

Skrivelse

Datum	Dnr
2017-11-28	1-2017

Skydd av värdefulla sjöar och vattendrag

Redovisning av genomförandet av ett uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för 2017

SAMMANFATTNING

Havs- och vattenmyndigheten har genomfört regeringsuppdraget i samarbete med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. Underlag för genomförande inhämtades från länsstyrelserna genom en enkätundersökning och en begäran om komplettering av underlag samt bedömningar av långsiktigt skydd av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag.

Mycket stora arealer och huvuddelen av de nationellt särskilt värdefulla områdena som pekats ut för höga natur-, fisk-/fiske och kulturmiljövärden saknar idag ett långsiktigt skydd för utpekade bevarandevärden. Omkring en miljon hektar nationellt särskilt värdefulla områden bedömdes sakna skydd inom respektive intresse.

Behov av kompletterande kartläggning av idag okända sjöar och vattendrag finns för samtliga tre intressen (naturvård, fisk-/fiskevård och kulturmiljövård) och särskilt för kulturmiljöer. Kompletterande kartläggningar bör baseras på reviderade kriterier för utpekande. Kartlägningsarbetet samordnas nationellt, utgå från nya kunskaper och integreras med kartlägningsbehov utifrån åtgärdsarbete i sjöar och vattendrag.

Underlagen för nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag utpekade för höga naturvärden har kompletterats med information om varför områdena är utpekade som värdefulla. Underlagen för nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag har även kompletterats med avseende på brister i beskrivningar av bevarandevärden. Beskrivningar av hur bevarandevärdena bäst beaktas från natur, kultur och/eller fisk/fiskeperspektivet kommer att redovisas i den kommande reviderade nationella strategin för skydd av värdefulla sjöar och vattendrag.

Arbetet med revidering av den nationella strategin har påbörjats. Det återstår mycket arbete innan de fyra myndigheterna gemensamt kan anta en reviderad strategi och arbetet kommer därför att fortsätta under 2018. Skrivelsen innehåller en lägesrapport och planer för det fortsatta arbetet. Viktiga slutsatser från det pågående revideringsarbetet inkluderar att:

- den nationella strategin från 2007 fortfarande är ändamålsenlig men måste anpassas efter nya kunskaper och prioriteringar inom respektive intresse,
- respektive intresse bör få större utrymme att utifrån sina förutsättningar och behov och ansvarsområden beskriva hur arbetet ska genomföras och följas upp,
- strategin på ett tydligt sätt ska visa hur skydd av värdefulla sjöar och vattendrag kopplar till andra relaterade arbets- och ansvarsområden inom respektive intresse,
- kriterierna för utpekande är en nyckelfaktor för identifiering, utpekande och genomförande av skydd av våra mest värdefulla sjöar och vattendrag,
- det är viktigt att sätta rätt mål för respektive intresse och målen måste bli tydliga, relevanta, skalbara och uppföljningsbara.

Sammanfattningsvis visar länsstyrelsernas bedömningar att arbetet med långsiktigt skydd av värdefulla sjöar och vattendrag går långsamt och att de mål som sattes till 2010 inte är uppnådda idag. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att enbart en reviderad strategi inte är tillräckligt för att få ökad fart på arbetet med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag. Skydd av värdefulla vattenmiljöer behöver få en högre prioritet och det behövs mer resurser för genomförande. För att åstadkomma ett framgångsrikt arbete med skydd av våra mest värdefulla sjöar och vattendrag och ett effektivt nyttjande av resurser behöver sambanden mellan områdesskydd av värdefulla vattenmiljöer och andra prioriterade arbetsområden tydliggöras i det strategiska arbetet. Ett lyckat genomförande kräver även tydliga och uppföljningsbara mål och ett aktivt genomförandearbete av länsstyrelserna.

Vi bedömer att följande åtgärder skulle bidra till ett framgångsrikt arbete med skydd av nationellt värdefulla sjöar och vattendrag:

- länsstyrelserna behöver uppmärksammas på att man ska arbeta med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag även om andra marktyper bedöms ha högre prioritet,
- förstärka resurserna för inventering, identifiering och utpekande av nya särskilt värdefulla områden samt för genomförande av områdesskydd av värdefulla sjö- och vattendragmiljöer,
- förbättra vägledningsunderlagen för genomförande av skydd av sjöar och vattendrag,
- tillämpa Havs- och vattenmyndighetens riktlinjer för limniskt inriktade naturreservat vid reservatsbildning och ta större hänsyn till värdefulla sjöar och vattendrag vid skydd av andra naturtyper,
- vid behov förstärka skyddet av värdekärnor i Natura 2000-områden med naturreservat eller med biotopskydd i de fall där Naturaregverket utgör det enda skyddet,
- översyn av databasen värdefulla vatten och komplettering av databasen med nya områden,
- revidera den nationella strategin för restaurering av skyddsvärda vattendrag.

INLEDNING

Havs- och vattenmyndigheten har haft i uppdrag att i samarbete med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet redovisa skydd och geografisk fördelning av oskyddade värdefulla sjöar och vattendrag och analysera behov av en kompletterande kartläggning av okända värdefulla sjöar och vattendrag. Uppdraget omfattade även att komplettera delar av underlagen för den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer (databasen Värdefulla

vatten). Resultaten och de kompletterade underlagen ska användas i arbetet med att revidera strategin som därefter ska antas av myndigheterna ovan.

Uppdraget har genomförts i projektform i samarbete med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. Denna skrivelse med bilagor omfattar en redovisning av genomförandet uppdelad i sex olika delar:

1. Arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla sjöar och vattendrag som har respektive saknar långsiktigt skydd
2. Behov av kompletterande kartläggning av okända värdefulla sjöar och vattendrag
3. Komplettering av underlagen med information om varför värdefulla områden är utpekade
4. Komplettering av underlagen med vad som utgör bevarandevärdena
5. Komplettering av underlagen med information om hur områdena bäst bevaras från natur, kultur och/eller fisk/fiskeperspektivet
6. Revidering av den nationella strategin - lägesrapport

Genomförandet har fokuserat på sjöar och vattendrag som är prioriterade för skydd d.v.s. fyller den nationella strategins kriterier för utpekande som nationellt särskilt värdefulla. Huvudunderlag har varit den befintliga nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer, databasen Värdefulla vatten samt underlag, synpunkter och bedömningar som inhämtats från länsstyrelserna inom ramen för regeringsuppdraget.

Redovisningen avslutas med en samlad bedömning rörande skyddet av värdefulla sjöar och vattendrag samt förslag till åtgärder för att förbättra och förstärka skyddet av våra mest värdefulla sjö- och vattendragmiljöer och deras bevarandevärden.

UPPDRAGSBESKRIVNING

Havs- och vattenmyndigheten fick i sitt regleringsbrev för 2017 uppdraget att: *i samarbete med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet redovisa arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla sjöar och vattendrag som saknar formellt skydd och analysera behovet av en kompletterande kartläggning av okända värdefulla sjöar och vattendrag. Myndigheten ska även komplettera underlaget med tillhörande information om varför områdena är utpekade som värdefulla, samt vad som utgör bevarandevärdena och hur de bäst beaktas från natur, kultur och/eller fisk/fiskeperspektivet.*

Havs- och vattenmyndigheten ska använda resultatet för att revidera den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur och kulturmiljöer, som därefter ska antas av myndigheterna. Uppdraget ska redovisas till regeringskansliet (Miljö- och

Energidepartementet med kopia till Näringsdepartementet och Kulturdepartementet) senast den 30 november 2017.

