

Naturvårdsavtal

Riktlinjer för tillämpning

2013-06-20

Version 3.0

Naturvårdsverkets ärendenummer NV-09333-12

Skogsstyrelsens diarienummer 2012/2424



NATURVÅRDSVERKET SKOGSSTYRELSEN

Naturvårdsverket

Tel 010-698 10 00, fax 08-20 29 25
E-post: registrator@naturvardsverket.se
Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm
Internet: www.naturvardsverket.se

Skogsstyrelsen

Tel 036-35 93 00, fax 036-16 61 70
E-post: skogsstyrelsen@skogsstyrelsen.se
Postadress: Skogsstyrelsen, SE-551 83 Jönköping
Internet: www.skogsstyrelsen.se

© Naturvårdsverket 2013

© Skogsstyrelsen 2013

1 Förord

Användningen av naturvårdsavtal för att skydda värdefull natur förväntas öka och utgöra en betydelsefull del i arbetet med att uppnå de av riksdagen beslutade miljö- kvalitetsmålen. Skyddsformen tillämpas av flera myndigheter och behovet av gemensamma riktlinjer för tillämpningen har successivt vuxit fram. Gemensamma riktlinjer för naturvårdsavtal togs fram år 2010 tillsammans med Länsstyrelsen i Skåne län och i samråd med andra myndigheter och organisationer. När riktlinjerna beslutades förutsågs en uppföljning och utvärdering inom tre år.

Detta dokument innehåller Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens gemensamma riktlinjer, version 3.0, för naturvårdsavtal. Riktlinjerna är vägledande för myndigheterna och länsstyrelserna. De kan även vara ett stöd för kommunernas arbete med naturvårdsavtal. Version 3.0 ersätter de riktlinjer som beslutades i mars 2010 och förtydligades i december 2010.

Naturvårdsverket

Skogsstyrelsen

Maria Ågren
Generaldirektör

Monika Stridsman
Generaldirektör

Innehåll

1 FÖRORD	3
2 SAMMANFATTNING	6
3 INLEDNING OCH BAKGRUND	7
3.1 Inledning	7
3.2 Bakgrund	7
4 SYFTE	9
5 BEGREPPET NATURVÅRDSAVTAL	10
5.1 Tillämpliga bestämmelser	10
5.1.1 Skogsvårdslagen	11
5.2 Särskilda varianter av naturvårdsavtal	11
5.2.1 Vitryggsavtal och Ekoparksavtal	11
5.2.2 Fastighetsavtal	11
6 RIKTLINJER	12
6.1 Övergripande	12
6.2 Samråd	13
6.3 Urval och prioritering	13
6.3.1 När kan naturvårdsavtal passa?	13
6.3.2 När bör annan skyddsform än naturvårdsavtal användas?	16
6.4 Avtalsparter	17
6.4.1 Staten eller en kommun	17
6.4.2 Fastighetsägare	17
6.4.3 Uppsägning eller ändring av naturvårdsavtal	18
6.4.4 Avtalens giltighet mot ny fastighetsägare	19
6.5 Avtalstidens längd	19
6.6 Ersättning	20
6.6.1 Grundläggande principer	20
6.6.2 Beräkning av ersättning i skogsmark	21
6.6.3 Beräkning av ersättning i skogsmark när naturvårdsavtal används i stället för interimistiskt beslut enligt miljöbalken.	21
6.6.4 Beräkning av ersättning för andra ägoslag än skogsmark	22
6.6.5 Beräkning av ersättning om markanvändning ändras under avtalstiden	22
6.6.6 Utbetalning av ersättning	23
6.6.7 Skatteregler	23
6.7 Utformning av avtal	23
6.8 Inmätning, registrering, inskrivning och, utmärkning	26
6.8.1 Inmätning och registrering	26
6.8.2 Inskrivning	26
6.8.3 Utmärkning i terrängen	27

2 Sammanfattning

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen tog år 2010 tillsammans med Länsstyrelsen i Skåne län fram gemensamma riktlinjer för naturvårdsavtal. Syftet med riktlinjerna är att myndigheternas och länsstyrelsernas tillämpning av naturvårdsavtal ska bli enhetlig. Riktlinjerna har tagits fram efter samråd med andra myndigheter och organisationer. Formerna för naturvårdsavtal har utvecklats i enlighet med regeringens anvisningar i propositionen *Hållbart skydd av naturområden* (prop. 2008/09:214). De har gjorts mer attraktiva för fastighetsägare bl.a. genom ökad flexibilitet när det gäller avtalstidens längd och genom att ersättningsnivån har höjts.

Detta dokument redogör för naturvårdsavtalets juridiska status och dess generella användningsområden. Det anger riktlinjer för

- samråd mellan myndigheter
- prioritering av områden som kan komma i fråga för naturvårdsavtal
- i vilka situationer som naturvårdsavtal kan vara en lämplig skyddsform
- avtalstidens längd
- ersättning till fastighetsägaren
- registrering, inskrivning och utmärkning
- uppföljning

Föreliggande version ersätter de riktlinjer som beslutades i mars 2010 och som förtydligades i december 2010. Detaljerade hänvisningar till delmål 1, Miljökvalitetsmålet Levande skogar har tagits bort. Riktlinjer för fastighetsavtal gäller nu tills vidare. Avsnittet om ersättning har bearbetats främst med avseende på beräkning av ersättning för andra ägoslag än skogsmark. Avsnittet om utmärkning har kompletterats. I övrigt har riktlinjerna förtydligats utifrån vunna erfarenheter från processen att teckna naturvårdsavtal.

3 Inledning och bakgrund

Detta dokument innehåller Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens gemensamma riktlinjer för arbetet med naturvårdsavtal. Dokumentet ersätter gemensamma riktlinjer som beslutades i december 2010.

3.1 Inledning

Riktlinjerna är en gemensam vägledning för Skogsstyrelsen, länsstyrelserna och Naturvårdsverket i arbetet med naturvårdsavtal.

Dokumentet beskriver de grundläggande förutsättningarna för tecknande av naturvårdsavtal. Dessutom behandlas följande frågor:

- naturvårdsavtalens bidrag till att uppfylla miljö kvalitetsmålen, se avsnitt 6.3
- urval av områden som kan vara lämpliga att teckna naturvårdsavtal för, se avsnitt 6.3.1
- gränsdragning mot andra skyddsformer, se avsnitt 6.3.2
- avtalsparter, se avsnitt 6.4
- avtalstid, se avsnitt 6.5
- principer för ersättning till fastighetsägaren, se avsnitt 6.6
- utformning av avtal, se avsnitt 6.7
- inmätning, registrering, inskrivning och utmärkning, se avsnitt 6.8
- uppföljning, se avsnitt 6.9

Skogsstyrelsen ansvarar för att samtliga naturvårdsavtal som tecknas inom ramen för Levande skogar och som inrapporterats till myndigheten, redovisas i miljömålsarbetet. Naturvårdsverket rapporterar till Skogsstyrelsen årligen utfallet från föregående budgetår för naturvårdsavtal tecknade av länsstyrelserna och Naturvårdsverket.

3.2 Bakgrund

I skogspolitiken omnämns naturvårdsavtal första gången i förarbetena till 1993 års skogspolitiska beslut, då under beteckningen civilrättsliga avtal. Sedan dess har Skogsstyrelsen haft möjlighet att teckna naturvårdsavtal med fastighetsägare. Naturvårdsavtal tecknade från 1999 anses med stöd av bestämmelse i jordabalken i sin helhet som nyttjanderätt. Reformen¹ innebär bl.a. att ett inskrivet naturvårdsavtal gäller mot ny fastighetsägare. I arbetet med att nå miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* är naturvårdsavtal tillsammans med naturreservat och biotopskyddsområden de formella skyddsformerna.

Från och med budgetåret 2007 har även Naturvårdsverket och länsstyrelserna möjlighet att teckna naturvårdsavtal.

¹ Prop 1997/98:90 sid 252-264

Arbetet med naturvårdsavtal har före tillkomsten av de gemensamma riktlinjerna bedrivits utifrån fastställda styrande respektive vägledande myndighetsvisa dokument.

I redovisningen av regeringsuppdraget *Kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur*² framförde Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att de avsåg att utarbeta gemensamma riktlinjer för tillämpningen av naturvårdsavtal.

