbokskog av buskstjärnblommatyp och boreonemorala äldre naturliga ädellövskogar av fennoskandisk typ med rik epifytflora, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i gynnsamt tillstånd. Strukturer som död ved och gamla grova träd ska förekomma i för livsmiljöerna gynnsam omfattning. Typiska arter, som t.ex. buskstjärnblomma, skogsbingel och gökärt ska ha gynnsamt tillstånd, liksom den skyddsvärda arten läderbagge. Friluftsliv som grundar sig på allemansrätten ska kunna bedrivas i hela reservatet, och besökare ska kunna se och uppleva områdets typiska livsmiljöer och arter.

Skötselplanens skötselområde 1: Ekskogen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av ek-avenbokskog av buskstjärnblomma-typ (9160) är 45 hektar*.
- Utbredningen av boreonemorala äldre naturliga ädellövskogar av fennoskandisk typ med rik epifytflora (9020) är 10 hektar*.
- Krontäckningen av träd och buskar är 80%, med ett nedre tröskelvärde på 70% och ett övre på 90%.
- Minst 25 tidigare lövtuktade träd är restaureringstuktade.
- Död ved förekommer med i genomsnitt minst 15 m³ per hektar.
- Antalet grova träd med en omkrets i brösthöjd större än 4 meter är minst 5 stycken/hektar, med ett nedre tröskelvärde på 3 stycken per hektar.

- Artsammansättningen i trädskiktet i 9160 består av ek till minst 75% av samtliga trädindivider, samt förekomst av de inhemska trädslagen alm, ask och lind.
- Åldersspridningen hos ek är jämnt fördelad.
- Naturlig föryngring av ek sker med minst 10 plantor per hektar och år över en 20-årsperiod, beräknat över hela skötselområdet.
- Minst 10 träd ska ha förutsättningar att härbärgera läderbagge, dvs. tillräcklig kvalitet på mulmen*.

Skötselplanens skötselområde 2: Friluftsliv

Bevarandemål:

- Två väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- 2 kilometer väl underhållna stigar ska finnas.

Exempel 3: Kohagens naturreservat

Beskrivning av området

Området är en naturbetesmark som ingår i Natura 2000. Arealen är 38 hektar, varav 11 hektar har vuxit igen under de senaste 20 åren. Spår av äldre markanvändning finns i form av stenmurar, odlingsrösen och lövtuktade träd. Markvegetationen är mycket artrik, och i området häckar bland annat ortolansparv.

Syfte i beslutet

Syftet med Kohagens naturreservat är att bevara den värdefulla livsmiljön öppen hagmark med artrika torra-friska låglandsgräsmarker av fennoskandisk typ, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i småländska betesmarker i gynnsamt tillstånd. Strukturer som lövtuktade träd, väl avbetad gräsmark, välskötta stenmurar och odlingsrösen samt frånvaron av igenväxningsvegetation ska förekomma i den utsträckning som den traditionella/historiska markanvändningen visar. Typiska arter, som t.ex. ormrot, vanlig ögontröst och kattfot, ska ha gynnsamt tillstånd. Områden med igenväxningsvegetation ska återställas till hur de såg ut innan de började växa igen.

Skötselplanens skötselområde 1: Kohagen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen artrik låglandsgräsmark av fennoskandisk typ (6270) är 38 hektar:
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut*.
- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Det finns minst 45 stycken regelbundet lövtuktade askar och lindar*.

- Stenmurar och odlingsrösen är väl synliga och välbevarade.
- Inom området skall finnas en artrik värdekärna med örtrik friskäng på 8 ha där minst tre av de typiska arterna jungfrulin, darrgräs, ängsskallra, vildlin, ormrot och vanlig ögontröst förekommer inom en halv meters radie från valfri plats inom området.
- Antalet blommande fältgentianor är minst 5 stycken i minst 10 provytor.
- Ortolansparv förekommer med minst tre revir.

Exempel 4: Storgårdens naturreservat

Beskrivning av området

Området är ett odlingslandskap i Mälardalen med en areal på cirka 120 hektar med ängar, naturbetesmarker och åkrar. Ängarna och naturbetesmarkerna ingår i Natura 2000. Ängarna har delvis vuxit igen de senaste 30 åren. Betesmarkerna utgörs av ekhagar och blandlövhagar med många gamla grova träd med artrik lavvegetation. I åkermarkerna ligger 2 stenmurar, några tidigare ängslador och ett stort antal öppna diken. Delar av åkrarna innehåller en mycket artrik vegetation av åkerogräs. Längs diken, stenmurar och i ängar och betesmarker finns ett stort antal lövtuktade träd, framförallt lind, men även ask och ek.

Syfte i beslutet

Syftet med Storgårdens naturreservat är att bevara de värdefulla livsmiljöerna ängar i låglandet, trädklädda betesmarker av fennoskandisk typ och artrika åkrar, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i Mälardalens odlingslandskap i gynnsamt tillstånd. Strukturer som lövtuktade träd, väl avbetad gräsmark, välskötta hölador, välskötta öppna diken samt frånvaron av igenväxningsvegetation, ska förekomma i den utsträckning som den traditionella/historiska markanvändningen visar. Typiska arter i ängar, naturbetesmarker och artrika åkrar ska ha gynnsamt tillstånd. Ängarna ska återställas till hur de såg ut innan de började växa igen. Friluftslivet ska kanaliseras till attraktiva målpunkter, och besökare ska kunna se och uppleva de typiska miljöerna och arterna i det traditionella odlingslandskapet.

Skötselplanens skötselområde 1: Storängen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen ängar i låglandet (6510) är 9 hektar*.
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut*.
- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är högst 20%*.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 20 stycken*.
- Utbredningen av växtsamhället örtrik friskäng är 7 hektar.

- De typiska arterna ormrot, prästkraige, svinrot och ängsvädd finns i minst 20 provytor.
- Finnögontröst finns i minst 10 provytor där arten har sin huvudutbredning.

Skötselplanens skötselområde 2: Ekhagen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen betesmark av fennoskandisk typ (9070) är 19 hektar*.
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut*.
- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är lägst 25% och högst 40%*.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 45 stycken*.
- Utbredningen av växtsamhället örtrik friskäng är 12 hektar.
- De typiska arterna ormrot, prästkraige, ängsskallra, vanlig ögontröst och jungfru-lin finns i minst 40 provytor.
- Örnbräken och liljekonvalj inte förekommer eller ökar i täckningsgrad.
- Förekomst av fertila exemplar av ekspiklav och skuggorangelav finns på minst 20 träd.

Skötselplanens skötselområde 3: Åkermark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Hela åkerarealen brukas varje år som åker, vall eller träda i växtföljd.
- Utbredningen av åkermark med artrik ogräsvegetation är minst 12,5 hektar.
- 1 500 meter stenmur är fri från igenväxningsvegetation.
- 5 500 meter öppna diken är väl hävdade och är fria från igenväxningsvegetation.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 15 stycken.
- Riddarsporre, sminkrot, blåklint, klätt och korndådra förekommer i minst 20 provytor
- Stenskvätta förekommer med minst tre revir.

Skötselplanens skötselområde 4: Friluftsliv

Bevarandemål:

- Tre väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- Sju kilometer väl underhållna stigar ska finnas i området.

- Två attraktiva målpunkter ska finnas i området.
- Minst 80% av besökarna i området ska vara nöjda eller mycket nöjda med den naturupplevelse de haft i området.

Exempel 5: Storfjällets naturreservat

Beskrivning av området

Området är ett till ytan stort och värdefullt fjällområde som ingår i natura 2000.

Syfte i beslutet

Syftet med Storfjällets naturreservat är att bevara de värdefulla livsmiljöerna fjällhedar, subarktiska videbuskmarker, alpina och subalpina kalkgräsmarker och alpina vattendrag med örtrik strandvegetation, samt de geologiska formationer och de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i det sydliga fjällområdet, i gynnsamt tillstånd. Typiska arter ska ha gynnsamt tillstånd, liksom de skyddsvärda arterna järv, tretåig hackspett och jaktfalk. Friluftslivet ska kanaliseras till attraktiva målpunkter, och besökare ska kunna se och uppleva de typiska miljöerna och arterna i fjällandskapet. Människor som utövar friluftsliv i området skall ej störas av buller dvs. bullret i området skall vara försumbart.