GENOMFÖRANDE och METODER

Havs- och vattenmyndigheten har genomfört uppdraget som ett projekt i samarbete med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. I projektets uppstartsfas identifierades behovet av länsstyrelsens medverkan för ett framgångsrikt genomförande av uppdraget. Länsstyrelsen inbjöds att delta från start och har tillsammans med övriga myndigheter deltagit i styrgruppens och arbetsgruppens arbete. I arbetsgruppen har länsstyrelsen bidragit med representanter från naturvård, fisk-/fiskevård och kulturmiljövård. ArtDatabanken, SLU har bistått arbetsgruppen i genomförande av uppdragets samtliga delar och har haft särskilt ansvar för analyserna. Arbetsgruppen har bestått av åtta personer från de fem deltagande myndigheterna varav två personer från Havs- och vattenmyndigheten och tre från länsstyrelserna. Styrgruppen har bemannats av samtliga deltagande myndigheter.

Särskilda insatser där uppdraget och dess genomförande har kommunicerats omfattar två välbesökta workshopar i maj vid Havs- och vattenforum i Göteborg. Arbetet med regeringsuppdraget har också presenterats vid Vattendagarna i Halmstad. Planerna för genomförande av uppdraget har förankrats med länsstyrelsernas vattenstrategiska grupp och vid naturvårdskonferensen i Skövde. Den enkätundersökning som genomfördes inom uppdraget innebär samtidigt att delar av uppdragets genomförande har förankrats med styrgrupp och arbetsgrupp. Uppdraget och planerna för dess genomförande har under uppdragstiden presenterats på Havs- och vattenmyndighetens hemsida.

Huvudunderlag för genomförande av uppdraget har varit den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer, databasen Värdefulla vatten samt underlag, synpunkter och bedömningar som inhämtades från länsstyrelserna.

Den enkätundersökning som skickades till länsstyrelserna bestod av tre delar som utformats på likartat sätt för naturvård, fisk-/fiskevård och kulturmiljövård. Den första delen utgjordes av övergripande frågor om bland annat hot mot bevarandevärden i sjö- och vattendragmiljöer, frågor om länsstyrelsernas behov av kartläggning av nationellt särskilt värdefulla vattenmiljöer samt frågor om vilka eventuella hinder man ser mot genomförande av långsiktigt skydd av utpekade värdefulla områden. Den andra delen var en begäran till länsstyrelserna om att vid behov komplettera utvalda beskrivningar av nationellt särskilt värdefulla objekt i databasen Värdefulla vatten. Den tredje delen var en begäran till länsstyrelserna att bedöma det långsiktiga skyddet av sina nationellt särskilt värdefulla sjö- och vattendragmiljöer. Länsstyrelserna ombads bedöma långsiktigt skydd utgående från tre olika skyddsnivåer:

1. långsiktigt skyddat

2. till stor del långsiktigt skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena samt

3. saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

En bedömning i tre skyddsnivåer valdes för att det i många fall saknas möjligheter och i andra fall behov att skapa heltäckande juridiskt bindande skydd för stora värdefulla sjöar och vattendrag och de omgivande marker som ingår. Redovisningen av genomfört långsiktigt skydd möjliggör en uppföljning av det mål om att 50% av de nationellt särskilt värdefulla områdena skulle ha ett långsiktigt skydd till år 2010. Denna redovisning av uppdraget kommer att utgöra underlag för framtagande av nya mål.

Enkätfrågorna och länsstyrelsernas svar, kommentarer och bedömningar redovisas i bilaga ett och två till denna skrivelse. Den tredje bilagan utgörs av ett utkast till en reviderad nationell strategi för det fortsatta arbetet med skydd av särskilt värdefulla sjöar och vattendrag.

REDOVISNING AV UPPDRAGETS OLIKA DELAR

1. Arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla sjöar och vattendrag som har respektive saknar långsiktigt skydd

Uppdraget omfattade att redovisa arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla sjöar och vattendrag som saknar formellt skydd. Havs- och vattenmyndigheten har valt att redovisa både oskyddade och långsiktigt skyddade områden med arealer och geografisk fördelning. Långsiktigt skydd innebär här juridiskt bindande skydd (formellt skydd) där områdena är avsatta i syfte att skydda limniska eller vattenanknutna bevarandevärden och där områdena har en relevant geografisk avgränsning. Bedömningar av långsiktigt skydd har huvudsakligen genomförts av länsstyrelserna och i några fall av Havs- och vattenmyndigheten.

I denna skrivelse presenteras antal, arealer och geografisk fördelning av långsiktigt skyddade och inte skyddade nationellt särskilt värdefulla Naturmiljöer, Fisk-/fiskemiljöer respektive Kulturmiljöer (en mer omfattande redovisning presenteras i bilaga 1.). Sammantaget redovisas bedömningar av skydd för 523 (99%) områden utpekade för naturvärden, 348 (82%) områden för kulturmiljövärden och 264 (93%) för fisk-/fiskevärden. Samtliga län har bedömt skyddet av sina naturmiljöer. För fisk-/fiske- och kulturmiljöer saknas dock bedömningar från några län.

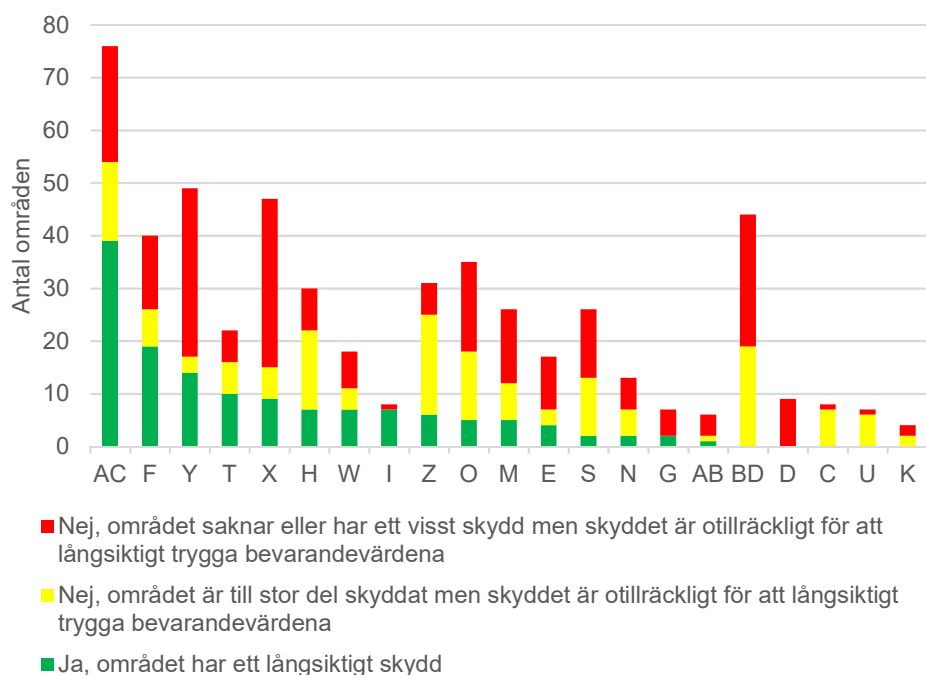
Naturvård. I tabell 1 presenteras länsstyrelsernas bedömningar av långsiktigt skydd av 523 (99%) nationellt särskilt värdefulla områden. 138 områden eller 26% av det totala antalet bedömdes ha ett långsiktigt skydd och 385 områden (74%) bedömdes sakna tillräckligt skydd för delar av eller hela områdena. Sammanlagt 239 000 hektar sjöar och vattendrag utpekade för höga naturvärden bedömdes ha ett långsiktigt

skydd och totalt bedömdes 1 328 000 hektar vattenmiljöer sakna tillräckligt skydd för utpekade bevarandevärden.