I propositionen *Hållbart skydd av naturområden* (prop. 2008/09:214) framhåller regeringen att enhetlig tillämpning av naturvårdsavtal bör säkerställas genom att myndigheterna utarbetar gemensamma riktlinjer för arbetet. Det är nödvändigt att instrumentet naturvårdsavtal tillämpas på samma sätt av berörda myndigheter. Där framhålls att skyddsformerna nationalpark, naturreservat och biotopskyddsområde utgör basen i det formella skyddet av värdefulla naturområden. Det poängteras att det är förekomsten av höga naturvärden som avgör om statliga medel ska satsas i ett område samt att urvalet av områden ska grunda sig på nationella och regionala strategier för skydd av natur. Strategierna anger bl.a. att funktionellt större områden och långsiktigt bevarande bör ges en hög prioritet i skyddsarbetet. Detta innebär att myndigheterna ska prioritera det funktionellt bättre av två i övrigt likvärdiga objekt i enlighet med strategin. På motsvarande sätt ska myndigheterna prioritera det objekt där den längsta avtalstiden kan tecknas. Samtidigt skriver regeringen att naturvårdsavtal är en skyddsform som tar tillvara markägarnas vilja och intresse att bidra i naturvärden och att användningen av naturvårdsavtal därför bör öka.

Naturvårdsavtalen ska, enligt propositionen, i första hand prioriteras för områden som behöver skydd för att uppfylla miljökvalitetsmålen. Enligt regeringen är naturvårdsavtalen inte begränsade till att enbart behandla naturvärden utan kan också användas för att trygga förutsättningar för rekreation och friluftsliv. Vid avvägningen av om staten ska ingå ett avtal ska stor vikt läggas vid fastighetsägarens önskemål om avtalets längd samtidigt som staten ska använda sina resurser på ett kostnadseffektivt sätt och prioritera skydd av de mest skyddsvärda miljöerna. Detta innebär att de administrativa kostnaderna för myndigheternas arbete bör stå i proportion till naturvårdsnyttan med avtalet.

Regeringen uppdrog i oktober 2009 åt Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Skåne län att utveckla formerna för naturvårdsavtal och att ta fram gemensamma riktlinjer för tillämpningen av naturvårdsavtal. Uppdraget redovisades till regeringen i mars 2010. Riktlinjerna förtydligades i december 2010.

² Naturvårdsverket & Skogsstyrelsen. 2008. *Kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur*. NV Rapport 5838.

4 Syfte

Det övergripande syftet med föreliggande riktlinjer är att myndigheternas hantering av processen att bilda naturvårdsavtal genomförs enhetligt. Det ska inte spela någon roll för fastighetsägaren vilken myndighet som tecknar avtalet. Det är viktigt att det bland fastighetsägare och andra berörda inte råder någon oklarhet om vad ett naturvårdsavtal innebär. Riktlinjerna ska vara ett stöd för myndigheterna i deras arbete med att teckna naturvårdsavtal.

5 Begreppet naturvårdsavtal

Naturvårdsavtal är en skyddsform som myndigheterna använder för att tillsammans med fastighetsägaren verka för att ett områdes naturvärde bevaras och utvecklas. Det är ett flexibelt skyddsinstrument som syftar till ökad delaktighet och engagemang. Det finns några särskilda varianter av naturvårdsavtal; Ekoparksavtal, Vitryggsavtal samt Fastighetsavtal, vilka beskrivs översiktligt i avsnitt 5.2.

5.1 Tillämpliga bestämmelser

Grunderna för den skriftliga överenskommelsen (naturvårdsavtalet) finns i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) samt i 7 kap. 3 § andra stycket jordabalken:

7 kap. 3 § andra stycket jordabalken (1970:994, ändrad 1998:861)

Vad fastighetsägaren enligt en skriftlig överenskommelse med staten eller en kommun angående naturvården inom ett visst område (naturvårdsavtal) förbundit sig att tillåta eller tåla skall vid tillämpningen av denna balk och andra författningar i sin helhet anses som en nyttjanderätt.

Ett naturvårdsavtal innebär att fastighetsägaren avstår från viss användning av ett område, t.ex. avverkning, och/eller tolererar att naturvårdande åtgärder vidtas inom området. I princip råder avtalsfrihet för parterna vid träffande av naturvårdsavtal med undantag för vissa tvingande bestämmelser i 7 kap. jordabalken.

Enligt 7 kap. 5 § jordabalken är avtal om upplåtelse av annan nyttjanderätt än tomträtt inte bindande för längre tid än 50 år från det avtalet slöts. Upplåtelse inom detaljplan är inte bindande längre än 25 år³. Eftersom naturvårdsavtal anses som en nyttjanderätt gäller nämnda tidsgränser för naturvårdsavtal.

Med stöd av 7 kap. 10 § jordabalken gäller att naturvårdsavtal får inskrivas i fastighetsregistret. Genom inskrivning anses avtalet känt för ny ägare till fastigheten och gäller mot denne. Naturvårdsavtal kan träffas med både fysiska och juridiska personer. Överenskommelse om upplåtelse inom staten, t.ex. mellan fastighetsförvaltande myndigheter är dock inte nyttjanderätt enligt jordabalken. I övrigt gäller i princip samma regler för naturvårdsavtal som för andra avtal som ingås mellan två likställda parter.

I ett område som man tecknar naturvårdsavtal för är det bara fastighetsägarens förfoganderätt och egna verksamhet som kan omfattas av avtalet.

Det bör även observeras att ett naturvårdsavtal måste skiljas från avtal om skötselåtgärder (skötselavtal), där fastighetsägaren eller annan åtar sig att utföra åtgärd eller prestation. Om naturvårdande åtgärder ska utföras mot ersättning, tecknas ett särskilt avtal, t.ex. skötselavtal, fristående från ett eventuellt naturvårdsavtal angående detta.

³ 7 kap. 5 § jordabalken

5.1.1 Skogsvårdslagen

Naturvårdsavtal som tecknas på skogsmark avser normalt produktiv skogsmark. Oftast innebär dock det överenskomna syftet med avtalet samt avtalets inskränkningar i ägarens nyttjande av marken att den i väsentlig utsträckning används för annat ändamål än virkesproduktion. Av 3 § skogsvårdslagen (1979:429) framgår att bestämmelserna om återväxtskyldighet (5 §), föryngringsåtgärder (6 §) samt avverkningsformer (10 §) inte ska tillämpas på sådan mark. Av Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 1993:2) till 29 § skogsvårdslagen, som gäller skyddsåtgärder mot skadeinsekter, framgår att de inte gäller inom område som omfattas av ett naturvårdsavtal enligt 7 kap. 3 § jordabalken, om ett syfte med avtalet är att gynna förekomsten av död ved. I de fall ett avtal inte har detta syfte får Skogsstyrelsen först efter ansökan från fastighetsägaren medge undantag från föreskrifterna till 29 § skogsvårdslagen om det finns särskilda skäl.

5.2 Särskilda varianter av naturvårdsavtal

Det finns några varianter av naturvårdsavtal som skiljer sig från gängse tillämpning av naturvårdsavtal; s.k. Vitryggsavtal respektive Ekoparksavtal. Fastighetsavtalet beskrivs kortfattat nedan. Preliminära riktlinjer för fastighetsavtal fastställdes i juni 2011 och gäller tills vidare.

5.2.1 Vitryggsavtal och Ekoparksavtal

Vitryggsavtalen tecknades med Bergvik Skog AB och ingår i ett landskaps-tänkande där tillgången på lövträd av olika kvalitet ska tryggas på lång sikt, vilket gör att enskilda bestånd inte alltid behöver ha höga naturvärden. I vitryggsavtalen gynnas främst lövträd och död ved.

Ekoparksavtal har också ett tydligt landskapsperspektiv och tecknas med Sveaskog AB. En ekopark är ett större sammanhängande landskap med stora ekologiska värden och en hög naturvårdsambition. Avtalet innebär bland annat att det inom de ekologiska landskapen inte är tillåtet att sänka hänsynsnivån i de enskilda skogsbestånden.