Skötselplanens skötselområde 1: Fjällområden

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av alpina och subalpina kalkgräsmarker (6170) är minst 370 hektar*.
- Längden av alpina vattendrag med örtrik strandvegetation (6150) är 20 hektar*.
- Utbredningen av subarktiska videbuskmarker (4080) är högst 80 hektar*.
- Utbredningen av fjällhedar (4060) är högst 50 hektar*.
- Utbredningen av lågörtvegetation med växtsamhällena vårfingerört-fjällskära-fjällruta och purpurbräcka-fjällsyra är 70 hektar.
- Fjällviva och fjällruta förekommer i minst 30 provytor.
- Jaktfalk föryngrar sig med minst 2 flygga ungar per treårsperiod*.
- Tretåig hackspett förekommer med minst två revir inom reservatet*.

Skötselplanens skötselområde 2: Friluftsliv

Bevarandemål:

- Fem väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- 50 kilometer väl underhållna vandringsleder ska finnas i området.

- Fyra attraktiva målpunkter ska finnas i området.
- Minst 80% av besökarna i området ska vara nöjda eller mycket nöjda med den naturupplevelse de haft i området.
- Antalet besökare i reservatet ska vara minst 500 personer per år.

Exempel 6: Naturreservatet Storfloarna

Beskrivning av området

Området är ett till ytan stort och värdefullt sjö- och våtmarksområde i norrlands inland som ingår i natura 2000.

Syfte i beslutet

Syftet med naturreservatet Storfloarna är att bevara de värdefulla livsmiljöerna dystrofa sjöar och aapamyrar samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i norrlands inland i gynnsamt tillstånd. Strukturer och funktioner som naturliga vattenståndsvariationer och opåverkad hydrologi ska bevaras. Typiska arter som t.ex. dvärgbläddra, storsileshår, vitag och kallgräs, ska ha gynnsamt tillstånd.

Skötselplanens skötselområde 1: Våtmark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av aapamyrar (7310) är xx hektar*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är högst 5%.
- Utbredningen av växtsamhället tuvsäv-blåtåtel-vitmoss-brunmosstyp är xx hektar.
- Utbredningen av *Campylium/Drepanocladus*-samhället är xx hektar.
- *Typiska arter som dvärgbläddra, storsileshår, vitag, tätört, ängsnycklar och björnbrodd förekommer i minst x % av de provytor där arterna har sin huvudutbredning.*
- *Campylium stellatum och Paludella squarrosa förekommer i minst x % av provytorna.*
- *Larver av den rödlistade fjärilen xx förekommer med minst xx stycken och lägst xx stycken längs en transekt på 1000 meter.*
- *Storspov förekommer med minst 5 revir.*

Skötselplanens skötselområde 2: Sjöar

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av dystrofa sjöar och småvatten (3160) är xx hektar*.
- Det finns möjlighet till naturliga vattenståndsvariationer under hela året*.
- Smålom häckar regelbundet i eller i anslutning till sjöarna.

Exempel 7: Naturreservat Bredviken

Beskrivning av området

Området är ett stort, värdefullt, huvudsakligen marint område som ingår i natura 2000. I anslutning till vattenområdet finns en öppen och välbetad havsstrandäng där det häckar ett stort antal vadarfåglar. Området är mycket värdefullt för rastande våtmarksfåglar, främst vadare och änder.

Syfte i beslutet

Syftet med naturreservatet Bredviken är att bevara de värdefulla livsmiljöerna sublitorala sandbankar, ler- och sandbottnar som blottas vid lågvatten, stora grunda vikar och sund och salta strandängar, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer längs västkusten i gynnsamt tillstånd. Syftet är också att bevara/främja ett långsiktigt, varsamt nyttjande av marina resurser och bibehållande av kust och skärgårdens traditionella näringar. Förutsättningarna för marina organismers migration och transport inom och mellan detta och andra värdefulla områden skall upprätthållas och strukturer och funktioner, som vattengenomströmning, naturliga bottnar och välbetade gräsmarker ska bevaras. Typiska arter, som t.ex. bandtång, hårnating, glasört och strandnarv, ska ha gynnsamt tillstånd. Kulturhistoriskt värdefulla båthus och anläggningar för traditionellt fiske ska bevaras. Friluftsliv som grundar sig på allemansrätten ska kunna bedrivas i hela reservatet och vattenmiljöerna ska kunna användas som referensområde för forskning.

Skötselplanens skötselområde 1: Vattenområden

Bevarandemål

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av sublitorala sandbankar (1110) är minst xx hektar*.
- Utbredningen av ler- och sandbottnar som blottas vid lågvatten (1140) är minst xx hektar*.
- Utbredningen av stora grunda vikar och sund (1160) är minst xx hektar*.
- Rotskottsaktiviteten i ålgrässamhället skall variera mellan x och y % vid viss tid av året.
- Blåstång/knöltång-samhället har en djuputbredning ned till minst xx m djup.
- Typiska arter som ålgräs, hårnating, m.fl. finns i minst xx % av antalet provytor.

Skötselplanens skötselområde 2: Havsstrandäng

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Salta strandängar (1330) är xx hektar*.
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut.

- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Typiska arter som glasört och sandnarv förekommer i minst xx % av antalet provytor där populationerna har sina huvudförekomster.
- Kärrsnäppa och brushane förnygrar sig med minst 2 flygga ungar per par varje år.

Beskrivning av området

Området är ett till ytan stort och värdefullt sjö- och våtmarksområde i norrlands inland som ingår i natura 2000.

Syfte i beslutet

Syftet med naturreservatet Storfloarna är att bevara de värdefulla livsmiljöerna dystrofa sjöar och aapamyrar samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i norrlands inland i gynnsamt tillstånd. Strukturer och funktioner som naturliga vattenståndsvariationer och fria vandringsvägar för vattenorganismer ska bevaras. Typiska arter som t.ex. dvärgbläddra, storsileshår, vitag och kallgräs, ska ha gynnsamt tillstånd.

Skötselplanens skötselområde 1: Våtmark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av aapamyrar (7310) är 232 hektar*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är högst 5%.
- Utbredningen av växtsamhället tuvsäv-blåtåtel-vitmoss-brunmosstyp är 35 hektar..
- Utbredningen av Campylium/Drepanocladus-samhället är 35 hektar.
- Typiska arter som dvärgbläddra, storsileshår, vitag, tätört, ängsnycklar och björnbrodd förekommer i minst 20 provytor där arterna har sin huvudutbredning.
- Campylium stellatum och Paludella squarrosa förekommer i minst 20 provytor.
- Larver av den rödlistade fjärilen xx förekommer med minst 100 stycken och lägst 50 stycken längs en transekt på 1000 meter.
- Storspov förekommer med minst 5 revir.

Skötselplanens skötselområde 2: Sjöar

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av dystrofa sjöar och småvatten (3160) är 9 hektar*.
- Det finns möjlighet till naturliga vattenståndsvariationer under hela året*.
- Vattenkvaliteten avseende pH och färgtal bedöms som opåverkad eller måttligt påverkad enligt ”Bedömningsgrunder för vattenkvalité – sötvatten”

Exempel 8: Byskogens naturreservat

Beskrivning av området

Området är ett 90 hektar stort och värdefullt strövområde, med blandskog i anslutning till stadsgränsen. Området besöks regelbundet av ett stort antal människor.

Syfte i beslutet

Syftet med naturreservatet Byskogen är att tillgodose behovet av områden för friluftsliv i anslutning till Norrstad. Friluftslivet ska kanaliseras till de områden som har störst tålighet mot slitage, och besökare ska enkelt kunna ta del av områdets typiska karaktärsdrag. Attraktiva målpunkter ska finnas och besökare ska ha möjlighet att delta i ordnade aktiviteter.

Skötselplanens skötselområde 1: Skogsmark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen blandskog är 90 hektar
- Andelen lövträd i trädsiktet är minst 35%

Skötselplanens skötselområde 2: Friluftsliv

Bevarandemål

- Fem väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- Åtta kilometer väl underhållna stigar och vandringsleder ska finnas i området.
- Minst 2 attraktiva målpunkter ska finnas i området.
- Besökare ska kunna välja att delta i minst två etablerade friluftsverksamheter.
- Antalet besökare i reservatet ska vara minst 2000 personer per år.

Bilaga 2: Exempel på kungörelse av reservatsbeslut och ordningsföreskrifter

Norrlands läns författningssamling

Länsstyrelsen

26FS 2002:104

XXXX

Länsstyrelsens beslut

Utkom från trycket
den 1 juni 2002

Om bildande av naturreservatet Norrskogen
Skogs kommun samt föreskrifter för reservatet;

Beslut den 1 juni

(dnr 231-112-2002)

Länsstyrelsen beslutar med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken att avsätta del av fastigheterna Norrby 1:1 och Norrby 1:3 som naturreservat. Reservatet är beläget ca 40 km norr om Skog.

För naturreservatet meddelar Länsstyrelsen följande ordningsföreskrifter med stöd av 7 kap. 30 § miljöbalken om vad allmänheten har att iaktta i reservatet.