Tabell 1. Länsstyrelsernas bedömning av långsiktigt skydd för nationellt särskilt värdefulla **Naturmiljöer** (525 st.) där respektive område bedömts om det har ett långsiktigt skydd eller inte. Områden som bedömdes sakna långsiktigt skydd är områden som bedömdes som till stor del skyddade (men inte helt) samt områden som saknar skydd eller har ett partiellt skydd. Arealer är i hektar (ha). Tabellen visar totalarealer (land och vatten) samt arealer sjöar och vattendrag i nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer.

NATUR	Antal områden		Areal		Sjöareal		Vattendragsareal	
Ja	138	26%	992 822	16%	237 726	20%	1 757	0%
Nej, området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	150	29%	3 808 405	62%	298 709	25%	89 867	26%
Nej, området saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	235	45%	1 351 376	22%	679 183	56%	260 139	74%
Inget svar	2	0%	535	0%	279	0%	0	0%
Totalt	525	100%	6 153 138	100%	1 215 897	100%	351 763	100%

Skyddsbilden varierade stort både inom länen och geografiskt (Figur 1) alltifrån att huvuddelen av de utpekade områdena bedömdes vara långsiktigt skyddade till att inga områden bedömdes ha långsiktigt skydd. Det är uppenbart att det finns stora skillnader i hur olika länsstyrelser har arbetat med långsiktigt skydd av värdefulla vattenmiljöer. Resultaten speglar sannolikt att olika personer bedömer olika när det gäller vilket långsiktigt skydd olika skyddsformer ger. Även geografiska skillnader i hotbilder och möjligheter till genomförande av skydd kan ha varit av betydelse för bedömningen. Beroende på skillnader i utpekanden, genomförande av skydd och synen på vad som är långsiktigt skyddat är det inte möjligt att utifrån resultaten på ett helt tillförlitligt sätt dra slutsatser om geografiska skillnader. Det är dock helt klart att det för samtliga län återstår flera områden och mycket stora arealer nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag som saknar långsiktigt skydd.



Figur 1. Länsstyrelsernas bedömning av skyddet av nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer. I diagrammet redovisas bedömningarna: a) Ja, området har ett långsiktigt skydd, b) Nej området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena och c) Nej, området saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Det ska noteras att områden som bedöms sakna tillräckligt skydd både omfattar områden som till stor del är skyddade men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena samt områden som saknar eller har ett visst skydd men där skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Att så stora arealer bedöms sakna långsiktigt skydd är ett resultat av att många områden som pekades ut var väldigt stora och det har varit mycket svårt (och i många fall inte möjligt) att skapa heltäckande långsiktigt skydd. Många av de områden som idag bedöms ha ett långsiktigt skydd var sannolikt redan skyddade när de pekades ut som nationellt särskilt värdefulla (som del av stora skyddade områden t ex. Vindelfjällens naturreservat). De geografiska avgränsningar som gjordes vid utpekandet av områdena var oftast inte tänkta att utgöra gränser för områdesskydd utan gjordes ofta översiktligt i syfte att omfatta många vattenmiljöer. Sammantaget visar resultaten att arbetet med långsiktigt skydd av hela värdefulla områden har gått långsamt och att det är långt kvar till det mål om skydd av 50% av områdena som skulle ha varit uppnått år 2010. Det betyder dock inte att arbetet med att skydd av värdefulla sjöar och vattendrag har stått still utan arbetet har fokuserat på skydd av värdekärnor och på att skydda delar av de nationellt särskilt värdefulla områdena.

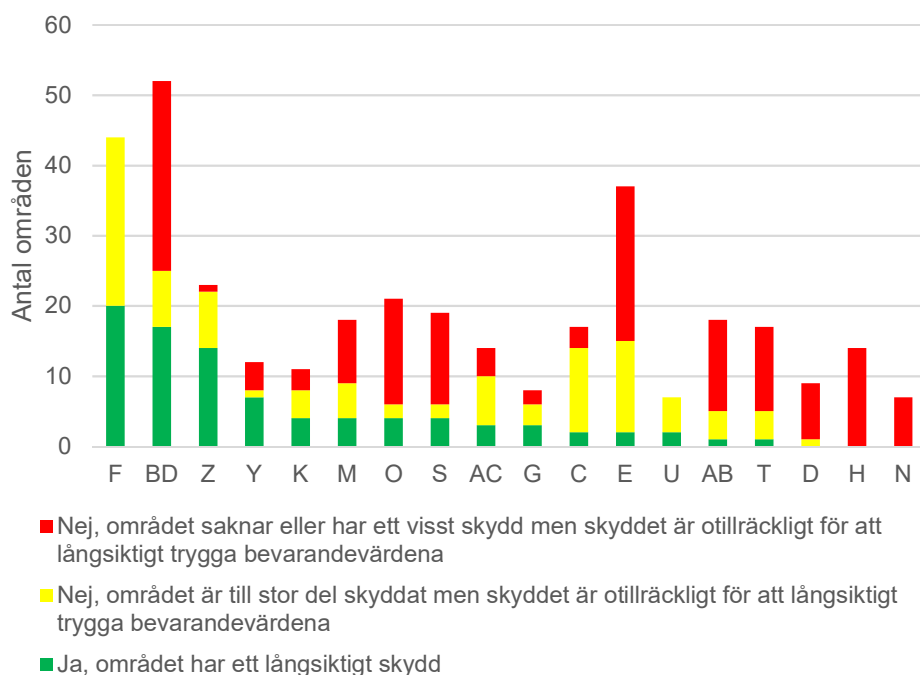
Kulturmiljövård. I tabell 2 presenteras bedömningar av långsiktigt skydd av 348 (82%) nationellt särskilt värdefulla områden i 18 län. 88 områden eller 21% av det

totala antalet bedömdes ha ett långsiktigt skydd och 260 områden (61%) bedömdes sakna tillräckligt skydd för delar av eller hela områdena. 120 000 hektar (8%) bedömdes ha ett långsiktigt skydd och 970 000 hektar kulturmiljöer bedöms sakna ett tillräckligt skydd för sina utpekade bevarandevärden. Information om skydd saknas för 78 områden med en areal på 381 000 hektar.

Tabell 2. Länsstyrelsernas bedömning (18 st) av långsiktigt skydd för samtliga särskilt värdefulla **kulturmiljöer** där respektive område bedömts om det har ett långsiktigt skydd eller inte. För några områden (78 st) saknas bedömning. Areal är i hektar (ha).