5.2.2 Fastighetsavtal

Ett fastighetsavtal avser naturvården på en hel fastighet. Ett fastighetsavtal, där fastighetsägaren ingår ett avtal med staten, kan exempelvis innebära att en skogsbrukplan, som innehåller specifika åtgärder för naturvården, ska följas.

6 Riktlinjer

Naturvårdsavtal ska användas så att myndigheten tillsammans med fastighetsägaren verkar för att ett områdes naturvärden bevaras och utvecklas långsiktigt. Den huvudsakliga inriktningen och prioriteringen för naturvårdsavtal ska syfta till att bevara och utveckla biologisk mångfald. Kulturmiljövärden och värden för rekreation utgör stödkriterier till de befintliga biologiska värdena.

6.1 Övergripande

Naturvårdsavtal är en skyddsform som ska bidra till delaktighet och ökat engagemang. Avsikten är att flexibiliteten ska göra naturvårdsavtal till ett viktigt verktyg för att nå flera av miljökvalitetsmålen.

Flexibiliteten gäller bl.a. vilka naturmiljöer och ägoslag som kan omfattas av naturvårdsavtal, avtalstidens längd och tidpunkt för betalning av ersättning (vid ett eller flera tillfällen). Syftet med ett naturvårdsavtal är att bevara och/eller förstärka biologiska naturvärden med utgångspunkt i en eller flera värdekärnor. Det ska dock vara fullt möjligt att kombinera detta med andra syften, t.ex. kulturmiljövärden eller värden för friluftsliv och rekreation. Eftersom tanken är att avtalen ska komplettera miljöbalkens områdesskydd, bör det alltid övervägas vilken skyddsform som lämpar sig bäst för det område som ska skyddas.

Naturvårdsavtal ska inte tecknas och ersättning inte utbetalas för sådant som omfattas av lagstadgade krav, dvs. omfattas av hänsynsreglerna i skogsvårdslagen, miljöbalken eller annan lagstiftning, eller är tillståndspliktigt. Formellt skydd av Natura 2000-områden kan dock med fördel åstadkommas genom ett naturvårdsavtal. Således gäller att naturvårdsavtal är möjliga att teckna i de fall då staten kan bli ersättningskyldig och fastighetsägaren är intresserad av att teckna ett naturvårdsavtal.

Det finns många miljöer, med eller utan behov av skötsel och hävd, där tecknandet av ett naturvårdsavtal i vissa fall kan vara en lösning. Det kan vara skyddsvärd naturskog, gräsmarker där det behövs temporär ohävd för att t.ex. gynna fjärilar och bin, områden med arter som det finns ett åtgärdsprogram upprättat för, områden i odlingslandskapet som är i behov av hävd såsom hamlingsmiljöer, träd bärande betesmarker, enstaka eller grupper med skyddsvärda träd eller randmiljöer (t.ex. skogsmark/jordbruksmark). Det kan också vara vattendrag, sjöar och myrar eller skogsmyrmosaiker där skydds zoner kan behövas för att skyddet ska kunna anses vara fullgott. Prioritering av miljöer i dessa naturtyper sker utifrån de strategier som fastställts såväl nationellt som regionalt för att statens medel ska prioriteras där de högsta naturvärdena finns.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna kan teckna naturvårdsavtal avseende samtliga ägoslag och naturtyper. Skogsstyrelsen tecknar normalt naturvårdsavtal för mark som omfattas av skogsvårdslagens bestämmelser.

6.2 Samråd

Samråd mellan Skogsstyrelsen och länsstyrelserna på regional nivå bör regelmässigt äga rum såväl i det enskilda fallet som på övergripande regional nivå. Samråd bör vid behov äga rum med berörd kommun samt med t.ex. Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Bergsstaten, Trafikverket och Försvarsmakten.

6.3 Urval och prioritering

Naturvårdsavtal ska användas för områden som är prioriterade i arbetet med att uppnå miljö kvalitetsmålen. Den huvudsakliga inriktningen för naturvårdsavtal ska vara att dessa tecknas för att bevara biologisk mångfald, med eller utan behov av skötsel- eller restaureringsåtgärder. Området som naturvårdsavtalet omfattar ska huvudsakligen innehålla så höga naturvärden att de är prioriterade för skydd. För skydd av skogsmark hänvisas till den nationella strategin och länsvisa strategier för formellt skydd av skog. Utgångspunkten vid prioriteringen av områden för naturvårdsavtal är alltså höga naturvärden (värdekärnor) samtidigt som värden för kulturmiljö och friluftsliv/rekreation kan utgöra viktiga stödkriterier. Av resursskäl bör myndigheternas arbete med naturvårdsavtal prioriteras mot fastigheter som ägs av fysiska personer. Staten verkar normalt för så långa avtalstider som möjligt, men markägarens önskemål är av stor betydelse.

Det är viktigt att myndigheterna samordnar sina insatser för skydd av värdefulla områden. En gemensam planering av vilka områden som är prioriterade för skydd i enlighet med nationella strategier och länsvisa/ regionala strategier för skydd av värdefull natur, bör fortlöpande ske och utvecklas. Detta är särskilt viktigt i skogsmark och övergångszoner till andra ägoslag.

I avsnitt 5.1 anges att upplåtelse inom detaljplan inte är bindande längre än 25 år. En detaljplan bör i normalfallet kunna tillgodose de krav på skydd och eventuell skötsel som ett bevarande av en biologisk värdekärna ställer. Av dessa skäl bör naturvårdsavtal inom område som omfattas av detaljplan inte prioriteras.

6.3.1 När kan naturvårdsavtal passa?

För att bedöma om naturvårdsavtal är en lämplig skyddsform för ett område finns det några omständigheter som myndigheten särskilt bör ta hänsyn till. En bedömning av naturvårdsavtalets lämplighet som bevarandeform för ett enskilt värdefullt naturområde måste alltid göras från fall till fall och med utgångspunkt från de aktuella förutsättningarna.

Om bedömningen är att den bästa skyddsformen för ett område är område-
desskydd enligt miljöbalken, kan naturvårdsavtal träffas med berörd fastighetsägare under utredningstiden.

I samband med markförvärv för naturreservat och nationalpark kan det förekomma att Naturvårdsverket säljer ersättningsmark som även innehåller värdefull natur, t.ex. nyckelbiotoper. I samband med sådan försäljning kan Naturvårdsverket för statens räkning efter samråd med länsstyrelsen teckna ett naturvårdsavtal med den nye ägaren.

6.3.1.1 SKOGSMARK

Den nationella⁴ och de regionala strategierna för formellt skydd av skog är utgångspunkten för arbetet med naturvårdsavtal. Valet av objekt ska göras enligt strategins principer och prioriteringsmodell (se bl.a. avsnitt 9.3 i den nationella strategin). Det innebär att objekt som ska prioriteras för formellt skydd och där naturvårdsavtal bedöms som en lämplig skyddsform kan leda till en dialog med fastighetsägaren. De områden som naturvårdsavtal tecknas för ska utgå från skogsbiologiska värdekärnor, men kan också innehålla områden med utvecklingsmark, skyddszon eller arronderingsmark. Andelen värdekärna i avtalsområdet är normalt minst 50 % men kan vara lägre i direkt anslutning till sådana värdekärnor som redan är formellt skyddade eller som skyddas formellt samtidigt med naturvårdsavtalet, då detta utgör skyddszon eller utvecklingsmark. Andra bevarandevärden, exempelvis friluftsliv- eller kulturmiljövärde, kan stärka en skogsbiologisk värdekärnas skyddsvärde, men utgör i sig inte tillräcklig grund för tecknande av ett naturvårdsavtal.

Naturvårdsavtal kan användas såväl inom områden där naturvärdena gynnas av naturvårdande åtgärder som där merparten av området naturvärden gynnas av att det lämnas orört. Ett större område är i regel mer funktionellt än ett mindre, särskilt när det gäller produktiv skogsmark.

Impediment kan ingå i avtalsområdet, men ersättning utgår inte för denna areal. Ett område i ett naturvårdsavtal kan övergå till något annat ägoslag som följd av önskvärd skötsel av området, t.ex. utglesning med efterföljande bete. Detta kan innebära att skogsmark i ett naturvårdsavtal successivt över tiden kan bli en biotop i odlingslandskapet.

