

Beslut om att bilda naturreservat – innehåll och utformning

Här vägleder Naturvårdsverket om vad ett beslut om att bilda naturreservat bör innehålla och hur det bör utformas. Avsnittet är utformat i den ordning som ett beslut om bildande av naturreservat lämpligen kan ställas upp.

Innehåll

INNEHÅLL	2
BESLUT OM ATT BILDA NATURRESERVAT – INNEHÅLL OCH UTFORMNING	5
Beslut kan fattas i etapper.....	5
Syfte, föreskrifter och skötselplan	5
Detta ska ingå i ett beslut	5
Förklarande av området som naturreservat	6
Att ge naturreservat ett namn	7
Syftet med naturreservatet.....	7
Vad som ska uppnås och hur	7
Syfte enligt miljöbalken	7
Precisering av syftet	8
Värden för friluftslivet	8
Långsiktighet	9
Hänsyn till internationella åtaganden	9
Hur syftet ska uppnås	9
B-föreskrifterna ger förvaltningen ramar	9
Skötselplanen utvecklar	10
Exempel på hur syftet kan formuleras	10
Skälen för beslutet	13
Skäl och syfte – så hänger det ihop	14
Reservat med Natura 2000-områden	14
Föreskrifter	14
Miljöbalken styr	14
Gå inte längre än vad som krävs	15
Allmänt om föreskrifter	16
Ändamålsenligt – men inte mer än vad som krävs	16
Föreskrifternas utformning	17
Undvik vaga formuleringar	17
Tydlighet underlättar tillsynen	17
Natura 2000	18
Föreskrifter kan gälla för hela eller delar av reservatet	18

Föreskrifter kan reglera vem som får vidta nödvändiga åtgärder	18
Numrera föreskrifterna	19
Föreskrifter med förbud respektive tillståndskrav	19
Tillstånd med villkor	19
Dubbelreglering	20
Föreskrifter som komplement	20
Andra områdesskydd	21
Undantag	21
Tillståndsgiven verksamhet	21
Natura 2000-områden	22
Fridlysta djur och växter	22
Reglering på annat sätt	22
Markägare eller förvaltare – vem ska vidta nödvändiga åtgärder?	23
Förvaltaren vidtar åtgärderna	23
Föreskrifter om inskränkning i rätten att använda mark- och vattenområden	24
Verksamheter där föreskrifter kan behöva meddelas	25
Föreskrifter om förpliktelse att tåla intrång.....	38
Åtgärder kan ej åläggas	39
Rätt till ersättning	39
Tydlighet behövs	39
Nyttjanderätt kan inte inskränkas i skötselplanen	40
Ordningsföreskrifter.....	42
Beakta friluftslivets intressen	42
Om fastighetsägare och andra med brukarrätt berörs	43
Insamling av djur och växter	43
Behövs föreskriften?	44
Skötselplan.....	44
Beslutsmyndighetens bedömning och motivering	45
Beskrivning av reservatet.....	45
Motivering av beslutet	45
Konsekvensutredning.....	45
Beslutets förenlighet med riksintressen, planer och områdesbestämmelser	45
Överväganden ska framgå av beslutet	46
Exempel – riksintresse för energiproduktion	46
Ekosystemtjänster	47

Intresseprövning.....	49
Uppllysningar	50
Skydd av marina miljöer.....	50
Uppgifter om naturreservatet	50
Beskrivning av området	51
Bilagor till beslutet	51
Beakta personuppgiftslagen.....	51
Kartor.....	52
Versionshistorik.....	52

Beslut om att bilda naturreservat – innehåll och utformning

Här vägleder Naturvårdsverket om vad ett beslut om att bilda naturreservat bör innehålla och hur det bör utformas. Avsnittet är utformat i den ordning som ett beslut om bildande av naturreservat lämpligen kan ställas upp.

Beslut kan fattas i etapper

Hela det skyddsvärda området behöver inte inrättas som naturreservat vid ett beslutstillfälle. I takt med att överenskommelser om intrångsersättning träffas med sakägare bör beslut om bildande fattas. När ytterligare fastighets- och andra sakägare omfattas av överenskommelser om ersättning fattas beslut som innebär en geografisk utökning av naturreservatet. Se vidare i avsnittet *Hantering av gällande beslut*.

Syfte, föreskrifter och skötselplan

Vid beslut om inrättande av naturreservat finns tre grundläggande delar som genomsyrar hela arbetet. Dessa är syfte, föreskrifter och skötselplan. Den som bildar naturreservat har därför tre mycket viktiga frågor att ta ställning till:

1. Vilket är syftet med reservatet och hur ska det uppnås?
2. Vilka föreskrifter/inskränkningar behövs för att syftet ska uppnås/tillgodoses?
3. Vilken förvaltning krävs för att syftet ska uppnås/tillgodoses?

Reservatsbildaren måste redan från början i arbetet med ett nytt naturreservat ta ställning till de här frågorna eftersom de på olika sätt är avgörande för det fortsatta arbetet.

Detta ska ingå i ett beslut

De formella krav som finns på vad som ska ingå i ett reservatsbeslut är följande:

- förklarande av området som naturreservat¹
- syftet med naturreservatet²
- skälen för beslutet³
- inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet⁴
- skötselplan⁵

¹ 7 kap. 4 § miljöbalken.

² 7 kap. 4 § miljöbalken.

³ 7 kap. 5 § första stycket miljöbalken.

⁴ 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

⁵ 3 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Om det behövs för att tillgodose syftet med ett naturreservat får länsstyrelsen eller kommunen dessutom:

- förpliktiga ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla vissa intrång⁶,
- meddela föreskrifter om rätten att färdas och vistas inom ett naturreservat och om ordningen i övrigt inom reservatet⁷.

I så fall ska även detta ingå i reservatsbeslutet.

Förklarande av området som naturreservat

Ett beslut om naturreservat bör inledas med förklaringen om att bilda naturreservat. På så vis får den som läser snabbt en uppfattning om vad dokumentet handlar om. Tillsammans med den mening som informerar om beslut om reservat bör finnas en hänvisning till karta. Målsättningen bör vara att inmätning och preliminär stakning av reservatsgränsen har gjorts innan beslut om reservat fattas. Den text i beslutet som hänvisar till kartan kan då förslagsvis lyda enligt något av följande alternativ:

Bildande av Gärdets naturreservat i Östermalms kommun

Länsstyrelsen/Kommunstyrelsen förklarar med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken det område som framgår av den heldragna svarta linjen på bifogad karta, bilaga 1, som naturreservat.

Bildande av Gärdets naturreservat i Östermalms kommun

Länsstyrelsen/Kommunstyrelsen förklarar med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken det område som är skrafferat på bifogad karta, bilaga 1, som naturreservat.

BESLUTET RIKTAS TILL ALLA OCH ENVAR

Naturvårdsverket anser att beslutet bör innehålla en formulering som innebär att det riktar sig till var och en av de fastighetsägare och andra sakägare som berörs. Detta kan göras genom att följande mening läggs till i beslutet:

Beslutet riktar sig till var och en, fastighetsägare och innehavare av särskild rätt, vars rättigheter att använda mark- och vattenområden berörs inom reservatsområdet.

Det kan vara lämpligt att i beslutet upplysa om möjligheten att begära ersättning eller inlösen med hänvisning till reglerna i 31 kap. miljöbalken. Se vidare avsnittet *Sakägaren kan begära ersättning eller kräva inlösen*.

⁶ 7 kap. 6 § miljöbalken.

⁷ 7 kap. 30 § miljöbalken och 22 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Att ge naturreservat ett namn

Naturreservatets namn anges i beslutets rubrik. Vid namnsättning av ett naturreservat bör god ortnamnsed tillämpas. Detta innebär att naturreservatets namn bör överensstämma med den godkända stavningen av befintliga ortsnamn alternativt den godkända stavningen av namn på lokala geografiska företeelser som sjöar, berg, våtmarker och liknande. Ordet ”naturreservat” bör finnas med och placeras efter områdets egennamn, t ex Stora Bergets naturreservat. Att besluta om namnformer som avviker från den godkända formen är inte god ortnamnsed.

Vid namngivning av naturreservat kan länsstyrelsen och kommunen få ledning av skriften ”God ortnamnsed” (LMV rapport 2016:9), eller genom att kontakta Lantmäteriets ortnamnsråd. Personnamn eller egennamn som kan upplevas stötande bör inte användas.

Observera att det inte finns något formellt krav på att ett naturreservat ska ges ett egennamn.

Syftet med naturreservatet

Detta avsnitt är en viktig del i beslutsdokumentet. Syftet ska utgå från skälen för beslutet, och anger vad som ska åstadkommas med skyddet. För att åskådliggöra hur begreppen syfte respektive skäl används ges följande exempel:

Skälen för beslutet utgörs av en urskog med skyddsvärd flora och fauna. Syftet med ett reservatsbeslut är att åstadkomma ett ändamålsenligt skydd mot åtgärder som skadar områdets prioriterade bevarandevärden.

Syftet med ett naturreservat preciseras och formuleras noga. Detta eftersom syftet är utgångspunkt för de föreskrifter om inskränkningar i pågående markanvändning, förpliktelser att tåla intrång samt ordningsföreskrifter⁸ som ett reservatsbeslut kan medföra. Syftet är dessutom avgörande vid prövningar av dispenser⁹. Det bör formuleras så att det är ändamålsenligt under lång tid.

Vad som ska uppnås och hur

Ett beslut om naturreservat ska utformas så att skyddet kan uppnås/tillgodoses¹⁰. Därför är det inte tillräckligt att syftet enbart anger vad som till exempel ska bevaras. Det är också nödvändigt att ange övergripande hur syftet ska nås, eftersom syftet avgör vilka föreskrifter som ska/får beslutas. Se avsnittet *Hur syftet ska uppnås*.

Syfte enligt miljöbalken

Ett naturreservat kan enligt 7 kap. 4 § miljöbalken bildas i syfte att:

⁸ 7 kap. 30 § miljöbalken.

⁹ 7 kap. 26 § miljöbalken.

¹⁰ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 73.

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

Inom ramen för 7 kap. 4 § miljöbalken kan reservat också bildas för att skydda t.ex. landskapsbilden och geologiskt intressanta formationer, med hänvisning till att de utgör värdefulla naturmiljöer¹¹. Med värdefull naturmiljö respektive värdefulla kulturpräglade landskap bör avses:

- geografiskt och/eller historiskt representativa landskapstyper, naturmiljöer, markslag, vattenförekomster, strukturer och system,
- livsmiljöer för skyddsvärda arter och andra skyddsvärda markslag och naturmiljöer,
- särskilt goda förutsättningar för att pedagogiskt belysa betydelsefulla naturvärden,
- områden som har stor betydelse för friluftslivet, t.ex. genom tätortsnära läge eller genom höga upplevelsevärden,
- större sammanhängande områden som är relativt orörda och som har, eller kan få, en framtida väsentlig betydelse för biologisk mångfald och/eller friluftsliv,
- områden som ingår i Natura 2000, och/eller
- områden som har redovisats i nationella planer för skydd, t.ex. myrskyddsplanen, eller som har pekats ut i enlighet med internationella åtaganden.

Precisering av syftet

För varje beslut om naturreservat bör finnas en precisering av syftet baserad på områdets prioriterade bevarandevärden. Med prioriterade menas de värden som motiverar ett skydd, dvs. de värden som utgör skälen för beslutet¹², inte en uppräkningslista av alla värden som finns i området. Se avsnittet *Skälen för beslutet*.

En lämplig preciseringsnivå kan vara vilken eller vilka naturmiljöer och/eller livsmiljöer för skyddsvärda arter som ska skyddas, vårdas, bevaras, återställas eller nyskapas, snarare än att precisera arter, strukturer eller vegetationstyper. En uppräkningslista av skyddsvärda arter m.m. bör istället finnas under rubriken *Skälen för beslutet*.

Värden för friluftslivet

Precis som för biologiska bevarandevärden bör i förekommande fall syftet också preciseras med utgångspunkt från vilka värden för friluftslivet (upplevelsevärden, tillgänglighet m.m.) som utgör skälen för beslutet. En lämplig preciseringsgrad kan vara vilken eller vilka aspekter av friluftslivet som ska bevaras och/eller utvecklas. Detta kan då utgöra en grund för utformning av föreskrifter och vilka anläggningar och anordningar som behövs för att uppnå syftet.

¹¹ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 71.

¹² 7 kap. 5 § första stycket miljöbalken.

För att större satsningar på informations- och tillgänglighetsanordningar för allmänhetens upplevelser ska komma ifråga i ett naturreservat bör friluftslivet vara en del av syftet. Men även ett naturreservat som bildas enbart med syfte att bevara biologisk mångfald (och utan syfte för friluftsliv) kan dra till sig besökare. För att förvaltaren ska kunna ta ansvar för dessa besökare får det anses vara motiverat att förvaltaren kan iordningställa exempelvis en enkel parkering och en informationsskylt. Dessa grundläggande åtgärder kan då inkluderas i naturreservatets B-föreskrifter även om beslutet saknar syfte för friluftsliv.

Långsiktighet

Varje beslut om inrättande av naturreservat ska ses långsiktigt. Syftet bör följaktligen preciseras till en nivå som bedöms vara hållbar över tid. Hur syftet formuleras får exempelvis avgörande betydelse vid prövning av dispenser¹³. Dispens från föreskrifterna får ges endast om det finns särskilda skäl, vilket myndigheten alltså bör ha i åtanke när syftet preciseras. På samma sätt krävs det synnerliga skäl för att upphäva beslut, helt eller delvis, som har fattats med stöd av 7 kap. 4–6 §§ miljöbalken¹⁴.

Hänsyn till internationella åtaganden

Det är viktigt att syftet med naturreservatet formuleras så att beslutet bidrar till att uppfylla Sveriges internationella åtaganden, t.ex. genom art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet. Samtidigt gäller det att förvissa sig om att syftet är så formulerat att åtagandena inte motverkas, t.ex. genom att nödvändiga bevarandeåtgärder förhindras.

För reservat som berörs av Natura 2000-områden är de skyddsåtaganden som Natura 2000 medför ett grundläggande skäl för en reservatsbildning, och redovisas som skäl för beslutet, se vidare under avsnittet *Skälen för beslutet* respektive avsnittet *Motivering av beslutet*.

Hur syftet ska uppnås

Beslut om naturreservat utformas så att syftet med skyddet uppnås/tillgodoses¹⁵. Det är därför inte tillräckligt att syftet enbart anger vad som till exempel ska bevaras. Det är också nödvändigt att ange hur syftet ska nås, dvs. en huvudsaklig förvaltningsinriktning, eftersom syftet avgör vilka föreskrifter som ska respektive får meddelas.

Observera att ett och samma naturreservat kan i olika delområden ha olika övergripande förvaltningsinriktning, utgående från syftet med reservatet och de prioriterade bevarandevärdena.

B-föreskrifterna ger förvaltningen ramar

En förvaltningsinriktning anger övergripande vilken förvaltning som behövs för att syftet ska uppnås/tillgodoses. Den utgör samtidigt utgångspunkten för vad en sakägare

¹³ 7 kap. 26 § miljöbalken.