FISK/FISKE	Antal områden		Areal värdefulla vatten		Sjöareal		Vattendragsareal	
ja	31	11%	569 932	30%	554 806	45%	15 126	2%
Nej, området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	72	26%	135 375	7%	75 259	6%	60 116	9%
Nej, området saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	161	57%	1 122 352	59%	531 959	43%	590 393	88%
Inget svar	17	6%	74 191	4%	66 112	5%	8 079	1%
Totalt	281	100%	1 901 850	100%	1 228 136	100%	673 714	100%

Det långsiktiga skyddet av kulturmiljöer varierade stort (Figur 2) alltifrån något län som bedömde att en huvuddel av de utpekade områdena var långsiktigt skyddade till andra län där man bedömde att inga områden var långsiktigt skyddade. Resultaten antyder det finns skillnader i hur man på olika länsstyrelser har arbetat med långsiktigt skydd av värdefulla kulturmiljöer. De flesta av de nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöerna är samma områden som pekats ut som riksintresse för kulturmiljövården, är geografiskt omfattande och innehåller värdekärnor i form av byggnader, fornminnen och andra kulturlämningar. Även om skyddsformen kulturresevat finns så saknas inom kulturmiljövården resurser att arbeta med långsiktigt skydd av så stora områden. Långsiktigt skydd av kulturmiljöer är dessutom starkt beroende av resurser för vård av byggnader och hävd av marker vilket inte på ett tydligt sätt omfattas definitionen för långsiktigt skydd. Precis som för naturmiljöer speglar resultaten dessutom sannolikt att bedömningen av långsiktigt skydd kan variera mellan olika bedömare. Beroende på skillnader i utpekanden, genomförande av skydd och synen på vad som är långsiktigt skyddat är det inte heller för kulturmiljöerna möjligt att utifrån resultaten på ett tillförlitligt sätt dra slutsatser om geografiska skillnader. Det är dock helt klart att det för samtliga län återstår flera och mycket stora områden som saknar långsiktigt skydd.



Figur 2. Länsstyrelsernas bedömning av skyddet av nationellt särskilt värdefulla **kulturmiljöer**. I diagrammet redovisas bedömningarna: a) Ja, området har ett långsiktigt skydd, b) Nej området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena och c) Nej, området saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Det ska noteras att områden som bedöms sakna tillräckligt skydd både omfattar områden som till stor del är skyddade men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena samt områden som saknar eller har ett visst skydd men där skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Att så stora arealer bedöms sakna långsiktigt skydd är som tidigare nämnt sannolikt ett resultat av att de områden som pekades ut var väldigt stora och det har varit mycket svårt (och i många fall inte möjligt) att skapa heltäckande långsiktigt skydd i enlighet med den nationella strategin. De geografiska avgränsningar som gjordes vid utpekandet av områdena var ofta gränser för riksintresseområden och var inte tänkta att utgöra gränser för områdesskydd. Sammanfattat så har det långsiktiga skyddet av hela värdefulla områden gått mycket långsamt och det är långt kvar till det mål om skydd av 50% av områdena som skulle uppnås 2010.

För kulturmiljöer är det viktigt att framhålla att länsstyrelsernas bedömningar ger en mycket grov bild av det långsiktiga skyddet av områden utpekade för kulturmiljövärden. Länsstyrelsernas bedömningar som redovisas i diagram och tabeller länsvis redovisar inte formellt skyddade områden på ett korrekt sätt. Idag är ytterst små arealer kulturmiljöer i anslutning till sjöar och vattendrag formellt skyddade som byggnadsminne eller kulturresevat. Huvuddelen av de kulturmiljöer som har bedömts vara långsiktigt skyddade ingår i naturreservat. Graden av skydd av kulturmiljöerna i naturreservaten varierar dock stort mellan reservatsbesluten.

Fisk-/fiskevård. I tabell 3 presenteras länsstyrelsernas bedömningar av långsiktigt skydd av 264 (93%) nationellt särskilt värdefulla områden. 31 områden eller 11% av det totala antalet bedömdes ha ett långsiktigt skydd och 233 områden (83%) bedömdes sakna tillräckligt skydd för hela eller delar av områdena. Sett till arealen så bedömdes 570 000 hektar (30%) sjöar och vattendrag ha ett långsiktigt skydd och 1 258 000 hektar vattenmiljöer bedömdes sakna ett tillräckligt skydd för sina utpekade bevarandevärden. Information om skydd saknas för 17 områden med en areal på 74 000 hektar.

Tabell 3. Länsstyrelsernas bedömning (17 st) av långsiktigt skydd för samtliga särskilt värdefulla miljöer för **fisk-/fiskevärden** (281 st) där respektive område bedömts om det har ett långsiktigt skydd eller inte. För tre län har Havs- och vattenmyndigheten gjort bedömningen. För några områden (17 st) saknas bedömning. Areal är i hektar (ha).

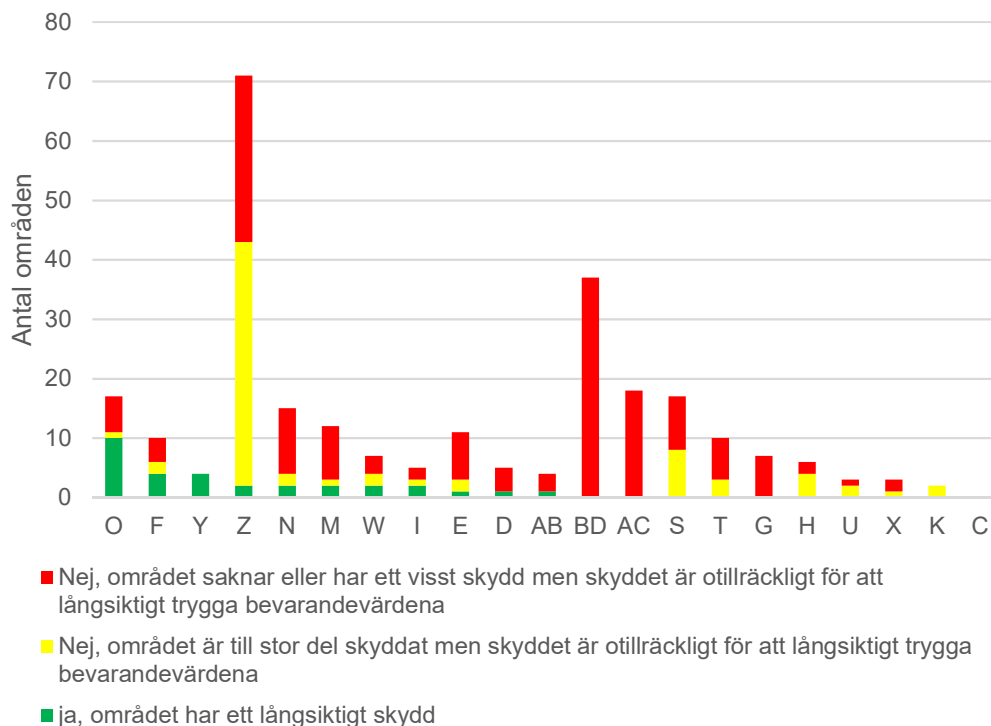
FISK-/FISKEVÄRDEN	Antal områden		Areal värdefulla vatten		Sjöareal		Vattendragsareal	
Ja	3	11%	569 93	30%	554 80	45%	15 12	2%
Nej, området saknar eller har ett visst skydd men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	16	57%	1 122 35	59%	531 95	43%	590 39	88%
Nej, området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena	7	26%	135 37	7%	75 25	6%	60 11	9%
Inget svar	1	6%	74 19	4%	66 11	5%	8 07	1%
Totalt	28	100%	1 901 85	100%	1 228 13	100%	673 71	100%

Skyddsbilden varierade stort både mellan länen (Figur 3) alltifrån ett län som bedömde att samtliga utpekade områdena var långsiktigt skyddade till många län som bedömde att inga områden har ett långsiktigt skydd.