6.3.1.2 LIMNISKA OCH MARINA MILJÖER

Naturvårdsavtal som komplement till föreskrifter om fiske bör i första hand användas i områden där fisket är reglerat med fiskelagstiftningen. I allmänt vatten saknas fysisk eller juridisk person att träffa avtal med och det är därför inte möjligt att använda naturvårdsavtal i sådana områden. Naturvårdsavtal kan vara lämpligt i en rad situationer, t.ex.:

- inskränkningar i fisket i ett enskilt vatten.
- reglering av fastighetsägarens motorbåtstrafik, vassröjning eller andra verksamheter.
- att ett enskilt inlandsvatten ska vara ett fiskefritt område. Vid ingående av naturvårdsavtal bör det tas hänsyn till att det kan finnas gällande arrendeavtal som ger en arrendator rätt att fiska enligt vissa villkor.
- genom restaurering av tidigare fisktomma sjöar med tillstånd till utplantering av fisk. I avtalet kan man komma överens med fastighetsägaren om begränsningar i utnyttjandet av tillståndet tills det har löpt ut.
- att helt avstå från skogsbruk i kantzoner mot värdekärna som utgörs av särskilt värdefullt vattendrag.

⁴ Naturvårdsverket & Skogsstyrelsen. 2005. *Nationell strategi för formellt skydd av skog*.

- ett vattendrag som omfattas av ett tillstånd, t.ex. dikningsföretag i vissa situationer, rensning av vattendrag, tillstånd för uttag av vatten eller tillstånd för utvinning av vattenkraft, och det finns limniska bevarandevärden som fastighetsägaren är beredd att tillgodose genom att inte, eller endast i viss omfattning, utnyttja gällande tillstånd.

6.3.1.3 ODLINGSLANDSKAPET

I odlingslandskapet kan naturvårdsavtal vara en lämplig skyddsform i exempelvis följande situationer:

- att avstå från åtgärder som skulle få negativa följder för naturvärdena i odlingslandskapet och/eller vars effekter skulle ta mycket lång tid att återställa (t.ex. plantering, gödning, kemisk bekämpning).
- de begränsningar i pågående mark- och vattenanvändning som åtgärderna enligt ett åtgärdsprogram för bevarande av hotade arter och/eller biotoper kan medföra.
- hävdade Natura 2000-områden där åtgärder kan skada naturvärdena.
- områden som kräver temporär ohävd eller markbearbetning, exempelvis för att gynna fjärilar och bin i sanddynor, tidigare grustäckor eller i sandig betesmark.

6.3.1.4 VÅTMARKER OCH MOSAIKMILJÖER

Några exempel på när naturvårdsavtal kan vara en lämplig skyddsform i våtmarksmiljöer:

- åtgärder som inte får utföras i våtmarken, eller var och när vissa åtgärder inte får utföras, behöver beskrivas. Syftet är att komma överens med fastighetsägaren om specifika begränsningar i markanvändningen definierade i tid och rum. Ett exempel kan vara torvbrytning för husbehov.
- myren är skyddsvärd, men inte den omgivande skogsmarken, och transport av maskiner och virke över myren är en förutsättning för att kunna bedriva skogsbruk på skogsmyrmosaikområdets fastmarksholmar, kan ett naturvårdsavtal begränsa hur detta får genomföras utan att bevarandevärdena på myren skadas.
- om skogen inom skogsmyrmosaikområdet inte har höga naturvärden kan det ändå finnas behov av att reglera ett skogsbruk inom de delar som tjänar som skyddszon mot en skyddsvärd myr. Naturvårdsavtalet kan då beskriva hur skogsbruket begränsas inom skyddszonen.
- ett naturvårdsavtal ingås för ett helt skogsmyrmosaikområde kan en kombination av de båda tidigare föreslagna avtalen göras. De delar där det inte finns behov av att reglera brukandet tas då inte med i avtalet, alternativt beskrivs helt kort.

6.3.1.5 ÅTGÄRDSPROGRAM

Inom arbetet med Åtgärdsprogram för hotade arter kan det i många fall vara lämpligt att använda naturvårdsavtal. Respektive program bör vara vägledande för hur naturvårdsavtal på bästa sätt kan bidra till bevarandet. Naturvårdsavtal kan användas för såväl enskilda arter som för livsmiljöer där ett tecknande av naturvårdsavtal bedöms ha väsentlig betydelse för arten. Särskilt i odlingslandskapet kan ett naturvårdsavtal med en kortare avtalstid vara ändamålsenligt, t.ex. om det handlar om

restaurering av miljöer eller om en arts förekomst är osäker genom orsaker i omvärlden.

6.3.1.6 TILLSTÅNDSGIVEN VERKSAMHET

Ett tillståndsbeslut kan inte upphävas med hjälp av ett naturvårdsavtal, men man kan avtala med verksamhetsutövaren om att inte nyttja tillståndet, dock inte i strid med villkoren för tillståndet.

Exempelvis kan en tillståndsgiven sand- eller grustäkt hysa sällsynta och rödlistade arter som fordrar solexponerad sand. För att trygga livsmiljön för arterna kan naturvårdsavtal tecknas, vilket oftast också kräver en anpassad efterbehandlingsplan. Tillsynsmyndigheten måste då pröva om den anpassade efterbehandlingsplanen är förenlig med täkttillståndets villkor. Om så inte är fallet krävs att verksamhetsutövaren ansöker hos tillsynsmyndigheten om ändrade villkor så att efterbehandlingen inte strider mot naturvårdsavtalets syfte. Med hänvisning till ett planerat naturvårdsavtal kan Miljöprövningsdelegationen besluta att ändra eller upphäva vissa villkor i tillståndet. Villkorsändringarna kan innebära en mindre kostsam efterbehandling för verksamhetsutövaren. Om verksamhetsutövaren också äger täktområdet bör en lägre efterbehandlingskostnad beaktas när parterna i naturvårdsavtalet överenskommer om ev. ersättning för upplåtelsen. Se avsnitt 6.6.5 andra stycket.

Om verksamhetsutövaren inte är fastighetsägare fordras en dialog med båda parter för att få verksamhetsutövaren att begära ändring av täkttillståndets villkor. I vissa fall kan anpassad efterbehandling gynna viss art och ändå rymmas inom täkttillståndets villkor, vilket kan leda till en lägre kostnad för efterbehandlingen och lägre ersättning i naturvårdsavtalet. Detta förutsätter någon form av överenskommelse mellan verksamhetsutövaren, fastighetsägaren och den avtalsslutande myndigheten.

6.3.1.7 ANDRA ERSÄTTNINGSMÖJLIGHETER

Naturvårdsavtalet reglerar det fastighetsägaren avstår från respektive medger staten eller annan utförare på statens uppdrag att vidta åtgärder, t.ex. viss skötsel och utmärkning av området. Det innebär att fastighetsägaren har möjlighet teckna skötselavtal, söka stöd för natur- och kulturmiljövårdsåtgärder i skogen (NOKÅS) eller från Landsbygdsprogrammet och få ersättning för de åtgärder fastighetsägaren utför i området som omfattas av naturvårdsavtalet.

6.3.2 När bör annan skyddsform än naturvårdsavtal användas?

Det finns tillfällen och förhållanden när naturvårdsavtal är mindre lämpligt. Det kan bl.a. handla om

- att området berör ett större antal fastigheter,
- fastigheter med en komplicerad ägarstruktur, t.ex. ett stort antal delägare, oskiftade dödsbon eller samfällda markområden utan ordnad förvaltning,
- att ordningsföreskrifter för allmänheten krävs för att tillgodose syftet med skyddet och

- exploateringsplaner.

I sådana fall bör hellre områdesskydd enligt miljöbalken användas som bevarandeform.

Om fisket behöver regleras med avseende på fiskeverksamhet för att skydda och förvalta fiskbestånd, bör det i första hand övervägas om det kan ske med stöd av fiskerilagstiftningen. Detta gäller även när fiske behöver regleras av andra skäl, t.ex. för att skydda annan störningskänslig fauna.

6.4 Avtalsparter

Ett naturvårdsavtal tecknas mellan två likställda parter. Initiativ till att teckna naturvårdsavtal kan tas av både fastighetsägare och staten. Tecknande av naturvårdsavtal är frivilligt både från fastighetsägarens och från statens sida.