Inom reservatet är det förbjudet att

1. förstöra eller skada jord, berg eller sten genom att borra, hacka, rista, spränga, gräva, måla eller liknande,
2. skada levande eller döda träd eller skada markytans vegetationstäckning genom att gräva upp växter,
3. rida eller cykla annat än på anvisad väg,
4. sätta upp skylt, affisch eller liknande eller göra inskrift.

Beslutet innefattar även föreskrifter med stöd av 7 kap. 5 och 6 §§ miljöbalken ifråga om rätten att förfoga över berört mark- och vattenområde samt tåla visst intrång.

Beslutet med tillhörande karta förvaras hos Länsstyrelsen.

Föreskrifterna träder i kraft tre veckor efter den dag då denna författning utkom från trycket i länets författningssamling.

Bertil Skog

Linda Ek

Bilaga 3a: Exempel på beslut om interimistiskt förbud

Förbud att utan länsstyrelsen tillstånd vidta vissa åtgärder eller bedriva vissa verksamheter inom området/fastigheten xxxxxx, yyyyyy kommun

BESLUT

Länsstyrelsen meddelar med stöd av 7 kap 24 § miljöbalken tillfälligt förbud att utan Länsstyrelsens tillstånd vidta nedanstående åtgärder inom det område som angetts på bifogad karta. Förbuden gäller från och med 2002-06-22 tills vidare, dock längst till och med 2005-06-22 och avser följande verksamheter och åtgärder:

- Avverka, röja, skogsodla eller utföra annan skogsbruksåtgärd eller på annat sätt skada levande och döda träd och buskar med undantag för nödvändiga åtgärder i samband med brandbekämpning,
- bedriva husbehovstäkt eller utfylla, tippa, spränga, schakta, gräva, dämna, nydika, underhållsrensa dike, skyddsdikey eller på annat sätt föra bort vatten, markbereda, bryta stubbar eller utföra annan direkt eller indirekt markbearbetning med undantag för underhåll av vägar och ledningar.
- anordna upplag
- anlägga vägar
- anlägga mark- eller luftledning
- uppföra byggnad eller anlägga parkeringsplats, stig, spång eller annan anläggning
- använda växtnäringsämnen eller kemiska bekämpningsmedel.

Hur man överklagar

Detta beslut får överklagas till.....

Förbuden gäller omedelbart även om beslutet överklagas.

Bakgrund och syfte

Beslutsmyndighetens text

Motivering Beslutsmyndighetens text

Upplysning Beslutsmyndighetens text

Bilaga 3b: Exempel på beslut där länsstyrelsen avslår ansökan om att få avverka skog

Ansökan om tillstånd att avverka skog inom område/fastigheten xxxxxxxxxx, församling, xxxxxxxx kommun som omfattas av interimistiskt förbud

Beslut

Länsstyrelsen avslår Er begäran om att avverka i det område på fastigheten xxxxxxxx som omfattas av interimistiskt förbud. Avslaget grundar sig på Länsstyrelsens beslut 2002-06-22 enligt 7 kap. 24 § miljöbalken.

Överklagande

Detta beslut kan överklagas till miljödomstolen vid xxxxxxxx tingsrätt Se bilaga.

Bakgrund och bedömning

Länsstyrelsen handlägger för närvarande ett ärende om att inrätta ett naturreservat om cirka 88 hektar vid xxxxxxxxxx väster om yyyyyyyy för bevarande av värdefull natur. Delar av fastigheten ingår xxxxxxxx ingår i det föreslagna naturreservatet som har arbetsnamnet Skogsberget.

För att området skall ha ett tillräckligt skydd och inte avverkas under handläggningstiden beslutade Länsstyrelsen 2002-06-22 om interimistiskt förbud för de delar av det planerade naturreservatet som ligger på fastigheten xxxxxxxx. I beslutet angavs föreskrifter som bland annat förbjuder att avverkningar och andra skogliga åtgärder utförs utan Länsstyrelsens tillstånd.

Länsstyrelsen har mottagit Er ansökan om att få avverka i det område som omfattas av interimistiskt förbud. Området utgör en väsentlig del av det område som Länsstyrelsen planerar att bilda ett naturreservat av. Länsstyrelsen anser att avverkningen i området ej går att förena med syftet med det planerade reservatet varför Er begäran om tillstånd att avverka skall avslås.

Upplysning

Länsstyrelsen vill upplysningsvis meddela beträffande frågan om ersättning att det för närvarande pågår förhandling mellan det allmänna och markägarna. Regler för sådan ersättning återfinns i 31 kap. 4, 5 och 13 §§ miljöbalken.

Beslut i detta ärende har fattats.....

Bilagor:

- Utdrag ur miljöbalkens 31 kap
- Hur man överklagar

Bilaga 4: Förslag till beslutsmall/rubriker

Beslut om bildande av Storskogens naturreservat i Storholms kommun.

Länsstyrelsens/kommunens beslut

Med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken (1998:808) beslutar länsstyrelsen/kommunen att förklara det område som avgränsats på bifogad karta, bilaga 1, som naturreservat.

Reservatets gränser utmärks i fält.

Reservatets namn skall vara *naturreservat xxxxxxxx*.

(Här kan en översiktskarta, där områdets yttergränser är markerade, läggas in.)

Uppgifter om naturreservatet

Namn

Kommun, registerområde

Län

Natura 2000-beteckning SExxxxxxx

Lägesbeskrivning

Församling/Socken

Topografisk karta

Ekonomisk karta

Naturgeografisk region

Kulturgeografisk region

Fastigheter

Nyttjanderätter

Areal

Förvaltare

Syftet med reservatet

Syftet med Storskogens naturreservat är att bevara de värdefulla livsmiljöerna naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ och västlig taiga, med tallskog, barrblandskog, lövbrännor och brandfält i norrlands inland i gynnsamt tillstånd. Strukturer som död ved och gamla grova träd, naturliga flöden och vattenståndsfluktuationer ska förekomma i för livsmiljöerna gynnsam omfattning. Typiska växt- och djursamhällen och arter inom området, som t.ex. knärot och linnea, den genetiska varianten av öring, liksom de skyddsvärda arterna flodpärlmussla, tjäder, grov tallkapuschongbagge och grön sköldmossa ska ha gynnsamt tillstånd. Friluftsliv som grundar sig på allemansrätten ska kunna bedrivas i hela reservatet, och besökare ska kunna se och uppleva områdets typiska livsmiljöer och arter.

Skälen för beslutet

Beskrivning av prioriterade bevarandevärden; markslag, arrondering, naturtyper, livsmiljöer, vegetationstyper, skyddsvärda arter, bebyggelse, kulturhistoriska spår och lämningar och friluftsliv.

Förutsättningar för att bevara värdena.

Motiv till att skyddsformen reservat har valts.

Beslutets överensstämmelse med olika planer, internationella åtaganden och miljökvalitetsmålen.

Intresseprövning.

Reservatsföreskrifter

Andra föreskrifter som gäller för området (endast de som är relevanta för reservatet tas med i beslutet.)

Länsstyrelsen/kommunen vill erinra om att även andra lagar förordningar och föreskrifter än reservatsföreskrifterna gäller för området. Av särskilt betydelse för syftena med reservatet är bl.a:

7 kap 28a-b §§ MB med krav på tillstånd enligt för att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka naturmiljön i området i ett Natura 2000-område

Terrängkörningslagen (1975:1313) och terrängkörningsförordningen (1978:594) med vissa förbud mot körning i terräng

Fastställelse av skötselplan

Med stöd av 3 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. fastställer länsstyrelsen/kommunen bifogad skötselplan.

Ärendets beredning

Text

Bilagor

- Kartor
- Skötselplan
- Hur man överklagar
- Konsekvensutredning

Bilaga 5 Exempel på reservatsföreskrifter

Nedanstående exempel på föreskrifter för olika reservat är inte uttömmande och bör inte kopieras utan anpassning. Myndigheten måste i varje enskilt fall ta ställning till exakt vad som behövs för att uppnå syftet med ett reservat och anpassa föreskrifterna efter det. Föreskrifterna utgör komplement till vad som gäller enligt andra författningar.

Storskogens naturreservat

Föreskrifter för Storskogens naturreservat

Med stöd av 5, 6 och 30 §§ miljöbalken föreskriver länsstyrelsen/kommunen följande.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § miljöbalken om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden

- 1 § Det är förbjudet att inom reservatet
- A1. uppföra byggnad eller anläggning.
- A2. anlägga väg.
- A3. anlägga luft- eller markledning, stängsel eller hägnad.
- A4. anordna upplag.
- A5. borra, gräva, schakta, utfylla, tippa, dika eller dämna.
- A6. avverka eller utföra annan skogsvårdsåtgärd.
- A7. ta bort eller upparbeta dött träd eller vindfälle.
- A8. framföra motordrivet fordon annat än i samband med uttransport av fällt vilt med s.k. älgdragare eller motsvarande.
- A9. använda kemiska eller biologiska bekämpningsmedel.
- A10. kalka eller gödsla mark eller vatten.