¹⁴ 7 kap. 7 § första stycket miljöbalken.

¹⁵ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 73.

genom föreskrifter med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken (s.k. B-föreskrifter) får förpliktas att tåla, för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Från rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att B-föreskrifterna utformas så att de ger stöd för områdets förvaltning. Detta eftersom en skötselplan inte får ange inskränkningar i grundläggande rättigheter för ägare och rättighetsinnehavare att disponera sin mark.

Skötselplanen utvecklar

En förvaltningsinriktning kan på en övergripande nivå exempelvis vara beteshävd, ängsbruk, naturvårdsbränning, vattenflöden, fri utveckling eller åtgärder för friluftslivet. B-föreskrifterna anger vilka åtgärderna är och var i reservatet som de får vidtas. I skötselplanen utvecklas närmare hur åtgärderna vidtas (metodval etc.) och när de vidtas (t.ex. i prioritetsordning).

Exempel på hur syftet kan formuleras

Syftet med naturreservatet – fri utveckling

Syftet med naturreservatet är att bevara biologisk mångfald och värdefulla naturmiljöer. Områdets naturskogar och andra ingående naturmiljöer samt områdets orörda karaktär med dess ekosystem och biologiska mångfald ska bevaras. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska uppnås genom att skogsmark, myr och övriga naturmiljöer med dess flora och fauna utvecklas fritt. Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – brandpräglade naturskogar

Syftet med naturreservatet är att bevara biologisk mångfald och värdefulla naturmiljöer. Områdets naturskogar, som delvis är brandpräglade, och andra ingående naturmiljöer samt områdets orörda karaktär med dess ekosystem och biologiska mångfald ska bevaras. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska uppnås genom att skogsmark, myr och övriga naturmiljöer med dess flora och fauna utvecklas fritt. De delar av skogsmarken som är präglade av brand bör brännas i lämpliga intervall. Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – ädellövskog

Syftet med naturreservatet är att bevara biologisk mångfald och att skydda, vårda och återställa värdefulla naturmiljöer. Områdets ädellövskog och andra ingående naturmiljöer samt områdets orörda karaktär med dess ekosystem och biologiska mångfald ska bevaras och i förekommande fall restaureras. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska tillgodoses genom att skogsmarken med dess flora och fauna utvecklas fritt från främmande trädslag, men i övrigt genom intern dynamik. Områden med planterad gran avvecklas och tillåts att utvecklas till ädellövskog. Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – ädellövskog med skyddsvärd skalbaggsfauna

Syftet med naturreservatet är att bevara biologisk mångfald och att skydda, vårda och återställa värdefulla naturmiljöer samt att skydda och återställa livsmiljöer för skyddsvärda arter. Områdets ädellövskog och andra ingående naturmiljöer samt områdets orörda karaktär med dess ekosystem och biologiska mångfald, särskilt skyddsvärda skalbaggsarter, ska bevaras och i förekommande fall restaureras. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska tillgodoses genom att skogsmarken med dess flora och fauna utvecklas fritt från främmande trädslag, men i övrigt genom intern dynamik. Områden med planterad gran avvecklas och tillåts att utvecklas till ädellövskog. Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – betesmarker

Syftet med naturreservatet är att bevara biologisk mångfald, och att vårda och bevara värdefulla naturmiljöer samt att återställa värdefulla naturmiljöer. Områdets kulturpräglade naturmiljöer såsom trädklädd betesmark och öppen betesmark med dess ekosystem och biologiska mångfald ska bevaras och vid behov återställas. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska tillgodoses genom att betesmarker hävdas genom i första hand bete och att ohävdade betesmarker återställs. Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – område för friluftsliv och biologisk mångfald

Syftet med naturreservatet är att tillgodose behovet av naturskogsområden för friluftslivet. Området ska därför göras tillgängligt så att besökare kan bedriva olika typer av friluftslivsaktiviteter i värdefull natur, och uppleva de naturmiljöer, biologiska mångfald och andra upplevelsevärden som finns i området. Syftet är också att bevara områdets biologiska mångfald knuten till naturskogsmiljöer.

Syftet ska tillgodoses genom att området görs tillgängligt så att besökare kan bedriva olika typer av friluftslivsaktiviteter i värdefull natur, och uppleva de naturtyper och andra upplevelsevärden som finns i området. Detta görs genom anläggningar och information som inbjuder till, och underlättar, besök i området. Anläggningar ska finnas för besökare med olika behov, samtidigt som de ska ha en kanaliseringseffekt i syfte att erhålla en långsiktig samexistens mellan friluftsliv och biologisk mångfald.

Syftet med naturreservatet – område för friluftsliv

Syftet med naturreservatet är att tillgodose behovet av områden för friluftslivet. Området ska därför göras tillgängligt så att besökare kan bedriva olika typer av friluftslivsaktiviteter i värdefull natur, och uppleva de naturmiljöer och skönhetsvärden som finns i området. Syftet är också att inom ramen för friluftslivets behov bevara områdets biologiska mångfald och naturmiljöer.

Syftet ska tillgodoses genom anläggningar och information som inbjuder till, och underlättar besök i området. Anläggningar ska finnas för besökare med olika behov, samtidigt som de ska ha en kanaliseringseffekt i syfte att erhålla en långsiktig samexistens mellan friluftsliv, upplevelsevärden och biologisk mångfald.

Syftet med naturreservatet – område med behov av restaurering

Syftet med naturreservatet är att återställa och bevara biologisk mångfald i ett fritt rinnande vattendrag med hög grad av naturlighet. Syftet är också att omgivande strand- och skogsmiljöer med tillhörande skyddsvärda arter ska bevaras.

Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och livsmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska nås genom att fria vandringsvägar för vattenlevande organismer och värdefulla livsmiljöer för arter i vattendraget restaureras och bevaras. Vattendragets struktur och hydrologi ska återställas och därefter tillåtas att utvecklas fritt. I begränsad omfattning ska restaureringsåtgärder vidtas i områdets skogar, stränder och våtmarker för att återställa och bevara förutsättningarna för prioriterade naturvärden.

Åtgärder vidtas för att underlätta allmänhetens friluftsliv.

Syftet med naturreservatet – havsområde (nytt exempel)

Syftet med naturreservatet är att bevara ett artrikt kust- och skärgårdsområde samt angränsande havsområden i väsentligen oförändrat skick. Områdets naturligt förekommande marina ekosystem, biotoper och arter ska skyddas samtidigt som besökare ska kunna uppleva och få kunskap om områdets naturvärden. Syftet är också att inom ramen för bevarandet av biologisk mångfald och naturmiljöer tillgodose behovet av områden för friluftslivet.

Syftet ska uppnås genom att nytillkommande verksamhet som tar mark eller vatten i anspråk och som medför skador på mark, vegetation eller i den marina miljön och som förändrar landskapets orörda karaktär regleras.

Skälen för beslutet

Förutom naturreservatets syfte ska även skälen för dess inrättande anges i beslutet¹⁶. Här är det viktigt att tydligt beskriva det eller de *prioriterade bevarandevärden* som motiverar ett skydd, snarare än en uppräkningslista av alla värden som finns i området. Här bör anges vilka de prioriterade bevarandevärdena är och vilka hot som finns mot dem, samt eventuellt behov av åtgärder.

Med *prioriterade bevarandevärden* avses de utpekade naturvärden och/eller upplevelsevärden för rekreation och friluftsliv som ligger till grund för beslutet om naturreservat.

¹⁶ 7 kap. 5 § första stycket miljöbalken.

Skäl och syfte – så hänger det ihop

Skälen för ett reservatsbeslut är utgångspunkt för syftet med att skydda området. Syftet anger vad som ska åstadkommas med skyddet. För att åskådliggöra hur begreppen syfte respektive skäl används ges följande exempel:

Skälen för ett reservatsbeslut utgörs av en urskog med skyddsvärd flora och fauna. Syftet med beslutet är att åstadkomma ett ändamålsenligt skydd mot åtgärder som skadar områdets prioriterade bevarandevärden.

Reservat med Natura 2000-områden

I de fall reservatet berörs av något Natura 2000-område bör utgångspunkten vara att utpekade arter och naturtyper med signifikant förekomst anses som prioriterade bevarandevärden, och därmed anges som skäl för beslutet. Med utpekade arter och naturtyper avses de som ligger till grund för regeringens beslut om utpekande av området till Natura 2000-nätverket.

För det enskilda Natura 2000-området är det möjligt och lämpligt att göra en prioritering av naturtyper och arter för genomförandet av nödvändiga bevarandeåtgärder. Ett sådant resonemang bör i förekommande fall kunna föras under rubriken *Beslutsmyndighetens bedömning och motivering*.

Föreskrifter

Här vägleder vi om länsstyrelsens/kommunens möjlighet och skyldighet att besluta om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden, om sakägares förpliktelse att tåla visst intrång samt om ordningsföreskrifter. För ytterligare anvisningar om utformning av föreskrifter hänvisas till Myndigheternas föreskrifter – Handbok i författningsskrivning¹⁷.

Reservatsföreskrifterna är centrala i reservatsbeslutet och meddelas för att syftet med reservatet ska uppnås/tillgodoses. Det är egentligen bara ordningsföreskrifter (”C-föreskrifter”) som är att betrakta som föreskrifter i meningen att de är generellt tillämpliga och riktar sig till en obestämd krets av mottagare och gäller ett obestämt antal fall (normföreskrifter)¹⁸. Övriga föreskrifter är förvaltningsbeslut mot enskild. I denna vägledning benämner vi beslut enligt alla tre lagrum (7 kap. 5 § andra stycket, 6 § och 30 § miljöbalken) som föreskrifter.

Föreskrifterna meddelas i beslutet och bör delas upp så att det tydligt framgår vilka föreskrifter som är meddelade med stöd av vilken paragraf.

Miljöbalken styr

¹⁷ Ds 1998:43.

¹⁸ Prop. 1997/98:45, del 1, s. 313.

Miljöbalken reglerar myndigheternas skyldigheter och möjligheter att besluta om föreskrifter för ett naturreservat enligt följande:

Föreskrifter som ska beslutas om de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet¹⁹ ("A-föreskrifter").

Föreskrifter som får beslutas om det behövs för att tillgodose syftet med reservatet, och som förpliktar ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla intrång. Exempelvis att det inom området anläggs vägar, parkeringsplatser, vandringsleder, raststugor, tältplatser, badplatser, sanitära inrättningar eller liknande anordningar, att tillträde bereds till mark för allmänheten där allmänheten annars inte har rätt att vistas, att det utförs gallring, röjning, slåtter, plantering, betesdrift, avspärning eller liknande åtgärder, eller att det genomförs undersökningar av djur- och växtarter samt av mark- och vattenförhållanden²⁰ ("B-föreskrifter").

Föreskrifter som får beslutas om det behövs för att tillgodose syftet med skyddet, och som reglerar rätten att färdas och vistas i ett område och om ordningen i övrigt i området²¹ ("C-föreskrifter").

Gå inte längre än vad som krävs

Rätten att använda en fastighet är skyddad i grundlag²². En inskränkning av sådan rätt får endast göras för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Inskränkningen ska meddelas genom ett förvaltningsbeslut och med stöd av bestämmelser i lag. Förutsättningen för att meddela en sådan inskränkning är att den behövs för att uppnå syftet med reservatet. En inskränkning måste alltså ha stöd i syftet för att kunna meddelas, och får således inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska kunna tillgodoses²³.

Målgrupp och lagrum för föreskrifter:

Målgrupp	Föreskrifter enligt		
	7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken "A-föreskrifter"	7 kap. 6 § miljöbalken "B-föreskrifter"	7 kap. 30 § miljöbalken "C-föreskrifter"
Ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet (sakägare)	Ja	Ja	Ja*

¹⁹ 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

²⁰ 7 kap. 6 § miljöbalken.

²¹ 7 kap. 30 § första stycket miljöbalken, 22 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

²² 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen (1974:152, ändrad 2010:1408).

²³ 7 kap. 25 § miljöbalken.

Övriga (inkl. "allmänheten")	Nej	Nej	Ja
------------------------------	-----	-----	----

*Ordningsföreskrifter kan rikta sig mot såväl fastighetsägare andra med särskild rätt till marken som allmänheten²⁴, under förutsättning av att de inte innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras²⁵. I sådana fall ska motsvarande inskränkning för sakägare meddelas med stöd av 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

Allmänt om föreskrifter

Reservatsföreskrifter meddelas för att syftet med naturreservatet ska uppnås/tillgodoses. Därför är det viktigt att de reglerar alla verksamheter och åtgärder som behövs för att syftet ska uppnås. Endast föreskrifter enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken är obligatoriska ("A-föreskrifter"), och ska ingå i ett reservatsbeslut.

Det är väsentligt att myndigheten även beslutar om föreskrifter enligt 7 kap. 6 och 30 §§ ("B-" respektive "C-föreskrifter") om detta behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet. På så sätt kan ett ändamålsenligt skydd åstadkommas samtidigt som man har möjlighet att vidta nödvändiga åtgärder, t.ex. återskapa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter, sköta eller uppföra och underhålla anläggningar för allmänheten, samt vid behov bereda allmänheten utökad tillträde till området.

Om det senare, dvs. efter att ett reservatsbeslut vunnit laga kraft, visar sig att ytterligare åtgärder behövs för att nå syftet med naturreservatet, kan länsstyrelsen eller kommunen fatta beslut om ytterligare föreskrifter²⁶. För att redan från början få en så fullständig bild som möjligt av vilka åtgärder som kan behövas i ett blivande naturreservat är det lämpligt att tidigt i processen involvera den som kommer att förvalta reservatet.

Ändamålsenligt – men inte mer än vad som krävs

Samtidigt som föreskrifterna bör utformas så att skyddet blir ändamålsenligt får en inskränkning i den enskildes rätt att använda mark eller vatten inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses²⁷. Se även avsnittet "Att väga enskilda mot allmänna intressen".

Myndigheten måste alltså noga pröva om de föreslagna reservatsföreskrifterna verkligen behövs för att uppnå/tillgodose syftet med naturreservatet. Det är därför viktigt att redan vid utformningen av föreskrifterna försöka förutse vilka dispensprövningar som kan komma ifråga. Detta för att undvika beslut om föreskrifter som kan befaras leda till dispensprövningar på grund av att föreskrifterna är för långtgående i förhållande till syftet med reservatet.

Det är också viktigt att i reservatsbeslutet inte ange vad som kan utgöra särskilda skäl vid en dispensprövning. Länsstyrelsen eller kommunen har inte befogenhet att meddela

²⁴ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 102.

²⁵ 31 kap. 4 § första stycket miljöbalken.

²⁶ 7 kap. 5 § tredje stycket och 6 § miljöbalken.

²⁷ 7 kap. 25 § miljöbalken.

i beslutet vad särskilda skäl kan vara, eftersom man då kan föregå en prövning i det enskilda fallet.