6.4.1 Staten eller en kommun

När det gäller staten som avtalspart är det respektive myndighets arbetsordning som avgör vem eller vilka som har rätt att teckna ett naturvårdsavtal för statens räkning. Motsvarande gäller för en kommun.

6.4.2 Fastighetsägare

En fastighetsägare kan vara en fysisk eller en juridisk person. Som juridisk person räknas bl.a. dödsbon, samfällighetsföreningar, staten, kommun, aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska och ideella föreningar. Myndigheten ska inför tecknande av naturvårdsavtal kontrollera i fastighetsregistret vilka eventuella servitut eller andra belastningar som berör fastigheten. Finns sådan upplåtelse måste det kontrolleras om denna inskränker fastighetsägarens möjlighet att träffa naturvårdsavtal.

I äganderätten till ett landområde ingår ibland enskilt vatten och fiskerätt i sjöar och vattendrag. Det finns dock många undantag som innebär att såväl vattenområde som fiskerätt inte tillhör fastighet med strand närmast vattenområdet. Om staten och fastighetsägaren är ense om att genom ett naturvårdsavtal bevara och utveckla naturvärden i ett vattenområde förutsätts att det är klarlagt genom en fastighetsutredning eller på annat sätt att fastighetsägaren ensam förfogar över vattenområdet och/eller fiskerätten.

När en fastighet samägs av flera personer måste avtal träffas med alla gemensamt. En ställföreträdare kan finnas, men denne har inte rätt att själv ingå avtalet. I det fall ersättningen utbetalas till ställföreträdare så är denne enligt 8 § lagen (1989:31) om förvaltning av vissa samägda jordbruksfastigheter skyldig att hålla dem åtskilda från hans/hennes egna pengar.

Om fastigheten helt eller delvis ägs av ett dödsbo träffas avtalet med dödsboet. Alla delägare i dödsboet måste skriva under avtalet.

Förvaltning av samfälligheter regleras i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter. En samfällighet förvaltas antingen direkt av delägarna (delägarförvaltning) eller av särskilt bildad juridisk person, en samfällighetsförening (föreningsförvaltning).

Varje person, såväl fysisk som juridisk, kan låta sig företrädas av ett ombud. Ett ombud ska kunna förete en fullmakt. Det ska av fullmakten framgå att ombudet har behörighet att företräda huvudmannen i en sådan avtalssituation som den aktuella. Om sådan fullmakt finns kan ombudet underteckna avtalet.

Den avtalsslutande myndigheten har ingen skyldighet att före betalning av ersättning utreda frågan om säkerhet för panträttshavare eftersom staten träffar ett civilrättsligt avtal. Frågan om panträttshavares säkerhet prövas vid exekutiv försäljning av fastighet enligt reglerna i utsökningsbalken.⁵ Bl.a. stadgas att en nyttjanderätt ska förbehållas, d. v. s. fortsätta att gälla, om det saknas anledning anta att rättigheten belastar fastigheten till beaktansvärd skada för innehavare av fordran med bättre rätt. Om fastigheten är högt belånad enligt fastighetsregistret och det är uppenbart att föreslaget naturvårdsavtal kan påverka panträttshavares rätt i fastigheten bör myndigheten före tecknande av avtal uppmana fastighetsägaren att samråda med långgivare i fastigheten. Bedömer myndigheten att naturvårdsavtalet kan riskera att rubbas i samband med exekutiv auktion bör avtal ej tecknas. Ett inskrivet naturvårdsavtal rubbas inte vid en exekutiv auktion om avtalet har bättre rätt än exekutionsfordringen. Innan myndigheten tecknar naturvårdsavtal bör kontrolleras i fastighetsregistret om fastigheten är föremål för utmätning. Är så fallet erfordras samråd med Kronofogdemyndigheten. Avtal bör inte teckas när utmätning pågår.

6.4.3 Uppsägning eller ändring av naturvårdsavtal

Myndigheternas uppfattning är att uppsägning endast ska ske undantagsvis, bland annat eftersom regeringen uttryckt att naturvårdsavtalet ska ses som ett långsiktigt skydd.

6.4.3.1 UPPSÄGNINGSKLAUSUL

I undantagsfall kan det vara befogat att i avtalet ange att myndigheten får säga upp naturvårdsavtalet innan avtalstiden löper ut om det redan vid tecknandet är högst osäkert om syftet med avtalet kan nås. Exempelvis kan ett avtal syfta till att skydda en viss art. Om det under avtalstiden visar sig att arten lämnat avtalsområdet och att förutsättningar för återetablering inte finns får myndigheten skriftligen säga upp avtalet. Om mer än halva avtalstiden då återstår bör myndigheten begära återbetalning av ersättning för återstående avtalstid.

6.4.3.2 ÄNDRING

Om båda parter är överens om att avtalet ska ändras eller upphöra att gälla i förtid finns det inget i jordabalken eller avtalslagen som hindrar att så sker. Orsaken till en ändring eller ett upphävande av avtal ska dokumenteras skriftligt. Den myndighet som tecknat avtal ansvarar för erforderlig handläggning.

⁵ SFS 1981:775

6.4.4 Avtalens giltighet mot ny fastighetsägare

Av 7 kap. 3 § jordabalken framgår att vad som överenskommits genom ett naturvårdsavtal anses som en nyttjanderätt. Om en sådan är inskriven i fastighetsregistret anses den vara känd av en ny ägare till fastigheten och kan då också åberopas mot denne. Om det emellertid i ett avtal tas in andra överenskommelser än sådana som enligt jordabalken anses ingå i ett naturvårdsavtal (sådan fastighetsägaren förbundit sig att tåla eller tillåta) kan man inte räkna med att dessa överenskommelser gäller mot en ny ägare.

Naturvårdsavtal som ingåtts före den 1 januari 1999 anses inte som nyttjanderätt enligt jordabalken och kan därför inte skrivas in i fastighetsregistret. I vissa undantagsfall har inskrivning dock medgetts av äldre avtal. Sådant avtal anses gälla mot ny fastighetsägare.

Om parterna kommer överens om att innehållet i ett äldre icke inskrivet avtal ska omfattas av ändringen i jordabalken för att gälla mot ny ägare bör det äldre avtalet ersättas med ett nytt avtal eller träffas ett tilläggsavtal. Skogsstyrelsen handlägger dessa ärenden i enlighet med sina styrande dokument.

6.5 Avtalstidens längd

Både kortare och längre naturvårdsavtal kan förekomma beroende på fastighetsägarens och myndighetens önskemål. Naturvårdsavtal kan därmed vara i princip hur korta som helst, men som längst 50 år. Samtidigt är det så att då staten ingår ett naturvårdsavtal är intentionen i regel att skyddet är långsiktigt. Vid tecknandet av ett naturvårdsavtal är det flera faktorer som påverkar vilken avtalstid som parterna kan enas om. En viktig faktor är naturligtvis den enskilde fastighetsägarens förutsättningar och dennes planeringshorisont för sin fastighet. För myndigheternas del handlar det om att göra en avvägning mellan kostnaderna och den bedömda naturvårdsnyttan, särskilt vid korta avtal. I den vägningen ska administrativa kostnader för handläggning, inventering, beräkning av ersättning, utmärkning, uppföljning m.m. beaktas. De administrativa kostnaderna för myndigheternas arbete får därför inte vara orimligt hög i förhållande till naturvårdsnyttan med avtalet. Som en tumregel för genomsnittet av naturvårdsavtal kan gälla att den administrativa kostnaden inte bör överstiga 15-25 % av den totala kostnaden. Detta förhållande avser produktiv skogsmark och bör kunna tjäna som vägledning för en avvägning även i det enskilda ärendet om de administrativa kostnaderna står i proportion till nyttan med skyddet. Självklart måste undantag kunna göras, t.ex. i lågproduktiva områden med mycket höga naturvärden. I den administrativa kostnaden ingår prioriteringsarbete, fältarbete, kontakter med markägare, skrivande av avtal, utmärkning etc. och innebär i normalfallet några dagars arbete. Avtal tecknas normalt på de fasta avtalstiderna, 1, 3, 5, 10, 15, 20, 30, 40 eller 50 år.