Ovanstående föreskrifter skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken om förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter att tåla visst intrång

- 2 §. Ägare och innehavare av särskild rätt skall tåla att följande anordningar utförs och att följande åtgärder vidtas
- B1. utmärkning av reservatet,
- B2. anläggande av parkeringsplats och vandringsleder samt uppsättning av informationstavlor,
- B3. genomförande av undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden.

Ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken om rätten att färdas och vistas inom reservatet samt om ordningen i övrigt inom reservatet

- 3 § Det är förbjudet att inom reservatet
- C1. bryta kvistar, fälla eller på annat sätt skada levande eller döda stående och omkullfallna träd och buskar.
- C2. fånga och insamla ryggradslösa djur på sådant sätt att deras biotoper eller reproduktionsmiljöer skadas eller förstörs.
- C3. uppsätta tavla, plakat, affisch, skylt eller göra inskrift.
- C4. utan länsstyrelsens tillstånd anordna lägerverksamhet.
- C5. utan länsstyrelsens tillstånd anordna tävlingar.

4 § Föreskrifterna i 1 – 3 §§ skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Storgårdens naturreservat

Föreskrifter för Storgårdens naturreservat

Med stöd av 5, 6 och 30 §§ miljöbalken föreskriver länsstyrelsen/kommunen följande.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § miljöbalken om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden

- 1 § Det är förbjudet att inom reservatet
- A1. uppföra byggnad eller anläggning.
- A2. anlägga väg.
- A3. anlägga luft- eller markledning
- A4. anordna upplag.
- A5. borra, gräva, schakta, utfylla, tippa, dika eller dämna.
- A6. kultivera ängar och naturbetesmarker.
- A7. lägga igen diken.
- A8. använda kemiska eller biologiska bekämpningsmedel på ängar, naturbetesmarker och åkrar markerade med XX.
- A9. kalka eller gödsla mark eller vatten på ängar eller naturbetesmarker.

Ovanstående föreskrifter skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken om förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter att tåla visst intrång

- 2 § Ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet skall tåla att följande anordningar utförs och att följande åtgärder vidtas.
- B1. Utmärkning av reservatet.
- B2. Anläggande av parkeringsplats och vandringsleder samt uppsättning av informationstavlor på platser xx och yy .
- B3 Gallring, röjning, slåtter och betesdrift inom områdena xx och yy i den mån markägaren inte, efter samråd med förvaltaren, själv utför dessa åtgärder.
- B4 Genomförande av undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden.

Ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken om rätten att färdas och vistas inom reservatet samt om ordningen i övrigt inom reservatet

- 3 § Det är förbjudet att inom reservatet
- C1. bryta kvistar, fälla eller på annat sätt skada levande eller döda stående och omkullfallna träd och buskar.
- C2. fånga och insamla ryggradslösa djur på sådant sätt att deras biotoper eller reproduktionsmiljöer skadas eller förstörs.
- C3. medföra okopplad hund eller annat lösgående husdjur med undantag för jakt med drivande/stötande hund eller för eftersök.
- C4. uppsätta tavla, plakat, affisch, skylt eller göra inskrift.

- C5. utan länsstyrelsens tillstånd anordna lägerverksamhet.
- C6. utan länsstyrelsens tillstånd anordna tävlingar.

4 § Föreskrifterna i 1 – 3 §§ skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Naturreservatet Bredviken

Föreskrifter för Bredvikens naturreservat

Med stöd av 5, 6 och 30 §§ miljöbalken föreskriver länsstyrelsen/kommunen följande.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § miljöbalken om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden

- 1 §
 - A1. Det är förbjudet att inom reservatet uppföra byggnad eller anläggning på såväl mark som i vatten såsom vallar, bryggor, pirar, pålning, stensättning, vågbrytare, erosionskydd/hövder, luft- eller markledning, stängsel, hägnad.
 - A2. anlägga väg eller landutfyllnad.
 - A3. anordna upplag.
 - A4. muddra, dika eller dämna, borra, gräva, spränga, schakta, utfylla, tippa.
 - A5. bedriva sand och grusutvinning eller algtäkt.
 - A6. bedriva jakt.
 - A7. använda eller sprida kemiska eller biologiska bekämpningsmedel, kalk, gödselmedel eller näringsämnen.

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken om förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter att tåla visst intrång

- 2 §
 - B1. Ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet skall tåla att följande anordningar utförs och att följande åtgärder vidtas.
 - B2. Utmärkning av reservatet.
 - B3. Anläggande av parkeringsplats och vandringsleder samt uppsättning av informationstavlor på platser xx och xx.
 - B3. Genomförande av undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden.

Ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken om rätten att färdas och vistas inom reservatet samt om ordningen i övrigt inom reservatet

- 3 §
 - C1. Det är förbjudet att inom reservatet framföra motordrivet fordon på land och inom de vattenområden som är markerade på beslutskartan. Högsta tillåtna hastighet inom övriga vattenområden är 5 knop.
 - C2. utöva brädsegling eller framföra farkoster i luft eller vatten inom de områden som är markerade på beslutskartan.
 - C3. tälta,
 - C4. göra upp öppen eld på annan än särskilt iordningställd plats som är markerad med skylt,
 - C5. skada, plocka eller samla in växter eller växtdelar. Bär, matsvamp och blomplockning för eget behov är dock tillåtet.
 - C6. fånga och insamla ryggradslösa djur på sådant sätt att deras biotoper eller reproduktionsmiljöer skadas eller förstörs.

- C7. medföra okopplad hund eller annat lösgående husdjur,
- C8. uppsätta tavla, plakat, affisch, skylt eller göra inskrift.
- C9. utan länsstyrelsens tillstånd anordna lägerverksamhet.
- C10. utan länsstyrelsens tillstånd anordna tävlingar.

4 § Föreskrifterna i 1 – 3 §§ skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Byskogens naturreservat

Föreskrifter för Byskogens naturreservat

Med stöd av 5, 6 och 30 §§ miljöbalken föreskriver länsstyrelsen/kommunen följande.

Föreskrifter enligt 7 kap. 5 § miljöbalken om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden

- 1 § Det är förbjudet att inom reservatet
- A1. uppföra byggnad eller anläggning.
- A2. anlägga väg.
- A3. anlägga luft- eller markledning, stängsel eller hägnad.
- A4. anordna upplag.
- A5. borra, gräva, schakta, utfylla, tippa, dika eller dämna.
- A6. kalka eller gödsla mark eller vatten.
- A7. att utan tillstånd från länsstyrelsen/kommunen utföra skogliga åtgärder.

Föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken om förpliktelser för ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter att tåla visst intrång

- 2 § Ägare och innehavare av särskild rätt skall tåla att följande anordningar utförs och följande åtgärder vidtas.
- B1. Utmärkning av reservatet
- B2. Anläggande av parkeringsplats och vandringsleder samt uppsättning av informationstavlor på platser xx och xx.
- B3. Genomförande av undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden

Ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken om rätten att färdas och vistas inom reservatet samt om ordningen i övrigt inom reservatet

- 3 § Det är förbjudet att inom reservatet
- C1. framföra motordrivet fordon.
- C2. göra upp öppen eld på annan än särskilt iordningställd plats som är markerad med skylt.
- C3. bryta kvistar, fälla eller på annat sätt skada levande eller döda stående träd och buskar.
- C4. uppsätta tavla, plakat, affisch, skylt eller göra inskrift.
- C5. utan kommunens tillstånd anordna lägerverksamhet.
- C6. utan kommunens tillstånd anordna tävlingar.

4 § Föreskrifterna i 1 – 3 §§ skall inte utgöra hinder för förvaltaren att utföra de åtgärder som erfordras för reservatets vård och skötsel.

Bilaga 6 Konsekvensutredning

Konsekvensutredning enligt 27 § verksförordningen (1995:1322) av förslag till föreskrifter för xxxxxx naturreservat i yyyyyy kommun

Bakgrund

Länsstyrelsen avser att besluta om att bilda xxxxxx naturreservat. Enligt 27 § verksförordningen skall Länsstyrelsen göra en konsekvensutredning av de föreslagna föreskrifterna. Länsstyrelsen har gjort en konsekvensutredning av de föreskrifter som har karaktären av normföreskrifter, dvs. de som riktar sig till allmänheten.