Föreskrifternas utformning

Det bör klart framgå vad som är otillåtet i ett naturreservat. Naturvårdsverket anser att en föreskrift bör utformas antingen som ett förbud, eller som ett förbud mot att vidta en åtgärd eller verksamhet utan beslutsmyndighetens tillstånd. Det är i regel mindre lämpligt att förena en föreskrift med krav på ”samråd”, eftersom det är oklart vad detta innebär. I så fall bör föreskriften preciseras till att det är samråd i enlighet med 12 kap. 6 § miljöbalken som avses.

Naturvårdsverket rekommenderar emellertid att föreskrifter inte förenas med krav på samråd, anmälan etc. Föreskriften utformas med utgångspunkt från syftet med naturreservatet, dvs. vad som behöver regleras. Åtgärder och verksamheter som inte är förenliga med syftet förbjuds. Åtgärder och verksamheter som under vissa förutsättningar, t.ex. lokalisering, omfattning, etc. kan vara förenliga förbjuds utan beslutsmyndighetens tillstånd. Övrigt regleras inte.

Det är viktigt att beakta att vissa åtgärder kan medföra behov av andra åtgärder. Till exempel, att uppföra en ny byggnad kräver ofta schaktning och grävning, vilket därför också bör regleras i föreskrifter. Se vidare avsnittet *Dispenser och tillstånd*.

Undvik vaga formuleringar

Formuleringar såsom ”Det är förbjudet att förändra naturmiljön” eller ”Det är förbjudet att bedriva verksamhet som strider mot reservatets syfte” bör inte förekomma. Ett annat exempel 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 lämpligare formulering kan i stället vara: ”Det är förbjudet att jaga under lördagar, söndagar och helgdagar”. Denna tydlighet är naturligtvis viktig för såväl eventuella verksamhetsutövare i reservatet, som för mer tillfälliga besökare.

Tydlighet underlättar tillsynen

Att reservatsbestämmelserna är så tydliga och entydiga som möjligt är viktigt också för möjligheten att utöva tillsyn. Reservatsföreskrifterna måste därför utformas så tydligt att skyddet blir effektivt²⁸ och någon tveksamhet rimligen inte kan uppstå om deras innebörd.

Tydlighet är också av vikt mot bakgrund av att överträdelse av reservatsföreskrifterna är straffbelagt²⁹. Av miljöbalkens straffbestämmelser³⁰ framgår att det är straffbelagt att inte inhämta tillstånd respektive att bryta mot reservatsföreskrifterna. Av direkt relevans för naturreservat är 2 §, brott mot områdesskydd, som kan ge böter eller fängelse i högst två år, och 2 a §, förseelse mot områdesskydd som kan ge böter. Det kan påpekas att

²⁸ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 73.

²⁹ 29 kap. 2 och 2 a §§ miljöbalken.

³⁰ 29 kap. 2 a § miljöbalken.

man inte behöver bryta mot föreskrifter för att dömas för brott. Enligt 29 kap. 2 § miljöbalken är det brottsligt att vidta en rad åtgärder om man orsakar en skada eller risk för skada för de miljövärden som avses att skyddas.

Även andra brottstyper i 29 kap. miljöbalken kan vara aktuella för naturreservat, t.ex. miljöbrott enligt 29 kap. 1 §. I 29 kap. 4 § miljöbalken behandlas brottet otillåten miljöverksamhet. Enligt paragrafens andra stycke är det straffbart att bryta mot villkor som meddelats i samband med tillåtlighetsbeslut, tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken, eller mot föreskrifter meddelade med stöd av balken.

För mer information om tillsyn hänvisas till Naturvårdsverkets Handbok 2001:4, *Operativ tillsyn*, och Naturvårdsverkets Rapport 5685, *Bättre tillsyn i skyddade områden*.

Natura 2000

Eftersom inrättande av naturreservat är det enskilt viktigaste och vanligaste instrumentet för att genomföra det skydd som kan behövas i Natura 2000-områden, är det viktigt att man vid utformningen av föreskrifterna kontrollerar att de bidrar till, och inte motverkar, att gynnsam bevarandestatus för utpekade habitat och arter uppnås i den biogeografiska regionen.

Föreskrifter kan gälla för hela eller delar av reservatet

Verksamheter och aktiviteter som kan behöva regleras i olika zoner i ett naturreservat med vatten är t.ex. vindkraftverk, skadliga fiskemetoder, vattenbruk, sjöfart inklusive läktring³¹, lastning och lossning, dragning av kablar och rörledningar, algtäkt, sand- och grusutvinning, muddring, tippning, vattenskoteråkning, vattenskidåkning, sportdykning, ankring, forskning etc.

Föreskrifter kan reglera vem som får vidta nödvändiga åtgärder

I naturreservat som utgörs av odlingslandskap är det oftast mest ändamålsenligt att föreskrifterna inte hindrar markägarens fortsatta bruk i form av t.ex. bete, slätter eller åkerbruk. Samtidigt kan föreskrifterna ange att förvaltaren får vidta de åtgärder som behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet, i det fall markägaren inte har intresse av eller möjlighet att vidta dem.

Ingår tomtmark i reservatet kan det finnas skäl att för just tomtmarken ha en lägre grad av restriktioner, om tomtmarken alls behöver ingå i naturreservatet för att uppnå syftet. I många fall kan tomtmark med fördel lämnas utanför ett reservat.

I vissa naturreservat med skog aktualiseras frågor om åtgärder för att t.ex. gynna vissa arter eller naturmiljöer, exempelvis avverkning av främmande trädslag. Redan vid utformningen av föreskrifterna bör myndigheten ta ställning till om markägaren eller förvaltaren av reservatet ska vidta åtgärderna. Observera dock att eventuellt utfallande virke alltid är fastighetsägarens egendom och tillfaller denne. Ska virket lämnas kvar av

³¹ Läktring innebär lastning eller lossning av fartyg med hjälp av mindre pråmar, så kallade läktare, som kan gå på grundare vatten än lastfartyget.

naturvårdsskäl är det fortfarande ägarens egendom, men ägaren får alltså inte ta ut virket från reservatet om föreskrifterna för reservatet reglerar detta.

Numrera föreskrifterna

Förutom att föreskrifterna i beslutet bör delas upp efter lagrum, bör de också numreras; antingen som en nummerserie för respektive lagrum eller som en löpande numrering. Numreringen bidrar till att man enklare kan referera till en enskild föreskrift, t.ex. ”A 2”.

Eftersom reservatsbeslutet innehåller både föreskrifter som riktar sig mot enskild (förvaltningsbeslut) och normföreskrifter som riktar sig mot alla bör paragraftecken undvikas. Istället kan föreskrifter enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken betecknas A, föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken kan betecknas B och föreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken kan betecknas C.

Föreskrifter med förbud respektive tillståndskrav

Föreskrifter om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden liksom ordningsföreskrifter utformas vanligtvis som förbud. Även åtgärder som är helt förbjudna kan i undantagsfall få vidtas efter att dispens har meddelats³²; dock är avsikten med ett förbud att det ska bidra till att skapa ett definitivt skydd³³. Dispens från föreskrifterna ska därför lämnas endast om det finns särskilda skäl, och om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte³⁴.

Föreskrifter kan också innebära förbud mot att vidta en åtgärd utan tillstånd från beslutande myndighet, dvs. ett tillståndskrav för åtgärden i fråga.

Enkla anordningar eller arrangemang för friluftslivet är exempel på åtgärder som kan omfattas av tillståndskrav snarare än förbud, i de fall där lokalisering och utformning i detalj har mindre betydelse i förhållande till syftet med naturreservatet. Föreskrifter som reglerar skogsavverkning, och där syftet ska uppnås genom fri utveckling, bör däremot utformas som förbud och inte som tillståndspliktigt.

Det finns skillnader mellan ”tillstånd” och ”dispens” och det har betydelse på åtminstone två sätt. För det första, om inget annat anges i reservatsföreskrifterna, är de formella förutsättningarna för att lämna tillstånd lättare att uppfylla än för att ge dispens, eftersom det inte behöver finnas särskilda skäl. För det andra har valet betydelse från ersättningssynpunkt³⁵, eftersom fråga om ersättning inte kan tas upp förrän tillstånd har vägrats eller försetts med villkor³⁶.

Tillstånd med villkor

³² 7 kap. 7 § andra stycket och 26 § miljöbalken.

³³ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 75.

³⁴ 7 kap. 7 § andra stycket och 26 § miljöbalken.

³⁵ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 76.

³⁶ 31 kap. 5 § miljöbalken.

Tillståndsplikt i ett reservatsbeslut innebär att länsstyrelsen/kommunen anser att en åtgärd kan få utföras, åtminstone i viss omfattning, men att det kan finnas behov av särskilda krav på utformning, lokalisering m.m. Föreskrifter med tillståndsplikt bör användas i de fall där det kan förutses att åtgärden eller verksamheten kan bli aktuell och är möjlig att få utföra på vissa villkor, utan att det strider mot syftet med reservatet.

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”.

Dubbelreglering

För ett område som förklaras som naturreservat kan även generella bestämmelser gälla som framgår av olika lagar, förordningar och föreskrifter. Exempelvis för terrängkörning³⁷, strandskydd³⁸, jakt³⁹, fiske⁴⁰, fridlysning⁴¹ eller naturhänsyn i jordbruket⁴². 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 föreskrifter⁴³. Dubbelregleringar bör i möjligaste mån undvikas även beträffande föreskrifter enligt 7 kap. 5 och 6 §§ miljöbalken.

Med dubbelreglering menas att en föreskrift med ordagrann lydelse införs. Däremot kan man i beslutet hänvisa till att andra bestämmelser finns, t.ex. under en rubrik ”Upplysningar”. Ett exempel är terrängkörningslagen (1975:1313) som reglerar körning i terräng med motorfordon men som samtidigt innehåller en rad generella undantag⁴⁴.

Föreskrifter som komplement

Reservatsföreskrifter kan komplettera eller utvidga den reglering som gäller enligt andra lagar och förordningar, exempelvis för jord- eller skogsbruk. Andra regler kan innehålla ett förbud men samtidigt också generella undantag, och om beslutsmyndigheten bedömer att dessa regler inte räcker i förhållande till vad som behövs för att syftet med ett naturreservat ska uppnås, ska förbudet anges även som en reservatsföreskrift. Föreskriften bör då utformas så att den är heltäckande i förhållande till vad som behövs för att uppnå syftet med naturreservatet.

Beslutsmyndigheten ska alltså bedöma om bestämmelserna i gällande lagar och förordningar är tillräckliga för att uppnå syftet med naturreservatet, eller om ytterligare

³⁷ Terrängkörningslagen (1975:1313), terrängkörningsförordningen (1978:594).

³⁸ 7 kap. 13–18 h §§ miljöbalken.

³⁹ Jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905).

⁴⁰ Fiskelagen (1993:787), förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

⁴¹ 8 kap. miljöbalken, artskyddsförordningen (2007:845) m.m.

⁴² Förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket, Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:119) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket.

⁴³ Ds 1998:43. Myndigheternas föreskrifter – Handbok i författningsskrivning, avsnitt 7.1.1.

⁴⁴ 1 § terrängkörningslagen (1975:1313), terrängkörningsförordningen (1978:594).

reglering behövs. Sådan kompletterande reglering bör inte betraktas som otillåten dubbelreglering utan är nödvändigt, eftersom det ofta inte är möjligt för den myndighet som meddelar reservatsföreskrifter att ange hur en prövning enligt andra bestämmelser ska göras.

Andra områdesskydd

Ofta gäller även annat områdesskydd, t.ex. strandskyddsområde, i delar av ett naturreservat. Respektive områdesskydd har dock olika syften. Vissa åtgärder kan vara generellt undantagna och en dispensprövning, som ska ske med hänsyn till syftet med respektive skydd, kan bli en annan än motsvarande prövning enligt reservatsföreskrifterna.

Exempelvis för strandskydd gäller att byggnader för jordbruk, fiske, skogsbruk och rennäring är undantagna från nybyggnadsförbud. Även om både naturreservat och strandskyddsområden har som syfte att skydda växt- och djurliv samt friluftslivets intressen, och att det i båda fall krävs särskilda skäl för dispenser, kan ett reservat ha ett mer preciserat syfte som kräver längre gående hänsyn vid en 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.

Undantag

Generella undantag från föreskrifterna bör anges i beslutet, samlat i anslutning till föreskrifterna. Observera att även undantagen utgör en del av innehållet i en föreskrift, och kan ge viktig vägledning i samband med t.ex. en dispensprövning.

Undantag från föreskrifterna för reservatsförvaltaren att vidta åtgärder som behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet, och som framgår av föreskrifter med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken, behöver anges i beslutet. Undantagen kan t.ex. anges direkt efter respektive avsnitt med föreskrifter, eller redovisas samlat efter alla föreskrifter.

Undantagen bör preciseras till enbart de åtgärder som framgår av beslutet enligt 7 kap. 6 § miljöbalken. Det är inte lämpligt att formulera undantagen så allmänt att de hänvisar exempelvis till vad som ”behövs för att uppnå syftet med reservatet” eller till vad som ”framgår av skötselplan”. Skälet till detta är att allt som utgör inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden ska framgå av föreskrifter meddelade med stöd av lag.

Om en hänvisning om undantag från föreskrifter görs till skötselplanen, måste denna betraktas som en del av beslutet enligt 7 kap. 4–6 §§ miljöbalken vilket i sin tur innebär krav på att synnerliga skäl ska finnas för upphävande av skötselplanen i motsvarande delar.

Tillståndsgiven verksamhet

Inom ett område som förklaras som naturreservat kan det finnas verksamheter med tillstånd, t.ex. miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. Det går inte att med reservatsföreskrifter förbjuda sådan tillståndsgiven verksamhet. Det är heller inte möjligt att genom reservatsföreskrifter ålägga sådana verksamhetsutövare mer

långtgående krav än de villkor som framgår av tillståndet⁴⁵. Tillstånd som har meddelats enligt äldre lagar gäller alltså. Saknas tillstånd är det i första hand tillsynsmyndigheten som ska agera⁴⁶.

Natura 2000-områden

Om reservatet berör Natura 2000-område gäller, utöver de krav som följer av reservatsföreskrifterna, även en särskild tillståndsplikt för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i Natura 2000-området⁴⁷. Tillstånd lämnas av länsstyrelsen eller den myndighet som samtidigt ska pröva tillstånd enligt 9 kap. eller 11–15 kap. miljöbalken.

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 Natura 2000-området som avses skyddas. Tillstånd får inte heller lämnas om åtgärden eller verksamheten medför att de arter som ska skyddas utsätts för störning som på ett betydande sätt kan försvåra deras bevarande i området⁴⁸.

Åtgärder som är nödvändiga för förvaltningen av ett Natura 2000-område är undantagna från tillståndsplikten⁴⁹. Avgörande vid bedömningen av om undantaget kan tillämpas bör vara om åtgärden ingår som en del i att upprätthålla eller återställa gynnsam bevarandestatus. Se vidare Naturvårdsverkets handbok med allmänna råd för Natura 2000 i Sverige.