Det är uppenbart att det finns stora skillnader i hur länsstyrelserna har bedömt vilket långsiktigt skydd olika skyddsformer ger för bevarandevärdena. Många områden med höga fisk-/fiskevärden är skyddade som Natura 2000 och det kan vara svårt att avgöra vilket skydd ett Natura 2000-område ger för värdefulla fiskarter, fiskstammar och för områden utpekade som viktiga för fritidsfiske. De områden som har pekats ut som nationellt särskilt värdefulla är ofta utpekade för sina höga fiskvärden (sällsynta fiskarter och fiskstammar) vilket utgör naturvärden. Därför kan just dessa områden pekas ut och skyddas för sina höga naturvärden. En väsentlig skillnad mot andra särskilt värdefulla områden med höga naturvärden är att det här kan komma att bedrivs ett fritidsfiske på samma arter som pekats ut som viktiga bevarandevärden. Om fisk utgör ett högt bevarandevärde i ett område som ska skyddas behöver nyttjandet och andra hot mot fiskvärdena vägas in och regleras i föreskrifter. I värdefulla vatten där fiskresursen nyttjas bör skydd av värdekärnor, till exempel lek-

och uppväxtområden kompletteras med en aktiv adaptiv förvaltning av fisket i fiskevårdsområden med fastställda fiskevårdsplaner.

Liksom för områden utpekade för naturvården och kulturmiljövården så är det svårt eller inte möjligt att dra några slutsatser om geografiska skillnader. Det är dock helt klart att det med undantag för något enstaka län återstår många områden och mycket stora arealer som saknar långsiktigt skydd.



Figur 3. Länsstyrelsernas bedömning av långsiktigt skydd för samtliga områden värdefulla för **fisk-/fiskevården**. I diagrammet redovisas bedömningarna: a) Ja, området har ett långsiktigt skydd, b) Nej området är till stor del skyddat men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena och c) Nej, området saknar eller har ett visst skydd men där skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Liksom för naturmiljöer och kulturmiljöer ska det noteras att områden som bedöms sakna tillräckligt skydd både omfattar områden som till stor del är skyddade men skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena samt områden som saknar eller har ett visst skydd men där skyddet är otillräckligt för att långsiktigt trygga bevarandevärdena.

Att så stora arealer bedöms sakna långsiktigt skydd är liksom för övriga intressen ett resultat av att de områden som pekades ut var väldigt stora och det har varit mycket svårt (och i många fall inte möjligt) att skapa heltäckande långsiktigt skydd för bevarandevärdena. Genom att värdefulla fiskarter och fiskstammar i högre grad även bedöms vara höga naturvärden förbättras möjligheterna att skydda värdekärnor med naturvårdens styrmedel och att styrmedel för natur- och fiskevården kombineras.

Sammanfattat så har det långsiktiga skyddet av särskilt värdefulla -/fiskeområden gått långsamt och det är mycket långt kvar till det mål om skydd av 50% som sattes fram till år 2010. Vid formulering av nya mål i arbetet med revidering av den nationella strategin är det därför av stor betydelse att resultaten vägs in och att relevanta och uppföljningsbara mål för det fortsatta arbetet formuleras.

2. Behov av kompletterande kartläggning av okända värdefulla sjöar och vattendrag

Havs- och vattenmyndigheten har tolkat uppdraget som att vi ska analysera behovet av nya inventeringar med syfte att identifiera värdefulla vattenmiljöer som idag inte finns i registrerade databasen Värdefulla vatten. Analysen baseras på bedömningar av långsiktigt skydd och svar på frågor om behov av ytterligare inventeringar som inhämtades från länsstyrelserna genom en enkätundersökning (bilaga 2). Behoven har analyserats med beaktande av bland annat ett förbättrat kunskapsläge, regionala skillnader och skillnader mellan de tre olika intressena.

Samlad analys. Nästan alla länsstyrelser anger att det finns uppenbara kunskapsluckor vad det gäller förekomst av okända vattenmiljöer med höga värden. Dessutom anger länsstyrelserna att det saknas kunskaper om bevarandevärden i många redan utpekade områden. Behov av kompletterande kartläggning finns för alla tre intressena och särskilt för kulturmiljöerna. De stora behoven finns tack vare nya kunskaper om kulturmiljövärden i anslutning till sjöar och vattendrag samt beroende på att de kriterier som användes när områdena pekades ut bara har fångat upp vissa typer av områden. Kompletterande kartläggningar bör genomföras efter att kriterierna för utpekande setts över som en del av revideringen av den nationella strategin. Det är viktigt för det fortsatta arbetet att länsstyrelserna ges möjlighet att inventera natur-, fisk-/fiske och kulturmiljövärden i vattenmiljöer i syfte att identifiera nya värdefulla områden för skydd.

Kunskaper om okända värdefulla sjöar och vattendrag. Nästan alla länsstyrelser bedömer att det idag finns kunskap om enstaka eller flera områden med höga värden som inte är utpekade som nationellt särskilt värdefulla. Kunskaperna har förbättrats vad det gäller framför allt naturvärden och kulturmiljövärden.

Behov av att inventera nya områden med syftet att identifiera nya nationellt särskilt värdefulla områden. Närpå alla länsstyrelser bedömer att de har behov av att inventera nya områden och att behoven är särskilt stora för kulturmiljövärden. Naturvärden har kunskapsluckor om bland annat källflöden, mindre vattendrag och biflöden till större vattendrag. Fisk-/fiskevärden har behov av kvantitativa undersökningar av skyddsvärda fiskbestånd och att det i många sjöar och vattendrag saknas kunskaper om fisk och fiskvärden. Kulturmiljövärden har stora behov av kompletterande inventeringar. Vissa typer av värdefulla områden med höga skyddsvärden finns inte representerade i databasen Värdefulla vatten. Även om

kunskapsläget har förbättrats genom att särskilda projekt har genomförts regionalt så är en väldigt liten del av många läns vattenmiljöer inventerade och det finns ett behov av att inventera vattenmiljöer som är kopplade till flottning, dammar, tvätt-och bykhus, broar, fångstanläggningar, skvaltkvarnar, mader och ängslador. Behoven av ytterligare inventeringar av kulturmiljövärden i anslutning till sjöar och vattendrag har ökat kraftigt i och med ökade krav på åtgärder utifrån vattenförvaltningens åtgärdsprogram. Ett stort antal åtgärder kommer att behöva genomföras i syfte att förbättra hydromorfologin i vattenområdena. Genomförande av inventeringar och förstärkta kunskapsunderlag om kulturmiljövärden och om värdefulla områden kommer att bidra till ett förbättrat tvärsektorielt åtgärdsarbete.

Behov av att inventera redan utpekade nationellt särskilt värdefulla områden. Huvuddelen av länsstyrelserna anger att de har behov och i många fall stora behov av att inventera redan utpekade nationellt särskilt värdefulla områden. Naturvården uttrycker stora behov av att dokumentera vilka limniska värden som finns inom utpekade områden. Kunskaper om värden i vattenmiljöerna saknas ofta eftersom många av de nationellt särskilt värdefulla områdena pekades ut för andra värden än de rent limniska till exempel värden för vattenanknutna fåglar, våtmarker och skog. Kvalitativa inventeringar saknas i de flesta områden. Det finns behov av att inventera strandmiljöer, identifiera limniska värdekärnor och att inventera källområden och biflöden. Fisk-/fiskevärden har behov av att inventera förekomst, abundans och utbredning av utpekade arter eftersom kunskaperna om fiskbeståndens livskraftighet och beståndsutveckling är i många fall svag.

Kulturmiljövården anger att kunskapsunderlag saknas för att det ska kunna göras en bedömning. Kunskapsläget behöver uppdateras för utpekade kulturmiljöer och antalet områden behöver utökas. Samverkan behöver utvecklas och inventeringar bör genomföras i samband med reservatsbildning och annat åtgärdsarbete.