Konsekvensutredning

Syftet med föreskrifterna

Föreskrifterna innebär vissa vistelsebestämmelser för allmänheten i området. Syftet är att trygga ändamålet med reservatet så att skador på naturvärdena inte uppstår.

Effekter

Påverkan på allmänhetens friluftsliv bedöms vara mycket begränsad.

Kostnader

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte medföra några kostnader av betydelse för vare sig allmänheten, markägaren eller kommunen. Kostnaden för skyltning finansieras genom Naturvårdsverkets anslag för skötsel av naturvårdsobjekt.

Bilaga 7a Skötselplan för naturreservatet Stormyrarna

BESKRIVNINGDEL

1. Syfte med naturreservatet

Syftet med naturreservatet Stormyrarna är att bevara de värdefulla livsmiljöerna naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ, aapamyror och västlig taiga, med tallskog, barrblandskog, lövbrännor och brandfält, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i norrlands inland i gynnsamt tillstånd. Strukturer som död ved, gamla grova träd, naturliga flöden, fria vandringsvägar och vattenståndsfluktuationer ska förekomma i för livsmiljöerna gynnsam omfattning. Typiska arter, som t.ex. öring, norna och linnea samt dvärgbläddra, storsilesår, vitag och kallgräs, ska ha gynnsamt tillstånd, liksom de skyddsvärda arterna flodpärlmussla, tjäder, grov tallkapuschongbagge och grön sköldmossa. Friluftsliv som grundar sig på allemansrätten ska kunna bedrivas i hela reservatet, och besökare ska kunna se och uppleva områdets typiska livsmiljöer och arter.

2. Beskrivning av bevarandevärdena

2.1 Administrativa data

Objektnamn	Stormyrarna naturreservat
Objektnummer	
Skyddsform	Naturreservat
Län	
Kommun	
Markslag och naturtyper (ha):	
Skogsmark	120 ha
Västlig taiga (9010)	120 ha
- Lövbrännor	35 ha
- Brandfält	12 ha
- Tallskog	32 ha
- Barrblandskog	41 ha
Sötvatten	4,5 ha
Naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210)	4,5 ha
Våtmark	232 ha
aapamyror (7310)	232 ha
Prioriterade bevarandevärden:	
Markslag	Skog, våtmark och sötvatten.
Naturtyper	Alla (se ovan)
Strukturer	Död ved, grova träd.
Växt- och djursamhällen	
Arter	Flodpärlmussla, grov tallkapuschongbagge, grön sköldmossa, tjäder.
Friluftsliv	Upplevelse.

2.2 Historisk och nuvarande mark- och vattenanvändning

Text

2.3 Områdets bevarandevärden

2.3.1 Kulturhistoriska bevarandevärden

2.3.2 Biologiskabevandevärden

2.3.3 Geovetenskapliga bevarandevärden

2.3.4 Bevarandevärden för friluftsliv

2.4 Källförteckning

Text

PLANDEL

3. Skötselområden med bevarandemål och åtgärder

Reservatet är indelat i tre skötselområden, vilka utgår från den skötsel som ska genomföras.. Skötselområdena är:

- 1: Skog med begränsad skötsel av träd- och buskskikt.
- 2: Våtmarker och vattendrag utan skötsel.
- 3: Friluftsliv och skötsel av anläggningar.

Skötselplanens skötselområde 1: Skogsmark 100 ha

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av västlig taiga (9010) är 100 hektar*.
- Död ved i olika former förekommer med minst 10 kubikmeter/hektar, med ett nedre gränsvärdet på 8 kubikmeter, med minst 5 lågor per hektar, beräknat över hela skötselområdet*.
- Norna förekommer med minst 15 ex i minst 5 provtytor*.
- Sporkapslar hos grön sköldmossa finns på minst 10 provtytor där arten har sin huvudutbredning*.

Skötselåtgärder

Inga

Skötselplanens skötselområde 2: Skogsmark, delområde 1 (5 ha) och delområde 2 (15 ha)

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av skogsmark som naturvårdsbränns är 20 hektar.

- Död ved i olika former förekommer med minst 10 kubikmeter/hektar, med ett nedre gränsvärdet på 8 kubikmeter, med minst 5 lågor per hektar, beräknat över hela skötselområdet*.
- Brand förekommer minst vart 50:e år.
- Efter brand sker föryngring av minst två av arterna sälg, rönn och asp med minst 20 stammar över 2 meters höjd per 1000 kvm.
- Grov tallkapschongbagge förekommer i minst 10 provytor i områden som brunnit*.

Skötselåtgärder:

Naturvårdsbränning med 40-50 års intervall. Det område som ska brännas först är delområde 1, följt av delområde 2. Hur naturvårdsbränningen i detalj ska genomföras regleras i avtal med entreprenörer. Följande skall dock beaktas:

- Planera naturvårdsbränningen med den lokala räddningstjänsten.
- Bränn under vår/försommar när förhållandena är gynnsamma.
- Bränn helst vid stadig måttlig till frisk vind.
- Skydda fröträd så de överlever branden.
- Låt branden ha ett så naturligt förlopp som möjligt inom ramen för säkerheten.
- Eftersträva raka kanter så undviks virvelvindar.
- Om gränserna inte är säkra bör brandgator i områdets ytterkanter rensas från ris, förses med jordsträng, vattenbegjutas.
- Informera grannar, friluftsutövare och andra berörda i god tid.

Skötselplanens skötselområde 3: Våtmarker och vattendrag 245,5 ha

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Utbredningen av naturliga större vattendrag av fennoskandisk typ (3210) är 4,5 hektar*.
- Utbredningen av aapamyror (7310) är 232 hektar*.
- Utbredningen av dystrofa sjöar och småvatten (3160) är 9 hektar*.
- Utbredningen av växtsamhället tuvsäv-blåtåtel-vitmoss-brunmosstyp är minst 35 hektar .
- Utbredningen av Campylium/Drepanocladus-samhället är minst 35 hektar.
- Öring skreproducerar sig i livskraftiga populationer.*.
- Minst 20 % av populationen av Flodpärlmussla utgörs av individer kortare än 5 centimeter, och att musslor kortare än 2 centimeter förekommer*.

Skötselåtgärder:

Inga.

Skötselplanens skötselområde 4: Friluftsliv

Bevarandemål

- Två väl underhållna informationsskyltar med beskrivning av reservatet ska finnas.
- 14 kilometer väl underhållna stigar ska finnas.
- Minst 80% av besökarna i området ska vara nöjda eller mycket nöjda med den upplevelse de haft i området.

Skötselåtgärder:

Röjning av befintlig stig. 700 meter spänger byggs.

4. Uppföljning

4.1 Uppföljning av skötselåtgärder

Entreprenörer ansvarar för dokumentation av vilka åtgärder som genomförts och när de genomförts.

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av genomförda skötselåtgärder sker i slutet på varje år, de år då åtgärder har genomförts.

4.2 Uppföljning av bevarandemål

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs varje år för:

- Informationsskyltar
- Stigar

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs var 12:e år för:

- Typiska arter
- Flodpärlmussla
- Norna
- Grov tallkapschongbagge
- Grön sköldmossa
- Besökarnas upplevelser

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs var 24:e år för:

- Utbredning av naturtyper
- Död ved
- *Campylium stellatum*

- Paludella squarrosa
- Öring

Parametrar och mått framgår av preciseringarna av bevarandemålen för respektive skötselområde.

5. Sammanfattning och prioritering av planerade skötselåtgärder

Skötselåtgärd	När	Var	Prioritering	Finansiering
Bränning	2004, sedan var 40-60 år	Skog, delomr A	2	Reservatsanslag
Bränning	2009, sedan var 40-60 år	Skog, delomr B	3	Reservatsanslag
Röjning stigar	År 2003	Omr. Friluftsliv	1	Reservatsanslag
Nya spänger	År 2005	Omr. Friluftsliv	2	Reservatsanslag
Informationsskylt	År 2004	Omr. Friluftsliv	1	Reservatsanslag
Uppföljning av skötselåtgärder	Efter åtgärd	Omr. Skog	1	Reservatsanslag
Uppföljning av bevarandemål	Skyltar och stigar varje år. Övriga mål vart 12e år, respektive var 24e år.	Hela reservatet	1	Reservatsanslag

Bilaga 7b Skötselplan för naturreservatet Sörgården

BESKRIVNINGDEL

1. Syfte med naturreservatet

Syftet med Storgårdens naturreservat är att i gynnsamt tillstånd bevara de värdefulla livsmiljöerna ängar i låglandet, artrika låglandsgräsmarker av fennoskandisk typ och artrika åkrar, samt de typiska växt- och djursamhällen som är karakteristiska för dessa livsmiljöer i det småländska odlingslandskapet. Strukturer som lövtuktade träd, väl avbetad gräsmark, välskötta stenmurar, odlingsrösen och öppna diken samt frånvaron av igenväxningsvegetation, ska förekomma i den utsträckning som den traditionella/historiska markanvändningen visar. Typiska arter i ängar, naturbetesmarker och artrika åkrar ska ha gynnsamt tillstånd. Naturbetesmarkerna ska återställas till hur de såg ut innan de började växa igen. Byggnaderna ska användas i sin ursprungliga funktion.