Det är oftast ändamålsenligt att upplysa om denna särskilda tillståndsplikt för Natura 2000-områden i reservatsbeslutet, t.ex. under en rubrik ”Upplysningar”.

Fridlysta djur och växter

Vid övervägandet om vilka föreskrifter som behövs bör också beaktas de fridlysningsbestämmelser som gäller enligt 8 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen⁵⁰.

Reglering på annat sätt

När det gäller de inskränkningar av sakägares användning av mark och vatten som behövs för att uppnå syftet med ett naturreservat, är beslutsmyndigheten skyldig att meddela dessa i föreskrifter enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken. I andra fall kan det ibland vara ett alternativ att reglera åtgärder och verksamheter inom ett reservat med stöd av andra regelverk, t.ex. vid övervägande av vilka ordningsföreskrifter som krävs (se även avsnittet *Ordningsföreskrifter*).

⁴⁵ 24 kap. 1 § miljöbalken.

⁴⁶ 26 kap. 1 och 9 §§ miljöbalken.

⁴⁷ 7 kap. 28 a § miljöbalken.

⁴⁸ 7 kap. 28 b § miljöbalken.

⁴⁹ 7 kap. 28 a § miljöbalken.

⁵⁰ Artskyddsförordningen (2007:845).

När det gäller inskränkningar i t.ex. flygning, förutsätts sådana kunna ske med hjälp av reservatsföreskrifter⁵¹, men inskränkningarna ska överensstämja med luftfartslagstiftningen. Det är därför viktigt att samråd sker med Transportstyrelsen i sådana frågor.

När det gäller bildande av naturreservat i havsmiljö och i limnisk miljö ska länsstyrelsen, och i viss utsträckning även kommunen, samråda⁵² med Havs- och vattenmyndigheten. I samrådet angående hur de akvatiska miljöerna och/eller arterna ska skyddas kan frågan om fiskereglering väckas. Reglering av fiske i skyddade områden beskrivs utförligt i Havs- och vattenmyndighetens Rapport 2013:13 Vägledning: *Reglering av fiske i marina skyddade områden*.

I de fall som det bedöms att syftet kan tillgodoses genom beslut av annan myndighet men att detta kan medföra onödiga förseningar av reservatsbeslutet, bör reservatsföreskrifter vara lämpligare.

Markägare eller förvaltare – vem ska vidta nödvändiga åtgärder?

Med tanke på att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i 7 kap. miljöbalken inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses⁵³, bör myndigheten i första hand överväga möjligheten att avstå från att införa föreskrifter som kan hindra önskvärda åtgärder. Detta gäller exempelvis vid skogsavverkningar eller gallringar som är lönsamma och som markägaren kan förväntas genomföra på eget initiativ. En föreskrift om t.ex. avverkningsförbud kan då förses med ett tidsbegränsat undantag för exempelvis ett likåldrigt granbestånd som bör avvecklas.

Exempel

Det är förbjudet att avverka eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar, såväl stående som liggande. Undantag från förbudet gäller till och med år 2030 för avverkning av gran i de områden som framgår av karta, bilaga xxx.

Är åtgärden inte vidtagen inom undantagstiden, bör förvaltaren genom ett tilläggsbeslut med stöd av 7 kap. 5 § tredje stycket och 6 § miljöbalken ges rätt att vidta åtgärden.

Förvaltaren vidtar åtgärderna

Om åtgärderna är svåra eller kanske omöjliga för markägaren att vidta (t.ex. naturvårdsbränning), om markägaren inte har intresse av att vidta åtgärderna eller om åtgärderna är brådskande eller förutsätter ett etappvis genomförande, bör övervägas en modell där åtgärderna istället vidtas av förvaltaren av naturreservatet. Föreskriftskonstruktionen blir då en helt annan än den tidigare.

⁵¹ Jfr. prop. 1997/98:45, del 2, s. 102.

⁵² 25 a och 26 §§ förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

⁵³ 7 kap. 25 § miljöbalken.

För det första bör föreskrifterna enligt 7 kap. 5 § andra stycket utformas som förbud för markägaren. För det andra bör föreskrivas enligt 7 kap. 6 § att markägaren förpliktas tåla att de aktuella åtgärderna vidtas av förvaltaren eller den som förvaltaren uppdrar åt. Slutligen bör de planerade åtgärderna beskrivas mer i detalj i skötselplanen för reservatet, t.ex. vilken metod som bör användas, när åtgärden bör vidtas eller en mer preciserad sträckning av en vandringsled.

De alternativa metoderna för att åstadkomma nödvändiga åtgärder kan medföra betydande skillnader för såväl ersättning till markägaren som rollfördelning mellan markägare och förvaltare. Detta gäller i synnerhet om stora avverkningsvolymmer är aktuella i reservatet. Observera att eventuellt utfallande gagnvirke alltid tillfaller markägaren.

Om åtgärder som förbjudits genom föreskrift ska utföras av reservatets förvaltare måste det skrivas in i beslutet som ett undantag. Detta är nödvändigt för att åtgärderna ska kunna vidtas utan att förvaltaren kommer i konflikt med föreskrifterna. Det räcker alltså vanligen inte enbart med föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken som avser vad markägare med flera förpliktas tåla i form av intrång.

Exempel

Ovanstående föreskrifter utgör inte hinder för förvaltaren av naturreservatet, eller den som förvaltaren uppdrar åt, att vidta de åtgärder som behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet och som anges i föreskrifter med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken i detta beslut.

Föreskrifter om inskränkning i rätten att använda mark- och vattenområden

Föreskrifter om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden, s.k. "A-föreskrifter", beslutas i enlighet med 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

Dessa föreskrifter grundar sig på ägar- eller brukarrätten, och går utöver allemansrätten. De riktar sig därmed till fastighetsägare eller annan med särskild rätt såsom jakträttshavare, jordbruksarrendatorer, samebyar, hyresgäster och innehavare av servitut. Inskränkningar som rör allmänhetens rätt att färdas och vistas i området med stöd av allemansrätten regleras genom ordningsföreskrifter ("C-föreskrifter").

I 7 kap. 5 § miljöbalken anges som exempel på inskränkningar förbud mot:

- bebyggelse
- uppförande av stängsel
- upplag
- schaktning
- täkt
- uppodling
- dikning
- plantering
- avverkning
- jakt
- fiske
- användning av bekämpningsmedel
- tillträde.

I förarbetena till miljöbalken⁵⁴ anges vidare från praxis förbud mot att:

- ändra befintlig byggnad eller anläggning för 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 vindfällen
- bränna ris.

Allt som utgör inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden ska framgå av föreskrifter meddelade med stöd av lag.

Verksamheter där föreskrifter kan behöva meddelas

I det följande lämnas förslag på hur föreskrifter kan formuleras. Förslagen är inte heltäckande och i det enskilda fallet prövas utformningen efter vad som behövs för att uppnå/tillgodose syftet med naturreservatet och efter intresseprövning.

BEBYGGELSE/NY BYGGNAD ELLER ANLÄGGNING

Det är oftast mest ändamålsenligt att i reservatsföreskrifter undvika begreppet ”bebyggelse” och i stället använda begreppen ”byggnad” eller ”annan anläggning”. Till anläggningar räknas också exempelvis vindkraftverk. Begreppet bebyggelse har i plan- och bygglagen⁵⁵ en snäv betydelse, nämligen ”en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader”. Man avser alltså inte enstaka byggnader eller anläggningar.

⁵⁴ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 73.

⁵⁵ 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900).

Uppförande av även en enstaka byggnad eller anläggning innebär oftast en ändrad markanvändning och kan bedömas motverka syftet med skyddet. Byggnader och anläggningar förutsätter dessutom ofta ny infrastruktur som väg och ledningar, vilka i sig också kan motverka syftet.

Föreskriften formuleras efter vad som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Om uppförande av även enstaka byggnader eller anläggningar bedöms motverka syftet med skyddet kan följande formulering vara lämplig:

Exempel

Det är förbjudet att uppföra byggnad eller annan anläggning.

Det finns inget som hindrar att man i föreskriften exemplifierar vad som anses som en byggnad eller annan anläggning. Då är det viktigt att det framgår att exempellistan inte kan tolkas som uttömmande.

Ny bebyggelse för att tillgodose syftet

I vissa fall kan däremot viss ny bebyggelse behövas för att tillgodose syftet med ett naturreservat. Det kan t.ex. gälla ekonomibygnader för att möjliggöra djurhållning för hävd av naturbetesmarker. I sådana fall kan det vara lämpligt att i beslutet meddela undantag för sådan bebyggelse, alternativt formulera föreskriften som förbud att utan länsstyrelsens/kommunens tillstånd vidta åtgärden.

Annan typ av bebyggelse som kan behövas för att tillgodose syftet med ett naturreservat kan t.ex. vara stugor för korttidsuthyrning, vindskydd eller toaletter. Även sådan bebyggelse med erforderlig infrastruktur bör då undantas från föreskrifterna.

Exempel

Det är förbjudet att uppföra byggnad eller annan anläggning med undantag för ekonomibygnad för jordbruk inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Exempel

Det är förbjudet att uppföra byggnad eller annan anläggning med undantag för högst xxx stugor för korttidsuthyrning inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Någon allmän legaldefinition av begreppet anläggning finns inte i svensk rätt. Viss vägledning kan dock fås från bl.a. strandskyddsbestämmelserna och från reglering i plan- och bygglagstiftningen. Begreppet anläggning, och hur det ska tillämpas enligt dessa paragrafer, får anses vara i princip detsamma som vid tillämpning av naturreservatsföreskrifter.

I 7 kap. 15 § miljöbalken finns förbud mot att under vissa förutsättningar inom strandskyddsområde uppföra andra anläggningar eller anordningar än byggnader. I

förarbetena anges som exempel på sådana anläggningar eller anordningar staket, bersåer, grillplatser, lekplatser, trädgårdsgångar, flaggstänger, trädgårdsland, vägar, parkeringsplatser, campingplatser, golfbanor, tennisbanor, upplag för sprängsten, båtupptagningsanordningar, bryggor och pirar⁵⁶. I 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen (2011:338) listas sådana anläggningar som kräver bygglov. Det gäller t.ex. skidbackar med liftar, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor, golfbanor, radio- eller telemaster eller torn, vissa vindkraftverk, murar och plank, parkeringsplatser utomhus och transformatorstationer.

Det bör betonas att dessa uppräkningsenbart utgör exempel på vad som kan vara en anläggning, och att begreppet anläggning kan användas även på andra liknande företeelser. I det fall som osäkerhet råder om en viss företeelse betraktas som en anläggning eller inte kan det antingen uttryckligen exemplifieras i föreskriften, eller undantas från föreskriften genom ett generellt undantag från den.

ÄNDRA BEFINTLIG BYGGNAD ELLER ANLÄGGNING

Med ändring av en byggnad avses enligt plan- och bygglagen en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde. Begreppet ”ändring” innefattar dock inte underhåll, dvs. en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Utgångspunkten är att i första hand exkludera befintliga byggnader eller anläggningar, inklusive tillhörande tomt, från naturreservatets avgränsning. Befintliga byggnader och anläggningar som behövs för att tillgodose syftet med reservatet eller vars användning behöver regleras, bör däremot ingå i reservatets avgränsning. Det gäller inte enbart byggnaden eller anläggningen i sig utan också eventuella kommande önskemål om infrastruktur eller andra anspråk som kan förutses.

Exempel

Det är förbjudet att bygga om eller ändra befintlig byggnads eller anläggnings konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde. Förbudet gäller inte underhåll i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads eller en anläggnings konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde inom ramen för reservatets övriga föreskrifter.

UPPFÖRA FLAGGSTÅNG ELLER MAST

Uppförande av en flaggstång kan vara oförenligt med ett reservats syfte, t.ex. om syftet är att bevara ett områdes orördhet eller vildmarkskänsla. Det kan då behöva förbjudas. En flaggstång kan dock ofta uppföras på tomt som ingår i ett naturreservat utan att det behöver vara oförenligt med reservatets syfte. Det kan i så fall undantas från förbudet.

⁵⁶ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 86–87.

Exempel

Det är förbjudet att uppföra flaggstång, annat än på tomt enligt karta, bilaga xxx.

Att uppföra en mast i ett naturreservat kan ofta stå i strid med syftet med skyddet. Det kan i synnerhet gälla reservat med syfte att bevara såväl orörda områden som kulturpräglade naturlandskap. Uppförande och underhåll av en mast förutsätter ofta även byggande av väg och annan infrastruktur, som i sin tur kan motverka syftet med skyddet. Uppförande av mast kan därför behöva förbjudas.

SÄTTA UPP TAVLA ELLER SKYLTT

Om man kan förutse att uppsättning av tavlor eller skyltar kan komma att strida mot syftet med skyddet, ska det regleras i föreskrifterna. Ett förbud kan antingen utformas med vissa undantag, eller formuleras som ett tillståndskrav.

Exempel

Det är förbjudet att sätta upp tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, information eller liknande ändamål, annat än tillfälligt (högst en vecka) i samband med jakt eller i samband med organiserad friluftslivsverksamhet.

ANLÄGGA VÄG, CAMPINGPLATS, BRYGGA ELLER LUFTLEDNING

Anläggning av väg, campingplats, brygga eller luftledning innebär ofta att mark tas i anspråk för andra ändamål än vad reservatet syftar till. Anläggande av en väg eller en campingplats kan dock i vissa fall behövas för att öka möjligheterna för allmänhetens friluftsliv. Samtidigt bör man dock överväga att exkludera själva anläggningen från reservatet.

En brygga kan ibland främja friluftslivet. Det bör i så fall övervägas att meddela preciserade undantag från föreskrifterna för detta.

En luftledning tar i allmänhet en större areal i anspråk än en jordkabel och ställer högre krav på underhåll genom röjning av vegetation m.m. Det kan därför ibland vara bättre att en befintlig luftledning förläggs som jordkabel, t.ex. för att minimera effekten av spridningsbarriär, förstärka intrycket av orördhet eller för att minska predationsrisken för häckande fåglar på strandängar.

UPPFÖRA STÄNGSEL

Uppförande av stängsel är nödvändigt för att hålla betande kreatur eller vilt i hägn. Om kreatursbete är en förutsättning för att syftet med reservatet ska uppnås bör uppförande av stängsel i regel inte förbjudas. Stängsel bör dock inte uppföras så att allmänhetens tillträde onödigtvis försvåras, och kan därför ibland ändå behöva regleras. Det gäller i synnerhet höga stängsel.

I vissa fall kan allmänhetens tillträde underlättas genom att övergångar anläggs genom reservatsförvaltarens försorg. En tillsynsmyndighet får förelägga den som håller stängsel i ett område av betydelse för friluftslivet, eller i närheten av ett sådant område,

att ordna grindar eller andra genomgångar som behövs för att allmänheten ska kunna komma till marker som omfattas av allemansrätten. Är det uppenbart att ett stängsel endast avser att utestänga allmänheten från området, får föreläggande meddelas om att ta bort det. Detta gäller även diken på motsvarande sätt⁵⁷.