3. Komplettering av underlaget med tillhörande information om varför områdena är utpekade som värdefulla

Uppdraget omfattar en begäran om att tydliggöra varför områden i databasen Värdefulla vatten är utpekade som värdefulla samt komplettera databasen med informationen.

Angivna bevarandevärden för samtliga nationellt särskilt värdefulla objekt naturvård har jämförts med kriterierna för utpekande i den nationella strategin och för varje objekt har det noterats vilka av dessa kriterier som är uppfyllda. Tydliggörandena kommer att skrivas in som attribut för områdena i databasen Värdefulla vatten. För områden utpekade för höga fisk-/fiskevärden gjorde arbetsgruppen bedömningen att kompletteringar inte behövs eftersom det redan tydligt framgår i databasen varför områdena är utpekade som värdefulla. För områden utpekade för höga kulturmiljövärden har ingen kompletterande insats genomförts eftersom de kriterier som använts för utpekande först behöver ses över i sin helhet. Tydliggörande av varför

områden med höga kulturmiljövärden är utpekade planeras därför att genomföras inom den pågående revideringen av den nationella strategin.

4. Komplettering av underlagen med vad som utgör bevarandevärdena

Uppdraget innefattar en begäran om uppdatering av underlaget (databasen värdefulla vatten) med tillhörande information om vad som utgör bevarandevärdena för utpekade områden. Genomförda kompletteringar redovisas i bilaga 2. Omfattningen och kvaliteten på den granskning och eventuella kompletteringar som har genomförts kan variera mellan olika länsstyrelser. Detta på grund av att kompletteringen är tidskrävande och beroende av kvaliteten på den information som redan finns i databasen, det nya kunskapsläget och antalet områden som ska kompletteras. Några intressen på vissa länsstyrelser har valt att inte besvara den begäran om kompletteringar som skickades ut.

Naturvård Länsstyrelserna ombads att granska och vid behov komplettera beskrivningarna av bevarandevärden för attributen *beskrivning av miljö, företeelser och värden i området* samt *preciserat skyddsvärde*, konkretisering av motiven till avgränsningen av området. Kompletteringar har genomförts för 148 (28%) av beskrivningarna och för 108 (21%) preciseringar av skyddsvärde.

Fisk-/fiskevård Länsstyrelserna ombads att granska och vid behov komplettera beskrivningarna av bevarandevärden för attributen *Förekomst av rödlistade och hotade arter, skyddsvärda stammar, skyddsvärda arter och omfattning på fritidsfiske*. Kompletteringar har gjorts för i genomsnitt 12 % av de olika beskrivningarna av bevarandevärden.

Kulturmiljövård Länsstyrelserna ombads att granska och vid behov komplettera beskrivningarna av bevarandevärden för attributen *områdesbeskrivning, kommentar till kulturhistoriskt tema, kontinuitet i bruk, pedagogisk potential, upplevelsevärden, och samlade värden*. Kompletteringar har gjorts för i genomsnitt 10% av de olika beskrivningarna av bevarandevärden. Flest antal kompletteringar 103 (24%) har gjorts för samlade värden.

Samtliga kompletteringar kommer efter kvalitetsgranskning att föras in i databasen Värdefulla vatten som tillgängliggörs via Havs- och vattenmyndighetens hemsida.

5. Komplettering av underlagen om hur objekten bäst bevaras utifrån natur-, kultur- och/eller fisk/fiskevärden

Uppdraget omfattade en begäran om att komplettera underlagen med information om hur områdena bäst bevaras utifrån sina natur-, kultur- och/eller fisk/fiskevärden. Havs- och vattenmyndigheten har tolkat uppdraget som en begäran att komplettera områden i databasen Värdefulla vatten med information om hur områdena bäst bevaras.

Bedömning och val av lämpliga skydds- eller bevarandeformer är en färskvara som bör genomföras i samband med att ett område ska skyddas eller bevaras och av länsstyrelser. Det är även av avgörande betydelse för ett lyckat bevarandearbete att det först förs en dialog om bevarande med berörda sakägare. Detta är särskilt viktigt för områden utpekade som skyddsvärda i databasen eftersom de i många fall inte har samrått med sakägare. Havs- och vattenmyndigheten anser därför att beskrivningar av hur områden bäst bevaras lämpligast lämnas på en mer övergripande nivå och inom arbetet med revideringen av den nationella strategin under avsnittet om styrmedel och andra bevarandeinstrument för långsiktigt skydd och bevarande.

6. Revidering av den nationella strategin - lägesrapport

I uppdraget ingick att använda de resultat som inhämtats och analyserats inom uppdragets övriga delar för att revidera den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur och kulturmiljöer. Den reviderade strategin ska enligt uppdraget därefter antas av Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen. Regeringsuppdraget är riktat till HaV att utföra i samarbete med övriga centrala myndigheter medan antagandet av den reviderade strategin ska göras av alla de 4 myndigheterna. Det innebär att det fortsatta arbetet med revidering fram till antagande måste göras på ett sådant sätt att alla 4 myndigheter deltar på lika villkor och ges möjlighet att delta i utformandet av strategin.

Arbetet med revidering av den nationella strategin har påbörjats inom arbetsgruppen. Det återstår dock mycket arbete innan den reviderade strategin är så genomarbetad att de fyra myndigheterna gemensamt kan anta den. Arbetet med revidering kommer att fortsätta under 2018 tillsammans med berörda myndigheter.

Arbetsgruppen har granskat den gällande nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer från 2007. Strategin är fortfarande ändamålsenlig men anpassningar behövs för att den ska fungera som strategi och prioriteringsverktyg för det fortsatta arbetet med skydd och bevarande av värdefulla vattenmiljöer. Strategin och databasen Värdefulla vatten reflekterar kunskaps- och ambitionsnivåer från 2007 för respektive intresse. Behoven av att revidera strategin och att peka ut nya värdefulla områden har ökat tack vare förbättrade kunskaper om värdefulla vattenmiljöer om men även beroende på förändringar i vår omvärld och på ändrade prioriteringar.

Det är en betydande utmaning att samordna det strategiska arbetet med skydd av naturmiljöer, fisk-/fiskemiljöer och kulturmiljöer där dessa tre intressen har olika förutsättningar för genomförande av långsiktigt skydd. Skillnader finns bland annat vad det gäller kunskaper om förekomst av värdefulla områden, i lagstiftning samt vilka styrmedel som finns för genomförande av långsiktigt skydd. De största skillnaderna ligger dock sannolikt i hur respektive intresse ser på behoven av långsiktigt skydd av stora områden, tradition och historik i arbete med områdesskydd

och inte minst tillgång till resurser för genomförande. Strategin från 2007 bygger på ett likartat arbetssätt för alla tre intressena, ett arbetssätt som förmodligen har passat naturvården bättre än de andra intressena eftersom resurser för genomförandet har varit tillgängliga tack vare länsstyrelsernas pågående arbete och en lång tradition av skydd av värdefulla natur.

Vid revideringen av den nationella strategin är det viktigt att respektive intresse får möjlighet till utifrån sina förutsättningar och behov att beskriva hur arbetet med skydd av värdefulla vattenmiljöer bäst ska genomföras och följas upp. Strategins kriterier för utpekande av värdefulla sjöar och vattendrag behöver ses över och anpassas till omvärldsförändringar såsom drivkrafter och prioriteringar inom respektive intresse. För naturvården men även för de andra intressena är det viktigt att kriterierna utformas så att de beaktar och stödjer genomförandet av en Grön infrastruktur.