2. Beskrivning av bevarandevärdena

2.1 Administrativa data

Objektnamn	Naturreservatet Sörgården
Objektnummer	
Skyddsform	Naturreservat
Län	
Kommun	
Markslag och naturtyper (ha):	
Prioriterade bevarandevärden:	
Markslag	Ängar, naturbetesmark, åkermark.
Naturtyper	Ängar i låglandet, artrik låglandsgräsmark av fennoskandisk typ, artrik åkermark.
Strukturer	Gamla grova träd, lövtuktade träd, stenmurar, odlingsrösen, öppna diken.
Växt- och djursamhällen	Örtrik friskäng
Arter	Späd ögontröst (tidigblommande var.), sminkrot, korndådra.

2.2 Historisk och nuvarande mark- och vattenanvändning

Text

2.3 Områdets bevarandevärden

2.3.1 Kulturhistoriska bevarandevärden

2.3.2 Biologiska bevarandevärden

2.3.3 Geovetenskapliga bevarandevärden

2.3.4 Bevarandevärden för friluftsliv

2.4 Källförteckning

Text

PLANDEL

3. Skötselområden med bevarandemål och åtgärder

Reservatet är indelat i 4 skötselområden; 1) ängsmark, 2) naturbetesmark, 3) åkermark och 4) byggnader.

Skötselplanens skötselområde 1: Hackängen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen ängar i låglandet (6510) är 3 hektar*.
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut*.
- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är högst 5%*.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 4 stycken*.
- Utbredningen av växtsamhället örtrik friskäng är 1 hektar.
- De typiska arterna ormröt, prästkrage, svinrot och ängsvädd finns i minst 20 *provytor*.
- Späd ögontröst (tidigblommande var.) finns i minst 10 *provytor* där arten har sin huvudutbredning.

Skötselåtgärder

Ängsbruk enligt bygdens traditioner varje år. Efterbete varje år. Underhåll av stängsel. Lindar och askar hamlas var 5e år.

Skötselplanens skötselområde 2: Kalvhagen

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Arealen artrik låglandsgräsmark av fennoskandisk typ (6270) är 11 hektar*.
- Minst 90% av arealen har väl avbetad gräsmark varje år vid vegetationsperiodens slut*.
- Igenväxningsvegetation inte förekommer*.
- Krontäckningen av träd- och buskar är lägst högst 5%*.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 20 stycken*.
- Utbredningen av växtsamhället örtrik friskäng är 7 hektar.
- De typiska arterna ormrot, prästkrage, ängsskallra, vanlig ögontröst och jungfru-lin finns i minst 40 provytor.
- Örnbräken inte förekommer eller ökar i täckningsgrad.

Skötselåtgärder

Naturvårdsinriktad betesdrift varje år. Borttagande av igenväxningsvegetation varje år. Årligt underhåll av stängsel. Lindar och askar hamlas var 5e år.

Skötselplanens skötselområde 3: Åkermark

Det är gynnsamt tillstånd när följande bevarandemål är uppnådda:

- Hela åkerarealen (29 hektar) brukas varje år som åker, vall eller träda i växtföljd.
- Utbredningen av åkermark med artrik ogräsvegetation är minst 4,5 hektar (delområde 3a).
- 1 500 meter stenmur är fri från igenväxningsvegetation.
- 500 meter öppna diken är väl hävdade och är fria från igenväxningsvegetation.
- Antalet regelbundet lövtuktade lindar och askar är minst 15 stycken.
- Riddarsporre, sminkrot, blåklint och korndådra förekommer i minst 20 provytor
- Stenskvätta förekommer med minst tre revir.

Skötselåtgärder

Åkrarna brukas varje år som åker, vall eller träda. Kemiska eller biologiska bekämpningsmedel används inte i delområde 3a. Landskapselement och strukturer röjs fria från igenväxningsvegetation varje år. Lindar och askar hamlas vart 5e år.

Skötselplanens skötselområde 4: Byggnader

Bevarandemål:

- *Bostadshus* och ekonomibygnader ska ha kvar sina traditionella utseenden och funktioner.

Skötselåtgärder

Vid underhåll och reparationer ska traditionella material och metoder användas.

4. Uppföljning

4.1 Uppföljning av skötselåtgärder

Brukaren ansvarar för dokumentation av vilka åtgärder som genomförts och när de genomförts.

4.2 Uppföljning av bevarandemål

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs varje år för igenväxningsvegetation och kvarstående vegetationsmängd i ängar, naturbetesmarker och vid landskapselement.

Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs var 6e år för späd ögontröst, sminkrot, korndådra och stenskvätta. Länsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av bevarandemål genomförs var 12e år för arealer, krontäckning av träd och buskar, typiska arter, örnbräken och byggnader.

5. Sammanfattning och prioritering av planerade skötselåtgärder

Skötselåtgärd	När	Var	Prio	Finansiering
Ängsbruk	Varje år	Skötselområde 1	1	Miljöstöd
Betesdrift	Varje år	2	1	Miljöstöd
Åkerbruk	Varje år	3	1	Reservatsanslag för 4,5 hektar
Hamling	Var 5e år	1, 2, 3	1	Reservatsanslag
Byggnadsunderhåll	Varje år	4	2	
Uppföljning av skötsel	Varje år	1, 2	1	Reservatsanslag
Uppföljning av bevarandemål	Var 6e respektive var 12e år	1, 2, 3, 4	1	Reservatsanslag
Informationsskylt	2004	2	2	Reservatsanslag

Bilaga 8 Begrepp och förkortningar

Nedan följer definitioner av vissa begrepp som används i samband med områdesskydd och skötsel av skyddade områden enligt miljöbalken (MB) och förordningen om områdesskydd (FOM) enligt MB m.m.

Ansvarsmiljö och ansvarsart – Här avses naturtyper och rödlistade arter med en utbredning och förekomstfrekvens som motiverar att områdesskydd samt särskilda bevarandeåtgärder bör ske inom vissa regioner för att gynnsam bevarandestatus ska kunna uppnås för respektive naturtyp och art på nationell nivå. För varje berörd länsstyrelse och skogsvårdsstyrelse åvilar ett särskilt ansvar för att skydda och vårda dessa naturtyper och arter.

Arronderingsmark - Marker utan påvisade naturvärden som medtagits i ett reservatsförslag främst för att förbättra reservatets geografiska utformning av lantmäteri- och/eller skötseltekniska skäl men även för att minska in-trånget för fastighetsägaren genom att restinnehavet får en lämplig avgränsning.

Bevarandemål – anger den kvalitet och kvantitet som ett bevarandevärde ska ha för att gynnsamt tillstånd ska anses föreligga. Bevarandemålen ska vara relevanta, realistiska, preciserade i tid och rum samt mätbara. Begreppet är synonymt med uttrycket kvalitetsmål.

Bevarandeplan - Dokument inom arbetet med Natura 2000 som bl.a. ska innehålla bevarandesyftet samt de bevarandeåtgärder som behövs i varje område. Länsstyrelsen ansvarar för att de tas fram.

Bevarandestatus – anger tillståndet (status) för bevarandet av ett eller flera bevarandevärden på biogeografisk nivå. Skillnaden mellan det uppmätta tillståndet och det gynnsamma eller önskvärda tillståndet som det preciserats i nationella mål för ett bevarandevärde kan vara gynnsam, ogynnsam eller saknas/förstörd. Se även *gynnsam bevarandestatus*.

Bevarandesyfte – Natura 2000-områdena ska bidra till att bibehålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för de förtecknade naturtyperna och arterna på biogeografisk nivå. Bevarandesyftet beskrivs alltid genom att bevarandemål formuleras som preciserar av hur det enskilda området kan bidra till detta. Detta samt eventuella prioriteringar mellan dessa bör beskrivas i syftet. Vilken naturtyp/art som varit det främsta syftet med att förteckna området bör också anges.

BSPA-områden – Baltic Sea Protected Area.

Fågeldirektivet – EU direktiv, Rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar.