Om mark inte får betas, bör det också framgå av föreskrifterna. Ibland kan man överväga stängsel för att förhindra viltbete under en period, t.ex. efter en naturvårdsbränning. Det måste i så fall framgå av såväl undantag från föreskrift enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken, som föreskrift enligt 7 kap. 6 § miljöbalken.

Exempel

Det är förbjudet att uppföra stängsel. Förbudet gäller inte betesmarker för tamboskap inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

UPPLAG

Upplag av olika slag som tar mark i anspråk kan påverka vegetationen och ibland också motverka syftet med naturreservatet. I sådana fall ska det övervägas att förbjuda upplag, möjligen annat än tillfälligt för t.ex. jordbrukets behov. Den maximala tiden för ett tillfälligt upplag bör då preciseras i föreskriften.

Exempel

Det är förbjudet att anordna alla typer av upplag. Undantag: Förbudet gäller inte tillfälliga upplag (högst en månad) för jordbrukets behov inom naturreservatet.

SCHAKTNING

Schaktning av jord och sten förorsakar ofta skada på mark och vegetation. Om man bedömer att det strider mot syftet med naturreservatet ska det förbjudas.

TÄKT

Täkt av sten, sand, grus, torv eller andra jordarter förorsakar skada på mark och vegetation. Om det bedöms strida mot syftet med skyddet ska det förbjudas, oavsett om det handlar om större täkter eller markägarens täkt för husbehov.

I vissa fall kan det dock vara förenligt med reservatets syfte eller t.o.m. önskvärt att viss täktverksamhet bedrivs. Det kan gälla exempelvis vissa djur- och växtarter som är beroende av öppna, sandiga ytor. Formerna för en sådan verksamhet bör regleras genom föreskrifter och inte i skötselplanen. Det kan i sådana fall vara mer rationellt och kostnadseffektivt att tillåta viss husbehovstäkt, snarare än att förbjuda den och överlåta till förvaltaren att vidta åtgärder.

Om täkt inte förbjuds bör verksamheten bedrivas på ett sådant sätt att täktgynnade arter får sina ekologiska behov tillgodosedda. För mer information och exempel hänvisas till en [rapport](#) av Artdatabanken.

⁵⁷ 26 kap. 11 § miljöbalken.

Exempel

Det är förbjudet att ta sten, sand, grus, torv eller andra jordarter. Undantag: Förbudet gäller inte täkt av sand och grus för husbehov (maximalt xxx m³ per kalenderår) inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Exempel

Det är förbjudet att bedriva mineralutvinning.

UPPODLING

Uppodling av skogsmark står ofta i strid med syftet, men regleras bäst genom förbud mot avverkning etc. Markavsnitt som kan vara aktuella för uppodling bör övervägas att exkluderas från reservatet om det inte strider mot syftet, och om det inte är uppenbart opraktiskt, t.ex. av arronderingsskäl.

Uppodling av naturliga betes- eller slåttermarker är i regel oförenligt med att värna de naturmiljöer som ett naturreservat syftar till att bevara. Däremot kan uppodling av s.k. kultiverad betesmark, t.ex. insådd vall, vara förenlig med syftet om det inte försvårar hävden av naturbetesmarker i övrigt.

Exempel

Det är förbjudet att plöja, harva, så, eller odla upp de naturliga slåtter- och betesmarker som framgår av karta, bilaga xxx.

TA BORT ELLER SKADA STENMUR ELLER ODLINGSRÖSE

Det är generellt förbjudet att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som skadar stenvägar och odlingsrösen i jordbruksmark⁵⁸. Om det ändå behövs ett förbud, t.ex. om det är oklart huruvida en stenvägg ligger i jordbruksmark, bör det dock regleras genom föreskrifter.

Exempel

Det är förbjudet att skada stenvägg eller odlingsröse.

GRÄVNING, PÅLNING, MUDDRING OCH ANNAN VATTENVERKSAMHET

En eventuell föreskrift bör i första hand utgå från de åtgärder och verksamheter som framgår av miljöbalkens definition av vattenverksamhet⁵⁹. Det som behöver förbjudas genom föreskrift bör dock preciseras till vilken eller vilka typer av vattenverksamhet som avses.

Ibland kan det vara motiverat att förena ett förbud med vissa preciserade undantag. Exempelvis får underhållsrensning av befintliga diken till tidigare djup, bredd och läge

⁵⁸ 7 kap. 11 § miljöbalken, bilaga 1 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

⁵⁹ 11 kap. 2 § miljöbalken.

inte vara förbjudet om ett förbud inte behövs för att syftet med skyddet ska uppnås. Detsamma gäller om de negativa konsekvenserna av utebliven rensning för t.ex. mark utanför reservatet överstiger nyttan med ett förbud.

Exempel

Det är förbjudet att avvattna mark och att leda bort yt- och grundvatten genom grävning, dämning, sprängning eller rensning. Det är också förbjudet att gräva, spränga eller schakta i befintliga diken. Förbudet gäller inte dike enligt karta, bilaga xxx, som inom ramen för reservatets övriga föreskrifter får underhållsrensas till tidigare djup, bredd och läge.

Återställning av vattenregimer

Att återställa och restaurera vattenregimer är angeläget eftersom det på sikt bidrar till biologisk mångfald i skog och i våtmarker. Ett sätt att åstadkomma detta kan vara att diken tillåts växa igen genom att de inte underhållsrensas, dvs. genom att förbjuda underhållsrensning i föreskrifter. Ett alternativ kan vara att aktivt lägga igen diken, något som i så fall måste ges utrymme för i undantag från föreskrifter enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken, samt föreskrivas med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken.

Om tillstånd finns

Åtgärder som vidtas eller förbjuds genom reservatsföreskrifter måste vara förenliga med eventuellt gällande tillstånd för vattenverksamhet. Vid behov bör man begära omprövning av tillståndet. Om det t.ex. bedöms att de hydrologiska förhållandena behöver återställas för att syftet med skyddet ska uppnås, bör uppväckande av s.k. latent villkor som kan finnas i tillstånden ske, eller övervägas om återkallelse eller omprövning av tillståndet bör begäras. I vissa fall kan myndigheten genom utövande av tillsyn enligt miljöbalken åstadkomma de åtgärder som behövs, t.ex. rivning av damm eller andra skyddsåtgärder.

UTFÖRA MUDDRING

Muddring kan behöva regleras särskilt, men ibland behövs inte ett förbud mot att gräva i vatten. Det kan exempelvis gälla underhåll av en allmän farled.

Exempel

Det är förbjudet att gräva, spränga eller rensa i vattenområden, med undantag för att återställa vattnets djup i allmän farled.

PLANTERING

Om syftet med ett reservat är att bevara t.ex. ett naturlandskap som präglas av jordbruk med naturbetesmarker m.m., kan det vara oförenligt med bevarandet att plantera t.ex. Salix eller andra högväxta grödor på åker. Ett sådant naturlandskap är ofta mosaikartat, och det kan vara svårt att exkludera vissa områden av lägre intresse för naturvården. Plantering ska i så fall förbjudas, alternativt kan det övervägas att meddela undantag från ett planteringsförbud i mindre intressanta delar.

Beslutande myndighet bör ha i beredskap att vidta åtgärder mot spontan igenväxning om marken inte kommer att hävdas av markägare eller annan brukare.

Exempel

Det är förbjudet att plantera eller så träd eller buskar inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Hyggen

Hyggen bör normalt inte ingå i naturreservat, om det inte finns skäl som talar för annat, t.ex. arronderingsskäl, behov av en skyddszon på sikt eller att ett hygge hyser biologisk mångfald i behov av bevarande. Huvudinriktningen bör vara att hyggen som ingår i reservat inte planteras utan tillåts föryngras spontant, eventuellt efter bränning, för att på sikt få en naturligt föryngrad skog.

AVVERKNING

Det vanligaste skälet till att bilda naturreservat är att skogsmark behöver undantas från skogsproduktion. I naturskog är det i regel aldrig förenligt med syftet att avverka eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar. Utgångspunkten bör därför vara att sådana verksamheter och åtgärder förbjuds, utan tillståndskrav.

Exempel

Det är förbjudet att avverka eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar, såväl stående som liggande.

Undantag

Ibland kan skogsmark av ringa eller inget skyddsvärde behöva ingå i ett naturreservat, t.ex. av arronderingsskäl. Det kan också vara på markägarens uttryckliga önskemål, när t.ex. ett restinnehav blir svårt eller omöjligt för denne att nå. Sådana områden kan ibland behöva restaureras för att snabbare få en skog med ett skyddsvärt biologiskt innehåll. Det är då inte självklart att markägaren ska förbjudas att avverka den skogen. Det kan anses vara ett onödigt intrång i ägarens rätt att använda sin mark, om åtgärden ändå kommer att utföras inom skäligen tid utifrån syftet med reservatet. Det handlar också om att hushålla väl med statens resurser för såväl intrångsersättningar som förvaltarens åtgärder. I sådana fall bör det tydliggöras genom undantag från föreskrifterna.

Exempel

Det är förbjudet att avverka eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar, såväl stående som liggande. Undantag gäller till och med år 2030 för avverkning av gran inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Det kan även finnas andra skäl att skriva in undantag från föreskrifterna. Det kan gälla t.ex. lundartad ädellövsskog, i synnerhet utanför granens naturliga utbredningsområde och där syftet med skyddet riskeras genom inväxande gran. Där bör markägaren undantas från förbudet så att granröjning kan utföras. Om inte markägaren har intresse

av eller möjlighet till detta bör undantaget överföras till förvaltaren. En sådan rättighet för förvaltaren måste också föreskrivas med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken.

Exempel

Det är förbjudet att avverka eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar, såväl stående som liggande. Förbudet gäller inte för att avverka inväxande gran i bestånd som har markerats på karta, bilaga xxx.

Ett annat exempel där undantag från förbud att avverka etc. bör meddelas är när skogsbestånd är i behov av åtgärder för att uppnå syftet med skyddet. Det gäller i första hand åtgärder av engångskaraktär i restaureringssyfte, t.ex. avverkning av främmande trädslag. Sådana åtgärder förutsätter också att förvaltaren föreskrivs den rättigheten med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken.

TA BORT DÖDA TRÄD OCH VINDFÄLLEN

Död ved är en viktig struktur för biologisk mångfald, i såväl barrskog som lövskog och inte minst i vattenmiljöer. Ett naturreservat med skog eller annan trädbärande mark bör därför regleras för att bevara och utveckla förekomsten av död ved. Detta bör tillgodoses genom föreskrifter som anger förbud mot att ta bort eller flytta döda träd eller vindfällan. En sådan föreskrift kompletterar föreskriften om att det är förbjudet att skada döda träd, såväl stående som liggande. Om inte skrivningen blir för lång och svårförståelig, kan föreskrifterna slås ihop till en och samma.

Exempel

Det är förbjudet att avverka, flytta, ta bort eller på annat sätt skada levande eller döda träd eller buskar, såväl stående som liggande.

BRÄNNA RIS

Att bränna ris är relativt ovanligt och behöver därför i många fall inte regleras. Vissa marktyper kan dock vara känsliga för bränning och där kan det behöva förbjudas eller åtminstone regleras på något sätt. Bränning av rishögar är å andra sidan ofta praktiskt i samband med t.ex. röjning av igenväxningsvegetation i betesmarker.

JAKT OCH VILTVÅRD

Allt vilt är fredat och får jagas endast om detta följer av jaktlagen, av andra föreskrifter eller av beslut som har meddelats med stöd av jaktlagstiftningen⁶⁰. Därutöver kan jakten under vissa förutsättningar ytterligare regleras i ett naturreservat. En sådan reglering kan avse all jakt i sin helhet, eller att vissa djurarter undantas från jakt i vissa delområden, med vissa metoder eller under vissa tider på dygnet/året. Ett exempel kan vara att förbjuda utfodring av vilt, exempelvis i områden där vildsvin kan samlas och orsaka skador i strid mot syftet med reservatet.

⁶⁰ 3 § jaktlagen (1987:259).

Exempel

Det är förbjudet att jaga. Undantag gäller för älg, hjort, rådjur eller hare.

Den som jagar har att följa såväl föreskrifterna för reservatet som jaktlagstiftningen. Det innebär att jaktutövningen också kan påverkas genom andra föreskrifter, t.ex. förbud mot att avverka (t.ex. för siktgator), köra i terräng (hämtning av fällt vilt), stödutfodring etc.

Hänsyn till skyddsvärda arter

Ett naturreservat kan syfta till att bevara arter som annars inte är helt fredade och därför reglera jakt på dessa i föreskrifterna. Det kan exempelvis gälla tjäder, orre och järpe som är upptagna i bilaga 1 till EU:s fågeldirektiv, men där allmän jaktid finns enligt jaktlagstiftningen⁶¹. Det kan också handla om att förbjuda jakt på en välfrekventerad rastlokal för nationellt rödlistade arter som t.ex. sädgås.

Exempel

Det är förbjudet att jaga tjäder, orre eller järpe.

Jakten kan innebära att skyddsvärda arter störs även om de inte själva är föremål för den. Exempelvis på platser där flera arter samlas för att rasta eller rugga etc., är det ofta svårt att jaga på ett sådant sätt att enbart de jaktbara arterna störs. Då kan det vara nödvändigt att låta ett förbud omfatta även arter som i sig inte motiverar en inskränkning av jakten, eftersom själva jaktutövandet kan ge upphov till störningar som motverkar syftet med skyddet. Ett exempel är andjakt i slättsjöar eller grunda havsvikar.

Exempel

Det är förbjudet att jaga inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Allmänhetens friluftsliv påverkas

Ett vanligt syfte med naturreservat är att tillgodose behoven för friluftslivet. Genom att informera om jakt och jakttider ökar förutsättningarna för att jägare och andra besökare kan samsas i reservaten. Trots detta kan jakt upplevas som störande och begränsande. I områden som är särskilt besöksanpassade och där syftet är att tillgodose friluftslivets behov kan jakt behöva inskränkas under de tider då området är som mest frekventerat, t.ex. på helger. Detsamma gäller välbesökta tätortsnära reservat. Särskilt större naturreservat kan vid behov zonerar så att jakt regleras i vissa delar men inte i andra.

Exempel

Det är förbjudet att jaga under lördag, söndag- och helgdagar inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

⁶¹ Rådets direktiv, före detta 79/409/EEG, numera 2009/147/EG (kodifierad version) om bevarande av vilda fåglar.

För dem som söker en upplevelse av förhållandevis orörd natur kan jakten även indirekt upplevas som störande. Exempelvis kan körskador, siktröjda skjutgator, snitslar, utfodringsplatser och jaktorn minska ett områdes värde och attraktivitet för friluftslivet. Jakt kan också påverka upplevelsen negativt i områden som annars är fria från buller.

Skydds jakt, djurskydd och invasiva arter

Det är viktigt att i föreskrifterna tydligt tala om vilken typ av jakt som är förbjuden. Jaktlagen och jaktförordningens regler om avlivning av individer som kan utgöra en risk och avlivning av skadat eller moderlöst vilt kan behöva tillämpas i naturreservat även om jakten i övrigt är inskränkt.