Myndigheten och fastighetsägaren bör, i god tid innan avtalstiden löper ut, inleda en dialog om förutsättningarna för fortsatt bevarande av området. I normalfallet ska staten verka för att nytt avtal tecknas eller ersätts av en annan skyddsform. Det kan dock ibland finnas skäl att ompröva ett tidigare utvalt område när avtalstiden upphör, till exempel om det finns andra områden som hellre bör skyddas.

6.6 Ersättning

Beräkning av ersättning ska utgå från, vid tidpunkten för tecknande av avtal, bedömd avkastning från avtalsområdet. Ersättningen baseras på den avkastning som man kan räkna med att fastighetsägaren skulle tillgodogöra sig utifrån dennes normala brukningsförfarande om naturvårdsavtalet inte hade träffats. För skogsmark baseras avkastningen på värdet av det skogsbestånd som omfattas av avtalet när avtalet tecknas. Ersättningsreglerna i miljöbalken gäller inte vid beräkning av ersättning för naturvårdsavtal. Begrepp och termer som anknyter till ersättningsutredning enligt miljöbalken bör därför undvikas.

6.6.1 Grundläggande principer

Ett naturvårdsavtal är en frivillig överenskommelse mellan fastighetsägaren och staten eller en kommun. Jordabalken innehåller inte några regler om rättslig prövning av ersättning för naturvårdsavtal. Någon lagstadgad rätt till ersättning föreligger således inte. Om parterna är överens kan ett naturvårdsavtal träffas utan ersättning. Staten eller en kommun är nyttjanderättshavare och uppträder inte som myndigheter på det sätt som föreskrivs i områdesskyddsärenden med stöd av miljöbalken.

Regeringen har i proposition 2008/09:214 Hållbart skydd av naturområden uttalat att ...” Ersättningen bör ligga på en nivå som innebär att naturvårdsavtal blir ett attraktivt alternativ till andra former av skydd. Samtidigt ska ersättningsnivån skilja sig från den som gäller för naturreservat eller biotopskyddsområden, eftersom avtalen är tidsbegränsade och bygger på ett gemensamt ansvarstagande för miljökvalitetsmålen mellan staten och markägaren”.

Normalt medför fastighetsägarens åtaganden i naturvårdsavtalet att ersättning utbetalas. Ersättningen ska i så fall innefatta ett engångsbelopp på 8000 kronor som utbetalas till fastighetsägaren när naturvårdsavtalet tecknats. Engångsbeloppet ska ses som en uppmuntran till fastighetsägare att teckna naturvårdsavtal även om det upplåtta området är litet eller avkastningen från området är låg. Engångsbeloppet utbetalas dock inte när naturvårdsavtal tecknas i stället för beslut om interimistiskt förbud enligt miljöbalken, se avsnitt 6.6.3 nedan.

Det skyddsvärda området ska inte delas upp i flera avtalsområden i avsikt att generera flera engångsbelopp. Om naturvårdsavtal, träffat enligt dessa riktlinjer, upphör och ett nytt naturvårdsavtal tecknas för i huvudsak samma område med samma ägare ska inte engångsbelopp utbetalas. Har fastigheten ny ägare och nytt avtal tecknas får engångsbelopp utbetalas.

Ersättning ska inte betalas för sådant som omfattas av lagstadgade krav (strandskydd, generellt biotopskydd etc.), generella hänsynsregler i skötselagstiftningarna, t.ex. 30 § skogsvårdslagen, miljöbalken eller annan lagstiftning eller är tillståndspliktigt. Ersättning får dock betalas om naturvårdsavtal tecknas för Natura 2000-område där staten kan bli ersättningskyldig. I skogsmark ska miljöhänsyn enligt 30 § skogsvårdslagen beaktas vid beräkning av ersättning.

Avkastning, t.ex. virkesintäkter, från naturvårdande åtgärder i samband med tecknande av naturvårdsavtal eller under avtalstiden tillfaller fastighetsägaren.

Naturvårdsavtal kan omfatta olika naturmiljöer/ägoslag. Riktlinjer för beräkning av ersättning bör därför anpassas till de förutsättningar som gäller för berörda naturmiljöer/ägoslag.

Ersättning för ett naturvårdsavtal på 50 år bör motsvara ca 60 % av nuvärdet av den avkastningsminskning som bedöms uppkomma under avtalstiden till följd av det som fastighetsägaren förbinder sig att tillåta eller tåla. För skogsmark gäller samma procentsats med den skillnaden att avkastningen baseras på värdet av skogsbestånd vid tiden för tecknande av avtal.

För skogsmark eller för trädgrupper i andra naturmiljöer, t.ex. i trädbärande hagmarker eller i skogsmyrmosaiker, beräknas ersättning enligt avsnitt 6.6.2 nedan.

För skogsmark som ingår i naturvårdsavtal i avvaktan på eventuellt områdesskydd beräknas ersättning enligt avsnitt 6.6.2 nedan.

För skogsmark som ingår i naturvårdsavtal i stället för interimistiskt förbud enligt miljöbalken beräknas ersättning enligt avsnitt 6.6.3 nedan.

För andra ägoslag/naturmiljöer än skogsmark i odlingslandskapet, limniska och marina miljöer, våtmarker och mosaikmiljöer beräknas ersättning enligt avsnitt 6.6.4 och 6.6.5 nedan.

6.6.2 Beräkning av ersättning i skogsmark

Ersättning beräknas med hjälp av en förenklad modell av skogens avkastning i avtalsområdet, baserat på en schabloniserad beräkning av rotnetto vid tidpunkten för tecknande av naturvårdsavtalet. Rotnettot är lika med den bedömda virkesintäkten inklusive i förekommande fall GROT⁶ minskat med huggnings- och terrängtransportkostnader. En fältbedömning görs av skogens beskaffenhet i avtalsområdet. Virkesintäkten beräknas som om befintligt bestånd avverkas omgående, inklusive eventuella fröträd, timmerställning eller liknande som annars skulle ha avverkats vid ett senare tillfälle. Virkesvolym som faller ut vid naturvårdande åtgärder initialt eller under de första 10 åren ska inte inräknas.

Avräkning ska göras för den miljöhänsyn som vid en avverkning skulle tagits enligt 30 § skogsvårdslagen.⁷ Fastighetsägaren erbjuds ersättning motsvarande 1,2 % av rotnettet per år som avtalet omfattar enligt ovanstående beräkningsmodell. Det motsvarar ca 60 % av avkastningen för ett 50-årigt avtal.

Beräkning av ersättning i skogsmark i avvaktan på eventuellt områdesskydd görs på samma sätt när myndigheten behöver mer tid för att utreda förutsättningarna för bildande av biotopskyddsområde eller naturreservat.

6.6.3 Beräkning av ersättning i skogsmark när naturvårdsavtal används i stället för interimistiskt förbud enligt miljöbalken.

⁶ Grenar och toppar

⁷ I fråga om avräkning ska Skogsstyrelsens avräkningsmodell tillämpas

Ersättning beräknas i samband med avverkningsanmälan där myndigheten och fastighetsägaren är ense om att naturvårdsavtal är ett alternativ till interimistiskt förbud med stöd av miljöbalken⁸. Fördelen med interimistiskt förbud och beslut att inte ge tillstånd till t.ex. slutavverkning är att ägaren kan förutse de rättsliga och ekonomiska förutsättningarna för beräkning av ersättning enligt miljöbalkens ersättningsregler. Om parterna i stället väljer att träffa ett naturvårdsavtal beräknas årlig ersättning på i huvudsak samma sätt med den skillnaden att ersättningen vid tecknande av naturvårdsavtal betalas i direkt anslutning till avtalsteckning.

Naturvårdsavtal i stället för interimistiskt förbud innebär normalt att fastighetsägaren avstår från avverkning inom berört område av fastigheten och att skogsårdsåtgärder eller naturvårdande skötsel inte påbörjas under avtalstiden. Avtalstiden är högst 3 år. I naturvårdsavtalet anges att avtalsområdet bör ges ett mer långsiktigt områdesskydd när avtalet upphör.