Ett utpekande som värdefullt vatten innebär inte något juridiskt skydd i sig men det utgör en signal om att här finns höga bevarandevärden som ska beaktas av andra intressen i deras anspråk på vattenmiljöerna. Detta är särskilt viktigt för områden utpekade för höga limniska naturvärden eftersom jämförelsevis få sjöar och vattendrag pekades ut som riksintresse för naturvård vid riksintesserevideringen 1999 beroende på brist på nationella underlag.

För områden utpekade för kulturmiljövården är det viktigt att uppmärksamma att det finns stora brister, både med avseende på hur områdena har pekats ut, i vilka områden som är utpekade och hur områdena är avgränsade. De områden som idag finns i databasen Värdefulla vatten svarar inte upp mot kraven i en nationell strategi för skydd av våra mest värdefulla sjö- och vattendragmiljöer. När urvalet av områden utfördes av länsstyrelserna 2006 fanns inga särskilda medel för genomförande för kulturmiljöer. Som underlag att tillgå fanns då i stort endast områden som pekats ut som riksintresse för kulturmiljövården och byggnadsminnen. Utpekandet av kulturmiljöer gjordes genom att riksintresseområden som hade värden som kopplade till vatten överfördes till databasen. Av denna anledning ingår stora landområden. Kriterierna för utpekande och värdebeskrivning anpassades till de principer som tillämpas för riksintressen i allmänhet. Följden blev att mindre områden inte pekades ut som värdefulla vatten. Utöver de områden för riksintressen kompletterades tema kultur med områden som länsstyrelserna ansåg som prioriterade. Ca 80 % av områdena utgör riksintressen för kulturmiljövården. Avsaknaden på kunskapsunderlag vid utpekandet 2006 medförde brister i vilka värdefulla kulturmiljöer som pekades ut. Genom länsstyrelsernas arbete med kunskapsunderlag för genomförande av vattenförvaltningens åtgärdsprogram har kunskaperna om värdefulla kulturmiljöer i anslutning till vatten förbättrats de senaste tio åren. De nya kunskaperna och kunskapsunderlagen behöver beaktas när strategins kriterier för utpekande revideras. Innan detta kan ske krävs genomförande av ytterligare arbete med att analysera och sammanställa resultaten från genomförda inventeringar. Det finns också stora behov av att se över befintliga områden i databasen värdefulla vatten och att ta bort områden som inte fyller kraven och att förtydligatydliga avgränsningen

av andra områden. Därtill finns behov av att efter revidering av kriterierna peka ut nya områden utgående från länsstyrelsernas underlag och ytterligare inventeringar. Sammanfattat finns för kulturmiljöerna behov av en totalöversyn av kriterier för utpekande, en översyn av redan utpekade områden och deras avgränsningar, arbete med att sammanställa och utvärdera inventeringsunderlag samt möjligheter till att komplettera databasen med ytterligare områden.

Kriterierna för utpekande av fisk-/fiskemiljöer behöver ses över med anledning av att värdefulla fiskarter och fiskstammar bör betraktas som naturvärden och att värden för fritidsfisket mer är en fråga för friluftslivet.

Mål för skydd till 2020 och 2030.

Den nationella strategin togs fram som ett åtgärdsprogram för genomförande av delmål 1 om skydd och restaurering av värdefulla natur- och kulturmiljöer fram till år 2010. Som mål sattes att 50% av de områden som pekades ut som nationellt särskilt värdefulla och särskilt prioriterade för skydd inom respektive intresse skulle ha ett långsiktigt skydd 2010. De uppsatta målen nåddes inte till 2010 och har inte heller nåtts ytterligare 7 år senare och kommer sannolikt inte att uppnås inom en överskådlig framtid. Huvudanledningar till att målen inte har uppnåtts är att skydd av vattenmiljöer oftast tar lång tid att genomföra och har haft lägre prioritet än skydd av andra miljöer. Att skydda geografiskt stora områden långsiktigt skydd med juridiskt bindande skyddsformer är dessutom oftast mycket resurskrävande och svårt att åstadkomma.

Strategin från 2007 anger att arbetet med skydd av de värdefulla miljöerna ska genomföras genom ett långsiktigt skydd av värdekärnor. Arbetsgruppen anser att det är viktigt att bygga vidare på detta genomförandesätt i det fortsatta arbetet med skydd av värdefulla vatten och i arbetet med att formulera mål till 2020 och 2030. Ett långsiktigt formellt skydd av värdekärnor i kombination med andra bevarandeinstrument skulle innebära en framkomlig väg för att uppnå ett långsiktigt bevarande av även geografiskt större områden. Ett sådant arbetssätt skulle kräva att värdekärnor identifieras i värdefulla områden och därmed skulle arbetet med skydd lättare gå att följa upp jämfört med idag.

För stora heterogena områden bör mål sättas för hur många områden som ska omfattas av skydd eller anses som långsiktigt bevarade. För mindre områden och värdekärnor kan det vara lämpligt att sätta arealmål. Vid områdesskydd av stora värdefulla sjöar ska värdekärnor i vattenmiljön ha identifierats, beskrivits och hot mot utpekade limniska bevarandevärden ska vara reglerade om sjöarealen ska räknas som långsiktigt skyddad.

Arbetet med strategin kommer att fortsätta under 2018 för att sedan kunna fastställas av de fyra myndigheterna. Ett genomarbetat förslag till reviderad strategi bör innan fastställande förankras hos länsstyrelserna med flera intressenter.

Sammanfattande analys av skyddet av värdefulla sjöar och vattendrag

Långsiktigt skydd av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag

Länsstyrelsernas bedömningar visar att det återstår mycket arbete innan natur- och kulturvärdena i våra mest värdefulla sjöar och vattendrag är långsiktigt säkrade. Det är därför av särskild vikt att det fortsatta arbetet med skydd av sjöar och vattendrag fokuserar på de sjö- och vattendragsområden som uppvisar de allra högsta värdena. Tack vare ett förbättrat kunskapsläge och förändrade prioriteringar inom de tre intressena sedan 2007 är det viktigt för skyddsarbetet att nya nationellt särskilt värdefulla områden kan identifieras med stöd av den reviderade strategin.

Även om delmålet om skydd inte längre gäller så fortsätter delvis arbetet med områdesskydd av värdefulla sjöar och vattendrag inom miljö kvalitetsmålet som genomförande av Regeringen fastställda preciseringar samt etappmålet för skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden. Etappmålet för genomförande av skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden är att minst 20 procent av Sveriges land- och sötvattensområden samt 10 procent av Sveriges marina områden senast år 2020 bidrar till att nå nationella och internationella mål för biologisk mångfald. För värdefulla sjöar och vattendrag innebär etappmålet att det formella skyddet av sjöar och vattendrag med höga naturvärden ska ha ökat med minst 12 000 hektar (vattenareal) till år 2020. I arbetet bör nationellt särskilt värdefulla områden utpekade för höga naturvärden prioriteras. Skyddet av dessa områden ska vara långsiktigt och avsatt med syfte att skydda limniska eller vattenanknutna bevarandevärden. Naturreservat bör ha en limnisk inriktning i enlighet med kriterier framtagna av Havs- och vattenmyndigheten (Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016:32). För nationellt särskilt värdefulla områden för kulturmiljö och fiske finns dock inga etappmål för skydd.