I fall som ovan bör länsstyrelsen/kommunen överväga om jakt kan vara tillåten enligt följande paragrafer: 9 § jaktlagen (jakt efter farliga individer), 28 § jaktlagen (eftersök på skadat vilt), 28 § jaktförordningen (skydd av tamdjur), 30 § jaktförordningen (moderlösa ungar), 34 § jaktförordningen (eftersök på trafikskadat vilt) och 40 b § jaktförordningen (skadat vilt).

Länsstyrelsen/kommunen bör även överväga om viss jakt enligt jaktförordningens bilaga 4 (skydds jakt) kan tillåtas i reservatet.

Vissa arter som får jagas med stöd av första punkten i jaktförordningens bilaga 4 (främst främmande arter som mink och mårddhund) bör normalt inte vara fredade inom skyddade områden.

Länsstyrelsen bör även bedöma riskerna för att jaktförbud i ett reservat ger en fristad åt arter som kan göra avsevärd skada på omkringliggande områden, till exempel vildsvin.

FISKE

Om länsstyrelsen eller kommunen bedömer att reglering av fiske behövs för att uppnå syftet med reservatet ska sådana föreskrifter meddelas. Samråd ska då äga rum med Naturvårdsverket⁶² (länsstyrelsen) och med Havs- och vattenmyndigheten⁶³ (länsstyrelsen och kommunen).

Havsområden utanför trålgränsen

Alla myndigheter måste vid beslut om fiskeregleringar ta hänsyn till om regleringen kan omfattas av EU:s gemensamma fiskepolitik (GFP) eller bi- och multilaterala fiskeavtal. Alla gemenskapens länder omfattas av samma bestämmelser.

Beslut om bestämmelser som omfattar andra länders fiske får inte fattas nationellt om inte bestämmelsen har förankrats hos medlemsstaterna och EU-kommissionen. Det finns ett särskilt förfarande framtaget för denna samrådsprocess. Frågan kan bli aktuell främst i havsområden utanför trålgränsen, eftersom andra medlemsstater har tillträde till dessa områden. Mer om detta finns att läsa i Havs- och vattenmyndighetens Rapport 2013:13_Vägledning: *Reglering av fiske i marina skyddade områden*.

⁶² 26 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

⁶³ 25 a § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Fiske i sötvatten

När det gäller fiske i andra vatten än havet, längs kusterna och fram till första definitiva vandringshindret i Väneren, Vättern, Mälaren och Hjälmaren samt Storsjön i Jämtlands län, får föreskrifter enligt fiskelagen meddelas endast för att skydda särskilt hotade arter eller stammar av nationellt intresse⁶⁴. Observera dock att beslutsmyndigheten är skyldig att ange de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet⁶⁵.

Utsättning av fisk

Tillstånd för utsättning av fisk måste alltid sökas hos länsstyrelsen. Tillstånd får inte ges för sådana fiskarter eller fiskstammar som är olämpliga med hänsyn till vattenområdets särart. Tillstånd får inte heller ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar⁶⁶.

Om det finns behov av att reglera utsättning av fisk i naturreservatets vatten ska detta ske genom föreskrifter i reservatsbeslutet. Det kan t.ex. vara att man vill förhindra utsättning av fisk i inneslutna vattendammar som inte omfattas av tillståndsplikten, eller att syftet med skyddet är att bevara en vattenmiljö i sitt naturliga/ursprungliga tillstånd (jfr. en naturskog). Observera att Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om utsättning m.m.⁶⁷. Exempel på arter som brukar vara föremål för utsättning är laxartade fiskar, kräftor eller ål.

ANVÄNDNING AV GÖDSEL OCH BEKÄMPNINGSMEDEL

Användning av såväl bekämpningsmedel som gödselmedel, inklusive kalk, kan stå i strid med ett syfte att bevara biologisk mångfald. Det gäller i första hand naturbetesmarker men även andra gräsmarker, våtmarker och skogsmark.

När det gäller gödning har Jordbruksverket meddelat föreskrifter⁶⁸. Utgångspunkten för dessa är att pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten inte får avsevärt försvaras⁶⁹. Gödning av naturbetesmark är ofta starkt negativt för hävdgynnad flora och mykorrhizabildande svampar och kan därför behöva förbjudas i föreskrifter för naturreservat.

Såväl gödning som kalkning liksom användande av bekämpningsmedel kan alltså behöva förbjudas för att syftet med skyddet ska uppnås.

⁶⁴ Förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

⁶⁵ 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

⁶⁶ 16 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

⁶⁷ 18 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

⁶⁸ 10 och 11 § föreskrifter (SJVFS 2006:17) om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:119) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket.

⁶⁹ 12 kap. 8 § miljöbalken.

Exempel

Det är förbjudet att tillföra växtnäringssämne (handelsgödsel, stallgödsel, slam eller annat organiskt avfall), jordförbättringsmedel eller kalk.

Exempel

Det är förbjudet att använda kemiska eller biologiska bekämpningsmedel.

Även medicinering av betesdjur kan ha en negativ inverkan på biologisk mångfald i naturbetesmarker. Det gäller t.ex. ivermektinbaserade avmaskningspreparat. Hänsyn bör samtidigt tas till djurens välbefinnande.

Exempel

Det är förbjudet att använda avmaskningspreparat på betesdjur då de uppehåller sig inom reservatet, annat än vid direkt rekommendation från veterinär.

TILLTRÄDE

Ibland behöver man reglera tillträdet till marken för ägare eller innehavare av särskild rätt till mark och vatten, för att syftet med naturreservatet ska uppnås. Ett tillträde kan regleras i tid och/eller rum, men vanligen krävs detta bara i undantagsfall. En reglering av tillträdet ska självfallet vägas noga mot behovet, dvs. i vilken utsträckning det behövs för att syftet ska uppnås, och vägas mot den olägenhet som ett tillträdesförbud kan innebära för sakägaren.

Allmänhetens tillträde inom ett naturreservat regleras genom föreskrift enligt 7 kap. 30 § miljöbalken eller 7 kap. 12 § miljöbalken.

FRAMFÖRANDE AV FORDON ELLER FARKOST

Framförande av fordon eller farkost på land, i vatten, på is och i luft kan medföra störningar och skador som kan behöva regleras för att syftet med naturreservatet ska uppnås. Störningar kan uppstå för djurlivet och för allmänhetens friluftsliv, detta gäller såväl motordrivna som andra fordon eller farkoster.

Naturvårdsverket anser att flygning över ett naturreservat kan regleras med stöd av 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken åtminstone upp till 300 meters höjd över mark och vatten, om det behövs för att uppnå syftet. En förutsättning är att föreskrifterna överensstämmer med luftfartslagstiftningen⁷⁰. För att tillgodose syftet kan luftfarten även regleras med stöd av 7 kap. 30 § miljöbalken, som träffar sakägare i den utsträckning som det inte avsevärt försvårar pågående markanvändning såväl som andra.

⁷⁰ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 73.

RENSKÖTSEL

Renskötselrätten tillkommer den samiska befolkningen enligt lag, och får utövas av den som är medlem i sameby⁷¹. Rätten innebär att samebyn och/eller enskilda medlemmar i samebyn under vissa förutsättningar bl.a. får uppföra renvaktarstuga, kåta, renslakteri, stängsel, förvaringsbod eller annan anläggning som behövs för renskötseln, samt ta virke som behövs för sådana anläggningar⁷². Likaså har i vissa fall samebyn rätt att fälla lavbevuxna träd inom byns betesområde för att skaffa foder till renarna⁷³. Observera att anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § första stycket miljöbalken alltid ska göras innan renstängsel eller annan fast anläggning för rennäringen anordnas⁷⁴.

Renskötselrätten kan, som andra nyttjanderätter, inskränkas i ett naturreservat om det behövs för att uppnå syftet. För flera av de åtgärder som omfattas av renskötselrätten ska det bedömas om de är förenliga med syftet, men inskränkningen får heller inte gå längre än vad som krävs för att syftet med naturreservatet ska tillgodoses⁷⁵. Det kan exempelvis innebära att undantag ges för att uppföra kåta inom ett visst utpekad område i reservatet där förbud mot att uppföra byggnad har meddelats. Är naturreservatet litet till ytan kan det å andra sidan ofta vara enklare att hitta lämplig plats utanför reservatet.

Exempel

Det är förbjudet att avverka träd, med undantag för innehavare av renskötselrätt att vid behov fälla träd inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

Exempel

Det är förbjudet att uppföra byggnad, med undantag för innehavare av renskötselrätt att uppföra renvaktarstuga, kåta, renslakteri, förvaringsbod eller annan anläggning som behövs för renskötseln inom område som framgår av karta, bilaga xxx.

På motsvarande sätt kan ett undantag för renskötsel meddelas från ett förbud mot att köra snöskoter, under förutsättning att reservatets syfte inte motverkas.

Föreskrifter om förpliktelse att tåla intrång

Enligt miljöbalken får ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet förpliktas att tåla sådana intrång som behövs för att tillgodose syftet med ett naturreservat. Föreskrifter om förpliktelse att tåla intrång, s.k. ”B-föreskrifter”, beslutas med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken. Genom bestämmelsen ges förvaltaren av reservatet rätt att vidta olika typer av åtgärder som t.ex. gränsmarkering, informationsskyltning och att uppföra anläggningar för friluftslivet.

⁷¹ 1 § rennäringslagen (1971:437).

⁷² 16–17 §§ rennäringslagen (1971:437).

⁷³ 20 § rennäringslagen (1971:437).

⁷⁴ 7 c § förordningen (1998:904) om anmälan för samråd.

⁷⁵ 7 kap. 25 § miljöbalken.

I reservatsbeslutet beskriver B-föreskrifterna *vilka* åtgärder som myndigheten har beslutat om med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken, och *var* i reservatet de ska vidtas. Skötselplanen utvecklar sedan närmare *hur* och *när* åtgärderna vidtas.

Ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet kan förpliktigas tåla att det inom området⁷⁶:

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

I 7 kap. 6 § miljöbalken nämns exempel på förvaltningsåtgärder som kan regleras genom "B-föreskrifter", dock uppräknas inte alla tänkbara typer av åtgärder. En åtgärd som inte nämns är t.ex. naturvårdsbränning. I likhet med andra åtgärder som exemplifieras har den till syfte att skapa eller vidmakthålla en störning. En rimlig tolkning är därför att åtgärden naturvårdsbränning kan anses rymmas inom begreppet "liknande åtgärder" i 7 kap. 6 § punkten 3 (se ovan).

Åtgärder kan ej åläggas

Eftersom föreskrifter enligt 7 kap. 6 § miljöbalken avser sådant intrång som ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet ska tåla, får man inte lägga till saker som handlar om att ägaren även åläggs att vidta åtgärder. Ålägganden om åtgärder kan istället i vissa fall meddelas av tillsynsmyndigheten med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken.

Rätt till ersättning

Precis som när det handlar om inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden ("A-föreskrifter") kan fastighetsägaren och innehavare av särskild rätt ha rätt till ersättning från staten eller en kommun. En förutsättning är att intrånget avsevärt försvårar pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet.

Tydlighet behövs

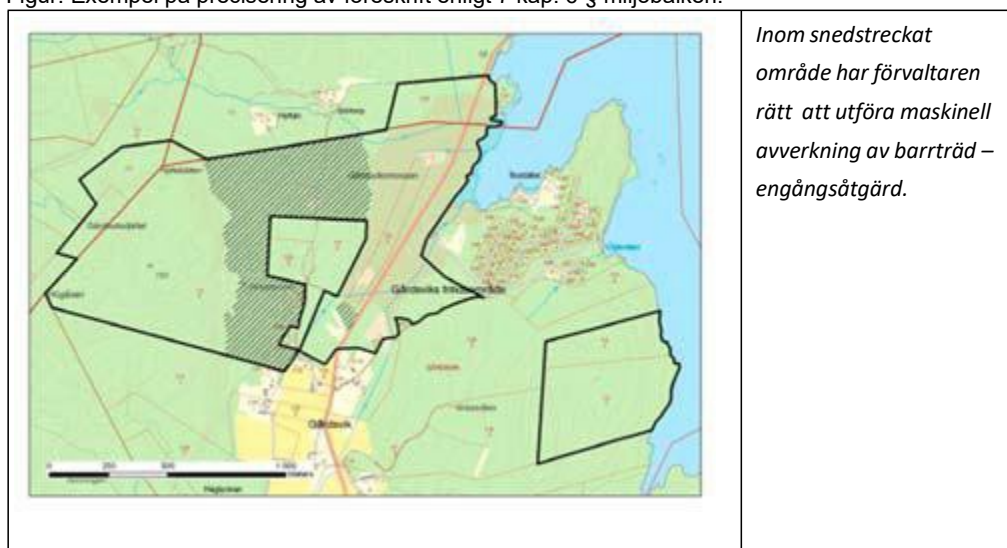
Det bör preciseras i beslutet om förpliktelse att tåla intrång gäller reservatet i sin helhet, eller endast vissa delar av det. Hänvisning till var föreskrifterna gäller bör aldrig ske till skötselplanen, eftersom allt som utgör inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden ska framgå av beslut med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken. Däremot kan skötselplanen lämpligen precisera vilka metoder som kan vara aktuella liksom när åtgärder ska vidtas. I det fall det kan finnas skäl att befara att en metod kan uppfattas som störande, t.ex. för att undersökning av växt- och djurlivet, kan det vara lämpligt att den metoden anges i föreskriften.

⁷⁶ 7 kap. 6 § miljöbalken.

När det gäller att ange var reservatets förvaltare får vidta olika åtgärder enligt 7 kap. 6 § miljöbalken gäller det att hitta en preciseringsnivå som är praktisk. Här måste en avvägning göras mellan markägarens rätt att känna till omfattningen av intrånget som denne är förpliktad att tåla, och behovet av att vidta åtgärder för att syftet med naturreservatet ska tillgodoses. Ju tydligare en föreskrift anger var den aktuella åtgärden ska vidtas desto starkare stöd har förvaltaren att vidta den.

För att föreskrifter ska gälla även framtida ägare och innehavare av särskild rätt måste de anges i beslut med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken. Detta oavsett vem som äger fastigheten och eventuella existerande överenskommelser om att tåla intrång.

Figur. Exempel på precisering av föreskrift enligt 7 kap. 6 § miljöbalken.



Nyttjanderätt kan inte inskränkas i skötselplanen

Kravet⁷⁷ på att en skötselplan ska ingå i varje beslut om bildande av naturreservat ger inte en myndighet rätt att i skötselplanen inskränka användningen av en fastighet. De åtgärder som behövs för att tillgodose syftet behöver således anges i reservatsbeslutet enligt 7 kap. 6 § miljöbalken. Det bör gälla åtminstone vilka åtgärder det gäller och var i området de avses vidtas. Närmare anvisning om metodval och när åtgärden ska vidtas kan utvecklas i skötselplanen.