Ersättning beräknas med utgångspunkt från den avverkning som ägaren planerat att genomföra omedelbart om inte naturvårdsavtalet tecknats. Rotnetto beräknas på det sätt som anges i avsnitt 6.6.2. Beräkningen görs normalt i Beståndsmetoden med aktuella indata och enligt gängse värderingspraxis för beaktande av miljöhänsyn vid avverkning. Ersättningen per år beräknas som avkastningsräntan på det beräknade rotnettot och betalas ut när avtalet tecknats. Avkastningsräntan är den vid avtalstidpunkten gällande referensräntan med tillägg av 2 %. Referensräntan fastställs av Riksbanken halvårsvis. Detta sätt att beräkna årlig ersättning följer av rättspraxis för beräkning av årlig ersättning när tillstånd nekats till avverkning med stöd av miljöbalken.

6.6.4 Beräkning av ersättning för andra ägoslag än skogsmark

Det kan handla om exempelvis sandig betesmark som hyser höga naturvärden och där betesmarken växelvis behöver bearbetas vilket hindrar t.ex. grönsaksodling under avtalstiden. Ersättningen bör motsvara ca 60 % av nuvärdet av den avkastningsminskning som bedöms uppkomma under avtalstiden till följd av det som fastighetsägaren förbinder sig att tillåta eller tåla. En bedömning görs av avkastningen inom avtalsområdet till följd av föreslagna avtalsvillkor. För beräkning av avkastningsminskning i jordbruksmark kan t.ex. användas områdeskalkyler i SLU:s beräkningsmetod AgriWise. På motsvarande sätt kan ersättning beräknas när brukningen av åkermark eller betesmark försvåras till följd av högre vattenstånd i ett värdefullt vattendrag.

6.6.5 Beräkning av ersättning för skydd av arter i grustäktsmiljö

För arter som omfattas av åtgärdsprogram kan naturvårdsavtal fungera som ett ändamålsenligt skyddsinstrument. Exempelvis kan en avslutad grustäkt fungera som en livsmiljö för insekter om täktområdet inte tillåts att återgå till skogsmark genom naturlig föryngring eller skogsodling. För att trygga livsmiljön kan ägaren i ett naturvårdsavtal medge avverkning/röjning av skog, markstörning (schaktning/harvning) samt avstå från skogsplantering. Det innebär att markanvändningen

⁸ 7 kap. 24 § miljöbalken

under avtalstiden övergår från skogsodling till naturvårdsändamål. När naturvårdsavtalet upphör har området ungefär samma beskaffenhet som när avtalet tecknades. Avkastningsminskningen är nuvärdet av ägarens förväntade skogliga avkastning vid normal brukning under avtalstiden om naturvårdsavtalet inte tecknats. Avkastningen beräknas i Beståndsmetoden. 60 % av avkastningsminskningen ger ersättningen. Därutöver kan det bli aktuellt att ersätta ägaren för verifierad/bedömd skogsplanteringskostnad om plantering skett inom 5 år före det att frågan om naturvårdsavtal väcktes. I så fall bör skogsmarken vid tiden för beräkning i Beståndsmetoden betraktas som kalmark.

Om en tillståndsgiven grustäkt inte är efterbehandlad kan det bli aktuellt att ändra villkor i täktillstånd, jmf avsnitt 6.3.1.6, och ta hänsyn till ev. ekonomisk fördel för fastighetsägaren. Det innebär att den ersättning som beräknas enligt föregående stycke bör avräknas mot den fördel ägaren kan få genom att villkoren för efterbehandlingen förändras.

6.6.6 Utbetalning av ersättning

Utbetalning av ersättning kan ske genom engångsutbetalning eller vid flera tillfällen, t ex som årlig utbetalning. Den årliga utbetalningen bör inte ske för en längre period än 5 år och det är lämpligt att förlägga utbetalningstidpunkten till början av året. Beloppet ska delas upp i lika stora delar vid de valda utbetalningstillfällena och ingen uppräknings av ersättningen ska ske. Utbetalning till samtliga berörda fastighetsägare till ett naturvårdsavtal ska ske samtidigt. Inriktningen för myndigheterna bör vara att koncentrera utbetalningarna till så få tillfällen som möjligt för att de administrativa kostnaderna ska hållas på en rimlig nivå.

6.6.7 Skatteregler

Fastighetsägarens intäkt från ett naturvårdsavtal beskattas som inkomst av näringsverksamhet. Myndigheten ska inte göra något avdrag för preliminärskatt och inte heller lämna kontrolluppgift. Överenskommen ersättning vid upplåtelse av naturvårdsavtal ska i sin helhet tas upp till beskattning det år avtalet tecknades. Detta gäller även om parterna avtalat om utbetalning av ersättning under flera år. Då en periodisering av utbetalningarna således inte ger några skattemässiga fördelar är det viktigt att dessa sakförhållanden tydligt kommuniceras med fastighetsägaren under handläggningsprocessen. Ersättningen är inte momspliktig om den uttryckligen avser inskränkning i möjligheten att nyttja fastigheten. För närmare upplysningar i skattefrågan hänvisas till Skatteverket.⁹

6.7 Utformning av avtal

Naturvårdsavtalet ska på ett tydligt och enkelt sätt beskriva vad parterna kommit överens om. Avtalet får inte medge åtgärder som står i strid med de värden som varit utgångspunkt vid prioritering av skyddet av området eller med avtalets syfte. Naturvårdsavtalet får inte innehålla skyldigheter för staten eller fastighetsägaren att

⁹ Broschyr (SKV 254). Beskattning av ersättningar för markintrång m.m.

vidta skötselåtgärder inom det avtalade området. Om en fastighet har flera skyddsvärda områden tecknas ett naturvårdsavtal för varje område. Detta för att lättare kunna hålla ordning på och bevaka respektive avtal vid förändring av fastighetsindelningen. Avtalet ska alltid inledas med rubriken NATURVÅRDSAVTAL och innehålla följande:

- Uppgift om avtalslutande parter (namn, postadress, personnummer eller organisationsnummer) och med angivande av fullständig fastighetsbeteckning (kommun, trakt, block, enhet). T.ex. Borås Alby 1:10. Nyttjanderättshavaren anges som Staten genom Skogsstyrelsen/Länsstyrelsen i * län/Naturvårdsverket.
- Beskrivning av områdets naturvärden och i förekommande fall andra värden såsom kulturmiljövärden samt värden för rekreation och friluftsliv (stödkriterier) (i avtalet eller i bilaga till avtalet) samt uppgifter om områdets naturtyper enligt avsnitt 6.8.1. nedan.
- Beskrivning av det område av fastigheten * (kommun, trakt, block, enhet) som upplåts (avtalsområdet) med uppgift om totalareal och fördelning på ägoslag. Till avtalet ska alltid bifogas en karta i lämplig skala som visar det upplåtta områdets geografiska utbredning.
- Naturvårdsavtalets inriktning och syfte liksom det område som omfattas av avtalet ska ha ett naturvårdsmål, dvs. inga produktionsåtgärder eller anpassningar av naturvårdsmålet för att tillgodose produktion ska finnas i avtalet. Vidare beskrivs syftet med naturvårdsavtalet så att det tydligt framgår vad som ska bevaras och/eller utvecklas med avseende på naturtyp(-er), biologiska kvaliteter och i förekommande fall trädslagsblandning.
- Flertalet naturvårdsavtal i skogsmark syftar till att gynna förekomsten av död ved. För att skogsvårdslagens bestämmelser om t.ex. bekämpning av insektsjärjning inte ska kunna komma att motverka det syftet, bör följande formulering finnas med i avtalet.

Syftet med naturvårdsavtalet är att gynna förekomsten av död ved.

- Målbeskrivning/bevarandemål, oftast i särskild bilaga till avtalet, som beskriver önskvärt naturtillstånd vid avtalstidens slut. Om möjligt anges mätbara kvalitetsmål/målindikatorer och mätpunkter. I skogsmark kan önskvärt tillstånd beskrivas kortfattat utifrån exempelvis skogens ålder, slutenhet, luckighet, fältskikt, buskskikt och trädskikt.
- Beskrivning av hur avtalet bidrar till måluppfyllelsen för miljö kvalitetsmål (-en).
- Beskrivning av fastighetsägarens upplåtelse/medgivande i avtalet enligt följande:

De rättigheter fastighetsägaren avstår från, helt eller delvis, under avtalsperioden. För avtal som omfattar skogsmark bör anges att fastighetsägaren avstår

från avverkning, uttag av död ved och transporter som kan skada värdefull vegetation. För andra ägoslag kan det t.ex. röra sig om, plantering, gödsling, kemisk bekämpning, uttag av fisk i enskilt vatten, rensning av vattendrag, begränsningar i utnyttjande av tillstånd, byggande av väg över våtmark, etc.