Förvaltare – den som har huvudansvaret för upphandling och genomförande av de skötselåtgärder som framgår av skötselplanen. Syftet med att ha en förvaltare är att sakägare och allmänhet ska veta vem som är ansvarig för de aktuella åtgärderna.

Förvaltning – är i detta sammanhang planering av skötselåtgärder, upphandling av skötselåtgärder, uppföljning av skötseln enligt skötselplan och rapportering av resultat och verksamhet inom områden med områdesskydd enligt 7 kap MB.

Gynnsam bevarandestatus – se 16 § förordning om områdesskydd.

Gynnsamt tillstånd - Gynnsamt tillstånd föreligger i ett reservat när de uppsatta bevarandemålen nåtts. Begreppet används på objektnivå, medan begreppet ”Gynnsam bevarandestatus” är tillämpligt på biogeografisk nivå.

Habitatdirektivet – EU-direktiv, Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vissa djur och växter.

Hotade arter – Arter vars överlevnad inte är säkerställda på längre sikt och vars fortsatta existens i landet är hotad. Arterna finns förtecknade i den svenska rödlistan.

Markslag – ett område mark med över tiden likartad markanvändning. I detta sammanhang skiljer vi på markslagen jordbruksmark (fördelat på åker, äng, naturbetesmark och kultiverad betesmark), skogsmark (fördelat på skog med begränsad skötsel, fri utveckling eller plockhuggning), våtmark (som inte är jordbruksmark eller skog), vatten (marina och limniska) och fjäll.

Målstyrning – arbetsprincip som utgår från att preciserade bevarandemål för olika bevarandevärden styr val av skötselåtgärder, uppföljning och utvärdering.

Natura 2000-område - Område som ingår i någon av följande kategorier:

- område som genom regeringsbeslut förklarats som särskilt skyddsområde (Special Protection Area, SPA-områden).
- område som av regeringen beslutats föreslås som område av gemenskapsintresse men ännu inte antagits av EG-kommissionen som ett sådant (proposed Site of Community Interest, pSCI-områden).
- område som antagits som område av gemenskapsintresse (Site of Community Interest, SCI-områden).

- område av gemenskapsintresse som av regeringen förklarats som särskilt bevarandeområde (Special Area of Conservation, SAC) ”Natura 2000-område” = ett Natura 2000-objekt med ett specifikt namn och områdeskod i enlighet med regeringsbeslut, registrerad i N2000-basen. Ett Natura 2000-område kan i vissa fall bestå av flera delområden (med samma områdeskod).

Naturreservat – ett mark- eller vattenområde som skyddats enligt 7 kap 4 § MB i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer, tillgodose behov av områden för friluftslivet eller skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter.

Naturtyp – ett landskapsavsnitt med relativt enhetlig karaktär och struktur, till exempel öppen hagmark, träd och buskbärande äng, åker, barrblandskog, hällmarkstallskog, rikkärr, högmossa och kalvfjäll.

Naturvårdsvakter – Personer som är förordnade enligt 26 kap. 23 § MB för att utöva tillsyn av föreskrifter för skyddade områden, naturföremål och djur- och växtarter, som omfattas av förordnanden enligt 7 och 8 kap, 11 kap 14 § eller 12 kap 6 § MB.

Prioriterade arter och naturtyper – Inom Natura 2000 är en del arter och naturtyper enligt direktivens bilagor prioriterade. Speciella bestämmelser gäller för dessa, se 16 och 20 §§ FOM. Dessa är utvalda som mest de hotade enligt Habitatdirektivet och åtgärder för dem måste därför prioriteras i bevarandearbetet.

Prioriterade bevarandevärden – de utpekade natur och/eller kulturmiljövärden som ligger till grund för beslut om områdesskydd, de kvalitetsmål och den skötsel som preciseras i skötselplan.

Ramsar-områden – våtmarksområden av internationell betydelse, särskilt för fågellivet, som de länder som undertecknat Ramsarkonventionen förbundit sig att bevara.

Representativ – en art, naturtyp, ett landskap, landskapselement, växt- eller djursamhälle m.m. som är typisk för, eller utgör en god representant för sin typ, inom en naturgeografisk eller kulturgeografisk region. Begreppet avser både kvalitets-, kvantitets- och frekvensmått.

Samhälle – ett kollektiv av arter (biocoenos), en samling populationer som lever tillsammans i tid och rum. Växt- och djursamhällen brukar vanligtvis skiljas åt. Samhällsstruktur är en samling arter och deras relativa mängdförhållanden i ett samhälle.

Skyddsvärd art - arter, eller populationer av arter, där områdesskydd krävs för att förutsättningarna för arternas fortlevnad i livskraftiga populationer ska vara säkerställda på längre sikt.

Skyddszon - ett område i anslutning till en värdekärna som är lämpligt som skydd mot negativa förändringar av värdekärnans naturvärden bland annat p.g.a. förändrad hydrologi och lokalklimat.

Skötselområde – en eller flera geografiskt avgränsade ytor som tillsammans i en skötselplan ska ha likartad skötsel. En underindelning av skötselområden kan göras.

Skötselplan – långsiktig plan för skötsel av ett skyddat område, där planen innehåller preciserade bevarandevärden, bevarandemål, skötselåtgärder samt rutiner för dokumentation och uppföljning.

Strukturer och funktioner– Strukturer är det som karaktäriserar och bygger upp en naturtyp t ex grova träd, död ved, arttät gräsmark och botten av en viss grusstorlek. Funktioner är det skydd, fukt och andra livsbetingelser naturtypen ger genom processerna nedbrytning av ved, översvämningar eller bete. En naturtyp anses ha gynnsam bevarandestatus när bl.a. den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under en över-skådlig framtid.

Tillsyn - verksamhet som syftar till att kontrollera att föreskrifter, domar och beslut enligt miljöbalken efterlevs. **Operativ tillsyn** är ”sådan tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd”. **Tillsynsvägledning** är sådan tillsyn som består i utvärdering, uppföljning och samordning av den operativa tillsynen samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna.

Typiska arter - arter som är typiskt förekommande i vissa naturtyper och som är lämpliga indikatorer på naturtypens bevarandestatus.

Uppföljning - ger svar på frågan om uppställda bevarandemål har uppnåtts för berört naturreservat. Uppföljning av naturreservat förutsätter att preciserade bevarandemål har lagts fast för de bevarandevärden som ska bevaras i det skyddade området.

Utvecklingsmark - mark som i dagsläget har ett ringa eller begränsat naturvärde men som med utgångspunkt från befintlig vegetation och/eller belägenhet bedöms ha förutsättningar att utveckla och förstärka värdekärnans naturvärden antingen på kort eller längre sikt.

Värdefull naturmiljö -se avsnitt 1.7.

Värdekärna - ett sammanhängande naturområde som bedömts ha en stor betydelse för fauna och flora och/eller för en prioriterad naturtyp. Storleken varierar från enstaka hektar till i sällsynta fall flera hundra hektar.

Äldre markanvändning – den skötsel som tillämpades före den storskaliga introduktionen av konstgödselanvändning på 1950-talet på jordbruksmark och före den storskaliga introduktionen av trakthyggesbruk på skogsmark på 1950-talet.