IBLAND BEHÖVS CIVILRÄTTSLIGA AVTAL

De föreskrifter som tas fram för ett naturreservat kan endast gälla för åtgärder som vidtas inom det skyddade området. De kan alltså inte användas för att få till stånd en bilväg eller en vandringsled till området⁷⁸. De kan heller inte användas för att t.ex. ge förvaltaren av ett reservat rätt att använda väg till och inom reservatet. Detta bör i förekommande fall lösas genom att träffa ett civilrättsligt avtal, eventuellt mot ersättning. Det kan också lösas genom att naturreservatet ingår med en andel i en gemensamhetsanläggning.

⁷⁷ 3 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

⁷⁸ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 75.

SKYDDSJAKT

Ibland kan jakt på vissa däggdjur eller fåglar behöva bedrivas eller intensifieras för att syftet med naturreservatet ska tillgodoses. Ett typiskt exempel är mink som kan orsaka allvarlig skada på öar med känsligt fågelliv. Utgångspunkten bör vara att den som innehar jakträtten utför jakten, eventuellt mot ersättning.

I det fall jakträttshavaren saknar intresse eller möjlighet att bedriva jakten, bör i första hand ett civilrättsligt avtal träffas för att möjliggöra att t.ex. reservatets förvaltare gör det. Om en sådan lösning inte är möjlig, bedömer Naturvårdsverket att beslutsmyndigheten bör kunna överväga att förplikta markägare och jakträttshavare att tåla att förvaltaren bedriver den skydds jakt som behövs för att syftet med naturreservatet ska tillgodoses, med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken.

OM ÄGAREN ÖNSKAR VIDTA ÅTGÄRDERNA

I ett privatägt naturreservat med aktiva jordbrukare är det ofta tveksamt att förplikta ägaren att tåla att reservatsförvaltaren ska få vidta sådana åtgärder som ingår i ägarens/brukarens eget bruk av marken. I andra fall kan det dock vara lämpligt, t.ex. om skötseln inte sker på ett sådant sätt att syftet med reservatet tillgodoses, eller om det finns anledning att anta att skötseln i en nära framtid inte kommer att ske på sådant sätt.

Om ägaren/brukaren själv ser ett värde i att bruka marken så att syftet med reservatet tillgodoses, är det viktigt att detta beaktas av myndigheten genom att inte förbjuda åtgärden i föreskrifter, och att inte föreskriva rätten till förvaltaren. Skulle det senare visa sig att ägaren/brukaren inte längre har möjlighet eller intresse av att bruka marken på det sätt som behövs, har beslutsmyndigheten möjlighet att komplettera beslutet med den föreskrift som behövs⁷⁹. Se avsnittet *Hantering av gällande beslut*. Sammanfattning av Naturvårdsverkets rekommendation:

⁷⁹ 7 kap. 5 § tredje stycket miljöbalken.

1. Om a) jordägaren själv vill bruka marken eller om b) det finns en djurhållare inom eller i nära anslutning till reservatet som är villig att arrendera marken och jordägaren är beredd att arrendera ut marken bör föreskrifter med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken inte meddelas om detta. Uppstår ändring av förhållandena senare får frågan lösas då genom föreskrifter med stöd av 7 kap. 5 § tredje stycket och 6 § miljöbalken. Huvudregeln i fallet b är således att djurhållaren arrenderar betesmarken direkt av jordägaren. I vissa särskilda fall kan jordägaren och länsstyrelsen träffa arrendeavtal om upplåtelse av betesdriften och i andra hand upplåta marken för bete till lämplig djurhållare. Detta bör dock endast ske i undantagsfall.

2. Om jordägaren inte vill upplåta mark för betesdrift eller bedriva betesdrift i egen regi bör länsstyrelsen/kommunen med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken föreskriva att jordägaren förpliktas tåla att länsstyrelsen/kommunen ianspråktar brukningsrätten för att trygga reservatets syfte. I detta fall förhandlar länsstyrelsen/kommunen med ägare/nyttjanderättshavare om eventuell ersättning för all framtid på grund av intrånget i enlighet med 31 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen/kommunen bör därefter handla upp betesdriften av lämplig djurhållare.

Ordningsföreskrifter

Länsstyrelsen eller kommunen får meddela föreskrifter 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. Dessa s.k. ”C-föreskrifter” beslutas med stöd av 7 kap. 30 § miljöbalken. Ordningsföreskrifterna kan bland annat reglera sådant som annars kan vara tillåtet enligt allemansrätten. Allemansrätten utgör grunden för tillgängligheten i naturen, men för att tillgodose syftet med ett naturreservat kan ibland vissa begränsningar behövas.

Det är viktigt att motivera alla begränsningar av allmänhetens friluftsliv. I förarbetena till miljöbalken nämns exempel på verksamheter och åtgärder som får regleras vid behov, t.ex. 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 att ha hund okopplad⁸⁰. Andra exempel på verksamheter som kan regleras med 7 kap. 30 § miljöbalken är att landa med luftfarkost, samla in insekter, ordna snitslade spår, cykla i terrängen, klättra i berg och ordna motortävling, skyttetävling eller orienteringstävling.

Beakta friluftslivets intressen

Planering och förvaltning av friluftsliv i natur- och kulturområden fyller flera viktiga samhällsfunktioner. Att allmänheten vill besöka naturreservat och bedriva friluftsliv är positivt, även i reservat som bildas enbart i syfte att bevara biologisk mångfald. Ofta är friluftslivet också ett syfte med ett reservat.

⁸⁰ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 102.

Friluftslivsaktiviteter har betydelse som pedagogiskt verktyg i utbildningssammanhang, det är en viktig fritidssysselsättning, bidrar till livskvalitet och hälsa och har stor betydelse som näringsverksamhet i form av naturturism. Det är således viktigt att värdena för friluftslivet och nyttjandet av området enligt allemansrätten beaktas, och att bara de föreskrifter beslutas som behövs för att tillgodose syftet med skyddet. Det finns heller inget stöd i lagstiftningen för att meddela ordningsföreskrifter för att ta tillvara en markägares eventuella intresse av att reglera allemansrätten.

Om fastighetsägare och andra med brukarrätt berörs

Det anges i förarbetena till miljöbalken⁸¹ att ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken även i viss utsträckning kan rikta sig mot såväl fastighetsägare som annan med särskild rätt till fastigheterna. Om föreskrifter med tillträdesförbud enligt 7 kap. 30 § miljöbalken inte ska gälla för denna kategori behöver detta skrivas in som ett undantag från föreskriften.

Ersättning kan inte utgå för föreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken. Inskränkningar i förfoganderätten som innebär ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning, t.ex. genom ett tillträdesförbud, behöver därför föreskrivas enligt 7 kap. 5 § andra stycket miljöbalken ("A-föreskrifter").

Regeringen har i åtminstone ett beslut⁸² efter överklagande bedömt att 7 kap. 30 § miljöbalken i det fallet inte gav utrymme att vidta så långtgående inskränkningar av fastighetsägarens och andra rättighetsinnehavares förfoganderätt. Där handlade det om en föreskrift med tillträdes- och landstigningsförbud som omfattade även fastighetsägaren och andra rättighetsinnehavare. Regeringen betonade att den inte tog ställning till behovet av föreskriften eller ersättningsfrågan i just det fallet.

Insamling av djur och växter

Reglering av insamling av djur och växter, t.ex. för forskning, förtjänar ett särskilt omnämnande. Ett förbud kan ibland behövas, åtminstone för vissa arter eller artgrupper. Det kan t.ex. gälla känsliga populationer av framför allt rödlistade arter. Å andra sidan finns ett intresse av att förbättra kunskapsläget för många av dessa arter, något som ofta kräver att man samlar in individer och kontrollbestämmer dem. Amatörer på expertnivå spelar en viktig roll här, men kan alltså hindras av ett förbud.

Ett önskemål om insamling kan förstås hanteras genom en ansökan om dispens. Ofta upplevs detta dock som administrativt betungande och även kostsamt, i det fall prövningsmyndigheten inte efterskänker prövningsavgiften. Av dessa skäl bör beslutsmyndigheten överväga en precisering av förbuden till att gälla enbart särskilt känsliga arter, vilka också anges i föreskriften.

⁸¹ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 102.

⁸² Beslut 2002-07-25, M2002/1289/Na.

Ett alternativ kan vara att insamling görs tillståndspliktig, vilket innebär ett enklare administrativt förfarande än vid dispensprövning som förutsätter särskilda skäl⁸³. Ett förbud mot insamling kan också ges ett generellt undantag, t.ex. för sådana undersökningar som behövs för uppföljning av syfte och mål m.m.

Exempel

För vetenskapliga undersökningar som innebär någon form av markering, fällfångst eller annan åverkan, kan länsstyrelsen ge tillstånd från föreskrifterna ovan, under förutsättning att denna åverkan inte annat än alldeles obetydligt påverkar de värden som reservatet syftar till att bevara. Observera dock att insamling av vissa arter även kan vara reglerad i artskyddsförordningen (2007:845).

Insamling med destruktiva metoder bör förbjudas, t.ex. sådana som innebär att substrat förstörs. Systematisk insamling med fällor bör vanligen vara förbjuden.

Behövs föreskriften?

Vid överväganden om vilka ordningsföreskrifter som kan behövas för att syftet med ett naturreservat ska tillgodoses, bör beaktas om generellt gällande regler kan vara tillräckliga. Några särskilda föreskrifter behöver då inte meddelas. Det kan exempelvis avse att hund ska hållas under tillsyn⁸⁴ eller regler om terrängkörning⁸⁵.

Exempel på företeelser som i det enskilda fallet kan anses vara tillräckligt reglerade genom befintliga bestämmelser (lag, förordning etc.):

- Framföra motorfordon annat än på befintliga vägar.
- Ställa upp motorfordon, husvagn eller släpvagn annat än på särskilt anvisade vägar och platser.
- Tälta mer än högst ett dygn på samma ställe.
- Klättra i boträd, uppehålla sig nära rovfågelbo, lya eller gryt, eller på annat sätt medvetet skada eller störa djurlivet.
- Medföra okopplad hund eller annat lösgående sällskapsdjur.
- Plocka eller skada vedsvampar, mossor eller lavar.
- Gräva eller dra upp kärleväxter.
- Skada eller ta bort växande eller döda träd, stubbar, bark, grenar, buskar eller ris.
- Samla in insekter med fällor som dödar.

Skötselplan

Se separat vägledning.

⁸³ 7 kap. 7 § andra stycket miljöbalken.

⁸⁴ 16 § första stycket lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter.

⁸⁵ Terrängkörningslagen (1975:1313), terrängkörningsförordningen (1978:594).

Beslutsmyndighetens bedömning och motivering

Ett reservatsbeslut ska innehålla ett avsnitt om myndighetens bedömningar och motiv för att inrätta ett skydd och föreskrifter⁸⁶. Här redovisas lämpligen kort vilka bevarandevärden som finns, vilka hot som kan finnas mot dessa värden, eventuella konsekvenser av beslutade ordningsföreskrifter, beslutets förenlighet med andra intressen, planer och bestämmelser samt i förekommande fall de intresseavvägningar som har gjorts.

Beskrivning av reservatet

För att underlätta för läsaren att förstå myndighetens bedömning av området, och motiv för skydd, bör en kort beskrivning av området och dess prioriterade bevarandevärden ges.

Motivering av beslutet

Ett beslut i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild ska i normalfallet innehålla en redogörelse för de skäl, dvs. en motivering, som bestämt utgången av ärendet⁸⁷. Likaså är det på sin plats att motivera föreskrifter som meddelas för ett naturreservat, inte minst för att dessa ibland kan vara både kortfattade och svårbegripliga för den som inte är insatt. Där kan t.ex. förklaras vilka hot som finns mot värdena i ett område, och i relation till det varför föreskrifterna behövs för att uppnå/tillgodose syftet med reservatet. Motiveringen kan då även underlätta prövning av dispenser och tillstånd.

Konsekvensutredning

Innan länsstyrelsen fattar beslut om ett reservat, ska den utreda konsekvenserna av ordningsföreskrifterna. Kommunen har ingen skyldighet att göra en konsekvensutredning⁸⁸.

För vägledning hänvisas till avsnittet *Konsekvensutredning*.

Beslutets förenlighet med riksintressen, planer och områdesbestämmelser

Beslut i frågor om bildande eller ändring av naturreservat får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser. Små avvikelser får dock göras om syftet med planen eller

⁸⁶ 20 § förvaltningslagen (1986:223).

⁸⁷ 20 § förvaltningslagen (1986:223).

⁸⁸ 1 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

bestämmelserna inte motverkas⁸⁹. Om reservatet berör ett område med detaljplan, regionplan eller andra områdesbestämmelser bör det framgå av reservatsbeslutet att det är förenligt med planen i fråga. Naturvårdsverket anser dock att naturreservat normalt inte bör bildas för område som omfattas av detaljplan.

Överväganden ska framgå av beslutet

Länsstyrelsen eller kommunen ska tillämpa bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken när de fattar beslut om ett naturreservat. Beslutsmyndigheten ska i reservatsbeslutet ange om det går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna samt med den för området gällande regionplanen eller kommunala översiktsplanen. Det ska således framgå av beslutet att beslutsmyndigheten har gjort en prövning av förenligheten med hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken samt region- eller översiktsplan⁹⁰. Om ett område är av riksintresse för både naturvård och annat intresse är grundregeln att företräde ska ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt⁹¹.

Det är förhållandevis ovanligt att man bedömer bildandet av ett naturreservat som oförenligt med ett riksintresse eller med en plan. I flertalet fall är andra intressen och planer kända så att handläggningen av ett reservatsärende på ett tidigt stadium kan ta hänsyn till dem.

Exempel – riksintresse för energiproduktion

Det inträffar emellanåt att skyddsvärda områden sammanfaller med andra, motstående allmänna intressen. Ett aktuellt exempel är när skyddsvärda naturskogsområden, som inte är riksintressen, ligger i områden av riksintresse för energiproduktion. Riksintresset för energiproduktion innebär att sådana områden av riksintresse ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna⁹². Bildande av naturreservat kan ibland anses vara en sådan ”åtgärd”.

En utbyggnad av exempelvis vindkraft i ett område är mestadels oförenlig med ett bevarande av en naturskogsmiljö om kraftverket eller dess tillhörande infrastruktur, placeras i själva skogsområdet. Även om vindkraftverken kan uppföras på ett diskret sätt i förhållande till de skyddsvärda skogsmiljöerna, förutsätter drift, underhåll och distribution av energin en omfattande infrastruktur som vanligen innebär en påtaglig skada på de prioriterade bevarandevärdena.

⁸⁹ 7 kap. 8 § miljöbalken.

⁹⁰ 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

⁹¹ 3 kap. 10 § miljöbalken.

⁹² 3 kap. 8 § miljöbalken.