Det som fastighetsägaren ska tåla under avtalsperioden. Att staten genom Skogsstyrelsen/Länsstyrelsen/Naturvårdsverket, eller annan som myndigheten uppdrar åt, genomför åtgärder under avtalstiden. T.ex. utmärkning av området i terrängen, skötselåtgärder i enlighet med avtalets syfte, vassröjning för skydd av fisk, anläggning och/eller underhåll av fiskväg, genomförande av skötsel för hävdberoende miljöer.

- Uppgift om avtalstiden som normalt anges i * år, räknat från den dag båda parter undertecknat avtalet.
- Uppgift om överenskommen ersättning: * 000 (* tusen kronor) per år, per period eller för hela avtalstiden.
- Uppgift om hur betalning av ersättning ska ske. Betalning av ersättning ska ske senast en månad efter att parterna undertecknat avtalet. Ersättningen sätts in på det konto som fastighetsägaren anvisar. Om avtalet tecknas för staten genom Länsstyrelsen ska betalning ske senast en månad efter Naturvårdsverkets godkännande.
- Utfästelse av fastighetsägaren som innebär att denne informerar eventuell ny ägare till fastigheten om naturvårdsavtalet och informerar staten genom den avtalsslutande myndigheten om eventuell ny ägare till fastigheten.
- Utfästelse av fastighetsägaren med innebörd att denne garanterar att det inom avtalsområdet inte finns upplåtna ej avverkade rotposter.
- Utfästelse av fastighetsägaren med innebörd att denne förklarar att avtalsområdet inte besväras av några upplåtna oinskrivna rättigheter och att denna förklaring inte omfattar i fastighetsregistret inskrivna rättigheter om vilka det förutsätts att myndigheten skaffar sig kännedom.
- Skötselåtgärder som fastighetsägaren vill utföra, för att främja avtalets syfte, får gärna utföras efter samråd med den avtalsslutande myndigheten.
- En klausul om förtida uppsägning som innebär att den avtalsslutande myndigheten får säga upp naturvårdsavtalet i förtid om syftet med avtalet inte kan nås, kan i undantagsfall vara befogad att ha med i avtalet. Ett exempel på ett sådant undantagsfall kan vara om ett avtal träffas för att skydda en arts förekomst och risk föreligger att arten kan försvinna före avtalets utgång och att förutsättningar i övrigt inte finns för återetablering i området. Uppsägningen ska vara skriftlig. Om mer än halva avtalstiden återstår bör myndigheten begära återbetalning av ersättning för återstående avtalstid senast två månader efter uppsägningen.
- Eventuella ändringar eller tillägg till naturvårdsavtalet ska ske skriftligen och upprättas i två likalydande exemplar.

- Inskrivning av avtalet i Lantmäteriets fastighetsregister får ske med stöd av jordabalken. Myndigheten ansöker om och bekostar inskrivning hos det fastighetsinskrivningskontor¹⁰ som fastigheten tillhör.
- Att avtalsområdet ska utmärkas, se vidare avsnitt 6.8.3.
- Avtalet ska upprättas i två likalydande exemplar varav parterna tar var sitt.

6.8 Inmätning, registrering, inskrivning och utmärkning

Samtliga tecknade naturvårdsavtal som berör produktiv skogsmark ska vara synliga i Skogsstyrelsens kartdatabas Skogens Pärlor. Respektive myndighet registrerar avtalen i sina interna databaser. Naturvårdsavtal som tecknas med avtalstid på minst 5 år ska markeras i fält. Normalt ska naturvårdsavtal skrivas in i fastighetsregistrets inskrivningsdel.

6.8.1 Inmätning och registrering

Inmätning av området sker i normalfallet av respektive myndighet med hjälp av GPS. Uppgifter om områdets naturtyper anges i princip i enlighet med KNAS (Kontinuerlig naturtypindelning av skyddad natur)¹¹. Skogsstyrelsens naturvårdsavtal registreras i databasen Naturskydd, i Navet. Registrering av biotopskyddsområden och naturvårdsavtal görs i samma databas och med samma rutin för båda skyddsinstrumenten. Området registreras i databasen inom den månad det avtalet upprättades. Länsstyrelsernas och Naturvårdsverkets naturvårdsavtal registreras i VIC Natur i delsystemet FIDOS (Naturvårdsverkets fastighetsinformation). VIC Natur är ett digitalt handläggarstöd som stödjer processen med att bl.a. bilda naturvårdsavtal. Naturvårdsverket registrerar de naturvårdsavtal som länsstyrelserna och verket tecknar. Registrering sker normalt inom en månad efter undertecknande.

6.8.2 Inskrivning

Ett naturvårdsavtal får med stöd av 7 kap. 10 § jordabalken skrivas in i fastighetsregistret. De naturvårdsavtal myndigheterna tecknar ska skrivas in, men undantag kan göras för naturvårdsavtal med avtalstid mindre än 5 år.

Respektive myndighet ansöker om och bekostar inskrivning av naturvårdsavtal i fastighetsregistrets inskrivningsdel vid Lantmäteriet. Ansökan om inskrivning bör ske inom tre månader efter det att avtalet undertecknats.

Om fastigheten nyligen har bytt ägare och den nye ägarens lagfartsansökan är vilandeförklarad, finns möjlighet att begära vilande inskrivning hos Lantmäteriet. Även en sådan vilande inskrivning kan åberopas mot ny ägare av fastigheten.

En allmän strävan, även om det kan vara administrativt kostsamt, bör vara att inskrivning av naturvårdsavtal sker även då avtal upprättas med marksamfälligheter. Notera att inskrivningen görs i de fastigheter som har andel i samfälligheten.

¹⁰ www.lantmateriet.se

¹¹ Naturvårdsverket. 2004. Kartering av skyddade områden. Kontinuerlig naturtypskartering. Rapport 5391

6.8.3 Utmärkning i terrängen

Naturvårdsavtal som tecknas för en tid av minst 5 år ska normalt märkas ut i fält. För avtal med kortare avtalstid ska en bedömning göras om behov av utmärkning finns för att undvika oklarheter i gränser eller av andra praktiska skäl.

Utmärkning i terrängen ska utföras snarast efter det att naturvårdsavtalet undertecknats av båda parter, dock senast inom ett år.

Gränshörn ska normalt markeras med trästolpe kompletterad med den speciellt framtagna gränsbrickan för naturvårdsavtal. Det är ibland även befogat att märka ut brytpunkter i gränsen, samt där stigar kommer in i området, med stolpar. Vid stigar och andra angöringspunkter bör två gränsbrickor användas, så att både symbol och informationstext är synlig.

Där gränsen går i skogsmark bör om möjligt gränsen mellan stolparna målas på träd som står inom naturvårdsavtalsområdet, så nära gränsen som möjligt. Saknas lämpliga träd får istället ytterligare trästolpar användas för att säkerställa att gränsen syns tydligt.

Gränsmarkeringen består av ett vitmålat band, ca 3 cm brett, runt trädet på ca 160 cm höjd och ovanför detta målas sedan bokstaven N, enligt schablon. Av estetiska skäl bör mycket grova träd ej målas eller på annat sätt markeras som gränsträd.

Vid den slutliga markeringen ska tillfällig gränsmarkering i form av snitselband tas bort.

6.9 Uppföljning

Den myndighet som har tecknat avtalet ansvarar för uppföljning av efterlevnaden. Myndigheten ska även följa upp att syftet med avtalet uppnås samt att utmärkningen i fält är tydlig. Det är även lämpligt att t.ex. planera för naturvårdande skötselåtgärder vid uppföljningstillfället i fält. Uppföljning och utvärdering ska dokumenteras skriftligt och eventuella brister åtgärdas. Utvärderingen ska också utgöra underlag för myndighetens dialog med fastighetsägaren när avtalet löper ut. Uppföljning av enskilda naturvårdsavtal bör i normalfallet ske vart fjärde år.