Bakgrundslitteratur

- Artdatabanken 2000: Rödlistade arter i Sverige 2000.
- Brown, A.; 2001: Habitat Monitoring for Conservation Management and Reporting. Countryside Council for Wales.
- Countryside Council for Wales, 1996: A Guide to the Production of Management Plans for Nature Reserves and Protected Areas. Bangor.
- Countryside Management System Partnership, 1996: Countryside Management System - Information Pack. Aberystwyth UK. (Demonstrationsdiskett i Access version 5.0)
- Ekstam, U., Forshed, N., 1992: Om hävdens upphör. Kärlväxter som indikatorarter i ängs- och hagmarker. Naturvårdsverket, skötsel av naturtyper. Stockholm.
- Ekstam, U., Forshed, N., 1996: Äldre fodermarker - Betydelsen av hävderegimen i det förgångna. Målstyrning. Mätning och uppföljning. Naturvårdsverket. Stockholm.
- Fiskeriverket 1999: Påverkan och skyddszoner vid vattendrag i skogs- och jordbrukslandskapet – en litteraturöversikt.
- Hultengren, S., 1994: Sparreholms ekhagar. Om igenväxningens inverkan på epifytiska lavar. Naturvårdsverket, stencil. Stockholm.
- Höök-Patriksson, K. (red.), 1998: Skötselhandbok för gårdens natur- och kulturvården. Jordbruksverket. Jönköping.
- Jonzon, S-G., Delin, L., Bengtsson, B., 1988: Naturvårdslagen – en kommentar. Norstedts, tredje upplagan. Stockholm.
- Jordbruksverket, 1995: Förordning om miljöstöd. Statens jordbruksverks författningssamling. SJVFS 1995:133. Jönköping. (Ett stort antal ändringar och tillägg har genomförts.)
- Jordbruksverket, 1997: Miljöstöd för slåtterängar, betesmarker och värdefulla natur- och kulturmiljöer. Kommentarer till 2 kap. 1-17 §§ och 25-36 §§ förordningen (SJVFS 1995:133) om miljöstöd. Jönköping.
- Larsson, T-B. (red.), 1992: Mål för naturvården - En strategi för bevarande av den biologiska mångfalden. Naturvårdsverket Rapport 3986. Stockholm.
- Miljöbalksutredningen, 1998: Förordningar till Miljöbalken. SOU 1998:35 (Förslag till förordning om skydd av naturen sid. 41-79). Stockholm.
- Miljödepartementet 1997: Skydd av skogsmark – behov och kostnader.
- Miljövårdsberedningen, 1997: Huvudbetänkande, SOU 1997:97.
- Miljödepartementet 2001: Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier. Regeringens proposition 2000/01:130.
- Nationalkommittén för Agenda 21, 1996(a): Mål för miljön - Målstyrning på miljöområdet. Rapport 1996:4. Stockholm.
- Nature Conservancy Council, 1987: Site Management Plans for Nature Conservation - a working guide. Peterborough.
- Naturvårdsverket 1982: Skötselplaner för naturvårdsobjekt. Statens naturvårdsverk råd och riktlinjer 1982:2. Solna.
- Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet, 1982: Kulturlandskapet. Samarbeta naturvård-kulturminnesvård. Naturvårdsverket. Solna.

- Naturvårdsverket 1984: Utformning av beslut om naturreservat. Naturvårdsverket råd och riktlinjer 1984:3. Solna.
- Naturvårdsverket 1989: Naturreservat och naturvårdsområde. Delegation till kommun att bilda naturreservat och naturvårdsområde. Naturvårdsverket allmänna råd 89:3. Solna.
- Naturvårdsverket 1987: Inventering av ängs- och hagmarker - handbok. Naturvårdsverket. Solna.
- Naturvårdsverket, 1987-1989: Beslut om områden av riksintresse för naturvård och friluftsliv i ... län. (Beslut för varje län mellan 1987-12-21 – 1989-06-21). Dnr 200-1663-82 Ns
- Naturvårdsverket 1990(a): Förvaltning av naturvårdsobjekt. Organisationsförändringar inom den statliga naturvårdsförvaltningen. Naturvårdsverket allmänna råd 90:8. Solna.
- Naturvårdsverket 1994(c): Myrskyddsplan för Sverige. Solna.
- Naturvårdsverket, 1995(a): Aktionsplan för biologisk mångfald. Naturvårdsverket rapport 4463. Solna.
- Naturvårdsverket, 1995(b): Nationella miljömål - förteckning över miljöarbetet beslutade av riksdag och regering. Naturvårdsverket rapport 4483. Solna.
- Naturvårdsverket, 1995(c): Biotopskydd. Naturvårdsverket allmänna råd 95:4. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1996(a): Samhällssektorernas ansvar för miljön. Naturvårdsverket. Stockholm.
- Naturvårdsverket 1997: Svenska naturtyper i det europeiska nätverket Natura 2000.
- Naturvårdsverket, 1998a: Planera för natur – råd för naturvårdsplanering och naturvårdsprogram. Naturvårdsverket, rapport 4911. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1998b: Anvisningar för översyn av områden av riksintresse för naturvård enligt 2 kap 6§ NRL. Naturvårdsverket, reviderad version maj 1998. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1998c: Bedömningsgrunder för miljö kvalitet. Sjöar och vattendrag. Naturvårdsverket rapport 4913. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1998d: Bedömningsgrunder för miljö kvalitet. Kust och hav. Naturvårdsverket rapport 4914. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1998e: Bedömningsgrunder för miljö kvalitet. Odlingslandskapet. Naturvårdsverket rapport 4916. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 1998f: Bedömningsgrunder för miljö kvalitet. Skogslandskapet. Naturvårdsverket rapport 4917. Stockholm.
- Naturvårdsverket 1998g: Sveriges finaste odlingslandskap. Naturvårdsverket rapport 4815. Stockholm.
- Naturvårdsverket, 2001: Operativ tillsyn. Naturvårdsverket handbok 2001:4. Stockholm.
- Naturvårdsverket 1999: Slutredovisning av regeringens uppdrag M98/3991/4, förslag till kriterier för arbetet med skydd av skogsmark.
- Naturvårdsverket 2000: Sydsvenska lövskogar och andra lövbärande marker. Rapport 5081, s 29-35.
- Naturvårdsverket 2002: Vägledning för avgränsning och översiktlig naturvärdesbeskrivning av reservatsförslag i skogsmark.
- Naturvårdsverket 2003: Vägledning för Fastighetsutredning för områdesskydd enligt Miljöbalken

- Naturvårdsverket 2003: Vägledning för Utstakning och utmärkning av skyddade områden enligt Miljöbalken
- Nordiska ministerrådet, 1994: Vegetationstyper i Norden. TemaNord 1994:665. Köpenhamn.
- Ramsarkonventionen, 1993: Management planning for Ramsar sites and other wetlands. Resolution 5.7, Kushiro. Japan.
- Regeringen, 1997(a): Miljöbalk. Regeringens proposition 1997/98:45. Stockholm.
- Regeringen, 1997(b): Kompensation för förlust av miljövärden. Ds 1997:52. Stockholm.
- Regeringen, 1998(a): Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart samhälle. Regeringens proposition 1997/98:145. Stockholm.
- Regeringen, 1998(b): Förordning om tillsyn enligt miljöbalken. Svensk författningssamling 1998:900. Stockholm.
- Regeringen, 1998(c): Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Svensk författningssamling 1998:1252. Stockholm
- Regeringens skrivelse 2001/02:173 En samlad naturvårdspolitik.
- Riksrevisionsverket, 1991: Skötseln av naturvårdsobjekt. RRV 1991:13. Stockholm.
- Riksrevisionsverket, 1998: Skyddas värdefull natur? RRV 1998:62. Stockholm.
- Rådets direktiv 79/409/EEG, 1979: Bevarande av vilda fåglar. Europeiska gemenskapens officiella tidning nr XX. Bryssel.
- Rådets direktiv 92/43/EEG, 1992: Bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Europeiska gemenskapens officiella tidning nr L 206/7. Bryssel.
- Skogsstyrelsen 2001: SUS 2001, Meddelande nr 1 samt Skog för naturvårdsändamål, Meddelande nr 2.
- Stockholms läns landsting 2001: Upplevelsevärden; Sociala kvalitéer i den regionala gröstrukturen. Rapport 4, Regionplane- och trafikkontoret.
- Svanberg, O., 1997(b): Plan för uppföljning av miljömålen. Naturvårdsverket arbetsmaterial 1997-04-11, delprojekt 7 inom miljömål 98. Stockholm.
- Teg och Tilta TOT AB, 1997: Skyddade odlingslandskap i Sverige - Utvärdering av bevarandearbetet i odlingslandskapets naturreservat, naturvårdsområden och nationalparker. Naturvårdsverket. Stockholm.
- Winberg, B., 1997: Kulturmiljöer i naturreservat – en utredning om deras omfattning, vård och framtid. Riksantikvarieämbetet. Stockholm.
- Wheeler, D., 1997: Rhos Llawr Cwrt National Nature Reserve – Summary Management Plan. Country Council for Wales. Bangor.
- Världsnaturfonden 2001: Hur mycket skog kräver mångfalden? En svensk bristanalys av Per Angelstam och Grzegorz Mikusinski inom projektet Mål och modeller för utvärdering av skoglig biodiversitet.

Bildande och förvaltning av naturreservat

Handbok med allmänna råd

Denna handbok behandlar bildande och förvaltning av naturreservat enligt 7 kapitlet i miljöbalken, förordningen om områdesskydd (1998:1252) samt övrig lagstiftning som påverkar hanteringen av naturreservat. Handboken beskriver den administrativa processen kring genomförande, utformning av beslut och skötselplaner samt förvaltning av naturreservat. I första hand vänder sig handboken till kommuner och länsstyrelser som har att besluta om reservat och som i normalfallet även förvaltar reservaten

Allmänna råd för naturreservat och kulturresevat är gemensamma för Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. De allmänna råden, som finns intagna i handboken under olika avsnitt, är inte rättsligt bindande. De uttrycker Naturvårdsverkets och Riksantikvarieämbetets rekommendationer till de beslutande myndigheterna om hur de kan eller bör göra när de tillämpar lagar och andra författningar.