Bestämmelserna om avvägning mellan olika intressen i 3 kap. miljöbalken formulerades tidigare i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL). Av förarbetena⁹³ framgår bl.a. följande:

”Möjligheterna att utnyttja de typer av anläggningar m.m. som nu har angetts måste så långt möjligt beaktas vid beslut om olika åtgärder som rör markanvändningen i direkt berörda eller angränsande områden. Det kan t.ex. gälla att undvika bebyggelse i närheten av en verksamhet som ger upphov till miljöstörningar. Om så inte sker kan nämligen inskränkningar eller begränsningar i verksamheten behöva föreskrivas. Även områden som enligt planer eller program angetts som behövliga för sådana anläggningar men som inte behöver tas i anspråk förrän i ett senare skede, måste respekteras på motsvarande sätt vid beslut om ändrad markanvändning. Av vad jag nu har framfört följer att NRL bör innehålla en bestämmelse som innebär att mark- och vattenområden som på grund av sin beskaffenhet eller sitt läge är särskilt lämpliga för anläggningar för industriell produktion, energiproduktion, energidistribution, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering så långt möjligt skall skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar.”

Mot bakgrund av detta bör slutsatsen vara att bildande av ett naturreservat med föreskrifter som påtagligt försvårar tillkomsten av anläggningar kan strida mot bestämmelsen i 3 kap. 8 § miljöbalken. Men som nämnts ovan behöver det inte alltid betyda att det är omöjligt att bilda naturreservat inom ett område som är av riksintresse för energiproduktion.

I sådana fall kan dock en avvägning mellan olika intressen vara mycket vanskelig. Ett sätt att hantera situationen kan vara att t.ex. undersöka hur stor del av ett motstående intresse som skulle påverkas vid bildande av ett naturreservat. Om ett beslut om naturreservat inte påtagligt försvårar tillkomsten av t.ex. vindkraftverk, kan man se reservatsbildningen som förenlig med bestämmelserna om hushållning med mark och vatten⁹⁴.

Ekosystemtjänster

En analys av hur reservatsbildningen påverkar ekosystemtjänsterna från området bör göras i motiveringen till beslutet. Här kan myndigheten ange de ekosystemtjänster som bedöms påverkas i större omfattning av beslutet. Det kan räcka med några få meningar, men som ändå tydliggör att en effektbedömning har gjorts och resultatet av den.

Ekosystemtjänster är grunden för vår välfärd. Ändå tar vi dem ofta för givna. Inom miljömålssystemet finns etappmålet att *senast år 2018 ska betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster vara allmänt känt och integreras i ekonomiska ställningstaganden, politiska avväganden och andra beslut i samhället där så är relevant och skäligt.*

⁹³ Prop. 1985/86:3, s. 75–76.

⁹⁴ 3 kap. 8 § miljöbalken.

Ett naturreservat kan enbart bildas med de syften som framgår av 7 kap. 4 § miljöbalken. Det vill säga bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer, tillgodose behov av områden för friluftslivet, skydda, återställa eller återskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter (se under rubriken *Syftet med naturreservatet*). Dessa syften är i normalfallet att betrakta som ekosystemtjänster eller förutsättningar för ekosystemtjänster. Därmed behöver det inte tydliggöras i syftet att dessa är ekosystemtjänster som utgör skäl för beslutet. Bildandet av naturreservat har dock även potential att positivt påverka förutsättningar för naturområdets leverans av andra ekosystemtjänster genom skyddet och förvaltningen av området för biologisk mångfald och friluftsliv. Samtidigt kan ett naturreservat inskränka på möjligheterna att nyttja vissa andra ekosystemtjänster.

Genom att bedöma vilka effekter reservatsbildning har på olika ekosystemtjänster blir det tydligt vilka ekosystemtjänster som påverkas positivt, negativt eller inte alls av att reservatet bildas. En reservatsbildning som i första hand görs för att skydda en naturtyp eller vissa arter eller för att stärka friluftslivet ger många gånger också positiva effekter på stödjande eller reglerande ekosystemtjänster såsom översvämningsskydd, vattenrening och klimatreglering.

Genom att göra en ekosystemtjänstbedömning av det planerade naturreservatet kommer dessa nyttor och värden att bli mer tydliga, både för beslutsmyndigheten, men också för övriga samhället. En dokumenterad effektbedömning genom ekosystemtjänstbedömning kan stärka motiven till inrättande av naturreservat när fler värden och kvalitéer blir synliga. Den kunskapen är viktig utifrån en bredare nyttoaspekt och tydliggör för både direkt berörda, men även andra varför samhället avsätter tid och resurser till att bilda naturreservat. Beskrivningen av vilka ekosystemtjänster som påverkas av beslutet kan lämpligen hanteras under rubriken *Länsstyrelsens motivering*.

I normalfallet kan det räcka med en enkel genomgång av möjlig påverkan på ekosystemtjänster men när det blir många och/eller stor möjlig påverkan på ekosystemtjänster kan analysen bli lite mer omfattande, till exempel vid tätortsnära naturreservat.

Inledningsvis bör man bedöma om beslutet om naturreservat har en positiv eller negativ inverkan på respektive ekosystemtjänst. Sedan kan analysen gå vidare med en bedömning av graden av påverkan⁹⁵. När påverkan är av mindre grad eller inte påverkar alls (-1, 0, +1) kan dessa ekosystemtjänster avgränsas bort från bedömningen och de behöver inte uppmärksammas i det fortsatta reservatsärendet. De tjänster som bedöms påverkas i måttlig till hög grad (-3, -2, 2, 3) bör dock ingå i den fortsatta bedömningen. Lämpligen sammanfattas därefter bedömningarna kortfattat under rubriken *Länsstyrelsens motivering* i beslutet om naturreservat. Observera dock att kvantifieringen görs enbart för att bedöma inverkan på respektive ekosystemtjänst.

⁹⁵ Att uppmärksamma värdet av ekosystemtjänster i beslut och ställningstaganden – del II
<https://www.naturvardsverket.se/globalassets/amnen/mark--och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/ekosystemtjanster-arende-handlaggningen-del-2-2017.pdf>

Värdena är inte direkt jämförbara med varandra och det är därmed inte meningsfullt att dessa värden summeras.

Att formellt skydda natur, kan vara negativt för vissa ekosystemtjänster. Inom ramen för regeringens beslutade miljömål har miljö kvalitetsmål och konkreta etappmål satts upp för bland annat formellt skydd av natur. Inom ramen för detta har en övergripande bedömning gjorts av påverkan för vissa ekosystemtjänster såsom till exempel produktion av skogsråvara. En nationell politisk avvägning mellan t.ex. virkesuttag och bevarande av skogar med höga naturvärden är alltså redan gjord och behöver därför inte göras för det enskilda reservatsbeslutet.

Däremot bör det framgå av beslutet vilka ekosystemtjänster som påverkas måttligt och i hög grad negativt respektive positivt. När det gäller eventuell negativ påverkan på ekosystemtjänster såsom produktion av skogsråvara bör fokus ligga på hur det enskilda beslutets påverkan blir på lokal-regional nivå. Påverkan på nationell nivå blir ju dels i normalfallet mycket liten och dels får den bedömningen anses gjord i och med de politiska beslut som är fattade om områdesskyddets inriktning.

Här kan du läsa mer om ekosystemtjänster⁹⁶.

[Checklista med möjliga ekosystemtjänster för naturreservat i olika naturtyper
https://www.naturvardsverket.se/globalassets/amnen/mark--och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/checklista-naturtyper-est_slutversion.pdf](https://www.naturvardsverket.se/globalassets/amnen/mark--och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/checklista-naturtyper-est_slutversion.pdf)

[Exempel på reservatsbeslut med dokumenterad ekosystemtjänstanalys
https://www.lansstyrelsen.se/download/18.7b397dca164899bd38a1c383/1533208923599/Reng%C3%A5rdsberget%20beslut%20och%20sk%C3%B6tselplan%20utan%20s%C3%A4ndlista.pdf](https://www.lansstyrelsen.se/download/18.7b397dca164899bd38a1c383/1533208923599/Reng%C3%A5rdsberget%20beslut%20och%20sk%C3%B6tselplan%20utan%20s%C3%A4ndlista.pdf)

Intresseprövning

Varje medborgares egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad, utom när det krävs för att angelägna allmänna intressen ska tillgodoses⁹⁷. Denna princip, den s.k. proportionalitetsprincipen, gäller således vid tillämpningen av alla bestämmelser i miljöbalken som kan medföra den typen av inskränkning i användningen av mark- och vattenområden. Utgångspunkten vid avvägning mellan enskilda och allmänna intressen är att ingrepp som motiveras av hänsyn till naturvårds- och miljöintressen betraktas som angelägna allmänna intressen⁹⁸.

Vid prövning av frågor om skydd av områden ska hänsyn tas till enskilda intressen⁹⁹. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark och vatten som grundar sig på

⁹⁶ <https://www.naturvardsverket.se/ekosystemtjanster>

⁹⁷ 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen.

⁹⁸ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 97.

⁹⁹ 7 kap. 25 § miljöbalken.

skyddsbestämmelse får inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses¹⁰⁰. Både valet av område, avgränsningen av området och reservatsföreskrifterna omfattas av bestämmelsen.

Upplysningar

Under denna rubrik kan det vara lämpligt att erinra om andra lagar, förordningar och föreskrifter än reservatsföreskrifterna som gäller för det skyddade området, och som man behöver känna till därför att de är relevanta för att syftet med reservatet ska uppnås. Det kan gälla t.ex. jordbruksföreskrifter, skogsbruksföreskrifter eller olika kommunala föreskrifter.

Det kan även handla om att området ingår i Natura 2000, och att det därmed krävs tillstånd för verksamheter eller åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i området. Det är däremot i regel onödigt att nämna allt som gäller enligt miljölagstiftningen, t.ex. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet, olika generella bestämmelser i plan- och bygglagen osv.

Skydd av marina miljöer

Det finns många verktyg och lagrum som är viktiga för en hållbar utveckling och förvaltning av kust, hav och skärgård vid sidan av det långsiktiga områdesskyddet. Exempel på detta är strandskyddet, riksintressena, bestämmelser som rör sjöfarten, fiskelagen, översiktsplaner och kustplaner, regionplaner och utvecklingsplaner etc. Några av dessa lagrum och verktyg behandlas kort i Naturvårdsverkets vägledning *Skydd av marina miljöer med höga naturvärden* (Rapport 5739).

Det finns t.ex. ett stort antal områden kring Sveriges kust, där Havs- och vattenmyndigheten med stöd av fiskelagen reglerar fisket med syfte att skydda t.ex. lekområden eller vandringsvägar för en eller flera fiskarter. Många av dessa regleringar avser i första hand förvaltningen av fisket och inte övriga naturvärden. Regleringarna är ofta tidsbegränsade till vissa perioder på året eller till vissa redskap. Syftet med dessa har tidigare främst varit att skydda och/eller stärka vissa fiskarter, så att ett långsiktigt hållbart nyttjande av resursen kan ske. Det finns dock stora möjligheter att använda sig av dessa regleringar för att säkerställa ett skydd även för t.ex. hotade arter och störningskänsliga naturtyper.

Uppgifter om naturreservatet

Under denna rubrik i beslutet är det lämpligt att ange:

- namn (xxx naturreservat, naturreservatet yyy)
- kommun(er)
- lägesbeskrivning (t.ex. xxx km sydost om X-stad)

¹⁰⁰ 7 kap. 25 § miljöbalken.

- naturgeografisk region (enligt Nordiska ministerrådet)
- fastighet(er)
- areal i hektar, fördelad på land- och vattenareal (om reservatet inte är inmätt före beslutet bör arealen anges som ungefärlig)
- naturtyper med arealfördelning enligt KNAS¹⁰¹
- Natura 2000-område (i förekommande fall)
- markägarkategori (enskild, bolag, staten m.fl.)
- förvaltare
- NVR-nummer (förbokas i VIC Natur)

Beskrivning av området

Den kunskap som finns om ett förslag till naturreservat bör sammanställas och redovisas i en områdesbeskrivning. En sådan sammanställning kan vara värdefull information för sakägare, förvaltare och andra intresserade. På lite längre sikt är det också en värdefull dokumentation av reservatsområdets utseende och värden vid tidpunkten för bildandet.

Beskrivningen kan till exempel finnas som bilaga till beslutet, eller sparas i ärendets akt.

Bilagor till beslutet

För att ett reservatsbeslut ska vara både överskådligt och informativt är det praktiskt att lägga delar av beslutet som bilagor. Det är vanligt för t.ex. kartor, skötselplan och områdesbeskrivning. Beslutet ska dessutom ha en anvisning om hur man kan överklaga det, vilken lämpligen också läggs som en bilaga.

Beakta personuppgiftslagen

Enligt personuppgiftslagen (PUL), får sändlistor och andra dokument som publiceras på webben inte innehålla personuppgifter eller andra uppgifter som indirekt kan utgöra personuppgifter, t.ex. fastighetsbeteckning.

Det finns grundläggande krav¹⁰² som måste vara uppfyllda för att en publicering ska vara godkänd enligt PUL. Exempelvis får inte fler personuppgifter behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Enligt 10 § personuppgiftslagen (1998:204) får personuppgifter publiceras bara om den registrerade har lämnat sitt samtycke eller om publiceringen är nödvändig för att:

- ett avtal med den registrerade skall kunna fullgöras eller åtgärder som den registrerade begärt skall kunna vidtas innan ett avtal träffas,
- den personuppgiftsansvarige¹⁰³ skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet,

¹⁰¹ Kontinuerlig naturtypskartering av skyddade områden (VIC Natur).

¹⁰² 9 § personuppgiftslagen (1998:204).

¹⁰³ Personuppgiftsansvarig är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter (3 § personuppgiftslagen).

- vitala intressen för den registrerade skall kunna skyddas,
- en arbetsuppgift av allmänt intresse skall kunna utföras,
- den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning, eller
- ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut skall kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.

Naturvårdsverket förespråkar att personuppgifter enligt ovan inte läggs ut på webben.

Kartor

På den kartbilaga som vanligen kallas ”beslutskarta” ska det föreslagna/beslutade reservatets yttergränser tydligt framgå. En bra beslutskarta kan vara den karta som Lantmäteriet framställer i samband med att inmätning och preliminär stakning av föreslagen gräns utförs. Den kartan är den mest noggranna som finns att tillgå för ett naturreservats gräns.

Utseendet på kartan kan diskuteras med Lantmäteriet för att få en karta som länsstyrelsen bedömer är både tydlig och lättläst. I det fall gränsen inte är inmätt vid tidpunkten för samråd eller beslut, får en karta framställas på annat sätt.

Andra kartbilagor som kan finnas med är översiktskarta och karta över var i reservatet olika föreskrifter gäller.

Versionshistorik

Den första versionen av vägledningen publicerades i juni 2014, Naturvårdsverkets beslut NV-04220-12.

Vägledningen uppdaterades i juni 2015, Naturvårdsverkets beslut 2015-06-08 NV-04220-12.

Vägledningen uppdaterades 2019-12-05.

Vägledningen uppdaterades i augusti 2023, Naturvårdsverkets beslut 2023-08-22 NV-05465-22.