Etappmålsarealen utgör bara en bråkdel av de 1 328 000 hektar värdefulla sjöar och vattendrag som är utpekade för höga naturvärden och som idag saknar tillräckligt skydd (tabell 1). Skydd som genomförs i syfte att uppnå etappmålet kommer därför att bidra till att värdekärnor skyddas men sannolikt inte långsiktigt skydd av många nationellt särskilt värdefulla områden.

Även om etappmålet är arealmässigt litet jämfört med den areal som är oskyddad kommer det sannolikt inte att uppnås till 2020. Arbetet med skydd av vattenmiljöer går långsamt på länsstyrelserna där områdesskyddsarbetet oftast har starkt fokus på skydd av skogliga miljöer. Det skogligt inriktade skyddet medför att även sjöar och vattendrag skyddas men för de flesta sjöar och vattendrag skyddas saknas information om limniska värden vilket innebär att skyddet ofta inte är anpassat för bevarandevärden i vattenmiljöerna.

Havs- och vattenmyndigheten har tagit fram en metod för uppföljning av limniskt inriktat områdesskydd. Metoden möjliggör uppföljning av länsstyrelsernas (och kommunernas) arbete med skydd av limniska miljöer och speciellt de miljöer som pekats ut som nationellt särskilt värdefulla och omfattas av etappmålet. Metoden

bygger på bedömning av om naturreservatsbeslut fyller bestämda kriterier för limnisk inriktning. Natura 2000 är den vanligaste skyddsformen för sjöar och vattendrag men nätverket närmar sig målet om 20% skyddad areal inom de aktuella naturtyperna vilket sannolikt innebär att endast mindre kompletteringar med nya områden är att vänta de närmaste åren. Naturreservat kommer därför vara den arealmässigt helt dominerande skyddsformen vid bildande av nytt långsiktigt skydd för sjöar och vattendrag de närmaste åren. Planen är att länsstyrelserna vid bildandet av ett naturreservat ska avgöra om kriterierna för ett limniskt inriktat naturreservat är fyllda, ange detta i VicNatur och att det sedan enkelt ska kunna tas fram rapporter över genomfört limniskt inriktat skydd.

Havs- och vattenmyndigheten har under hösten 2017 prövat metoden och granskat och bedömt samtliga nya naturreservatsbeslut fattade under perioden 2014-2016. Under dessa tre år fattades totalt 504 nya naturreservatsbeslut. 259 omfattar sjöar och eller vattendrag med en total areal på 6493 hektar. Av dessa bedömdes 70 eller 3405 hektar fylla kraven för limniskt inriktade naturreservat. 42 av områdena eller 2882 hektar är samtidigt utpekade som nationellt särskilt värdefulla ur naturvårds- eller fisk-/fiskesyfte. Värt att notera är att ett beslut omfattar 1137 hektar eller nära 40% av den totala arealen med limnisk inriktning som också är nationellt särskilt värdefulla. Med nuvarande takt och förutsatt att andra skyddsformer endast kommer att svara för små arealer skydd kan etappmålet om 12 000 hektar beräknas vara uppnått tidigast år 2025 förutsatt att inte delar av stora sjöar skyddas. Det är dock mycket tveksamt om delar av stora sjöar ska avräknas etappmålet eftersom skyddet av en del av en sjö inte tryggar ett långsiktigt skydd av sjön. Om delar av stora sjöar inte omfattas av etappmålet beräknas etappmålet att vara uppnått år 2034.

Varför går skyddet skydd av värdefulla sjöar och vattendrag långsamt och hur kan arbetet förbättras?

Övergripande

För att åstadkomma ett framgångsrikt arbete med skydd av våra mest värdefulla sjöar och vattendrag och ett effektivt nyttjande av resurser behöver sambanden mellan områdesskydd av värdefulla vattenmiljöer och andra prioriterade arbetsområden tydliggöras.

För Havs- och vattenmyndigheten är det särskilt viktigt att sammanlänka arbetet med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag med vattenförvaltning, HaV:s och Energimyndighetens vattenkraftsstrategi, genomförande av art- och habitatdirektivet, prövning och tillsyn av vattenverksamhet, åtgärdsarbete i sjöar och vattendrag, arbetet med grön infrastruktur, fiskeregleringar och fritidsfiske osv. En tydlig koppling till vattenförvaltningen är vattendirektivets krav att minst god ekologisk status ska uppnås i alla vatten vilket i allt väsentligt innebär att ekologisk funktion och

struktur är säkerställd. För vissa nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag med höga limniska naturvärden som är skyddade som naturreservat eller nationalpark kan det finnas behov av att uppnå hög ekologisk status för att trygga områdenas limniska bevarandevärden. I dessa fall bör skötselplanen lämpligen beskriva för vilka av vattenförvaltningens kvalitetsfaktorer som de högre kraven ska gälla. För områden som är skyddade som Natura 2000 och omfattar limniska naturtyper ska det idag finnas miljökvalitetsnormer som beskriver vilken ekologisk status som ska uppnås i de berörda vattenförekomsterna. Det bör under arbetet med revidering av den nationella strategin utredas om miljökvalitetsnormer med strängare krav även vid behov skulle kunna formuleras för områden som omfattas av nationella skyddsformer som naturreservat, nationalparker, biotopskyddsområden etc.

För Naturvårdsverket är det viktigt att det tydliggörs att arbetet med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag är en del av arbetet med skydd av värdefull natur, grön infrastruktur och andra relevanta ansvarsområden på Naturvårdsverket.

För Riksantikvarieämbetet är det särskilt viktigt att kopplingarna mellan skydd av värdefulla vattenmiljöer och genomförande av åtgärder inom vattenförvaltningens åtgärdsprogram och åtgärder för att skapa fria vandringsvägar inom fiskförvaltningen tydliggörs. För att skapa ett långsiktigt skydd av värdefulla kulturmiljöer i anslutning till vatten anser RAÅ att Miljöbalken i högre utsträckning kan användas för skydd av kulturmiljöer och att områdesskyddet skulle gynnas av ökade möjligheter till samverkan inom länsstyrelsen. Det finns stora samordningsvinster att hämta om både natur- och kulturvärden skyddas inom samma område.

För Skogsstyrelsen är det viktigt att det tydliggörs att arbetet med skydd av värdefulla sjö- och vattendragmiljöer pågår och utvecklas i flera sammanhang inom skogssektorn. Nya verktyg och styrmedel har utvecklats och genomförts sedan den förra strategin beslutades. De kan stärka och komplettera andra typer av skydd. Det finns potential att utveckla samverkan kring planering av skydd, framförallt på regional nivå. Det är även viktigt att databasen Värdefulla vatten kompletteras och kvalitetssäkras då informationen däri bland annat används som handläggarstöd vid ärendehandläggning, underlag för beslut m.m. och de används som planeringsunderlag hos flera av skogsbrukets aktörer.

För länsstyrelsen är det viktigt att det tydliggörs att arbetet med skydd av värdefulla sjö- och vattendragmiljöer ska fortgå. Inom naturvärden är det särskilt viktigt att det tydliggörs att nationellt särskilt värdefulla vatten ska prioriteras för skydd. Det är också viktigt att vatten med höga natur- och fiskvärden kan skyddas för att förstärka värdeetrakter i grön infrastrukturarbetet eller för att skapa gröna korridorer genom att knyta ihop skogliga värdeetrakter. Även om de skyddade områdena inte håller höga skogliga värden idag så kan de vara viktiga i åtgärdsarbetet och i arbetet med att skapa en grön infrastruktur.

Parallellt med arbetet att revidera den nationella strategin löper ett regeringsuppdrag där tio myndigheter har i uppdrag att utarbeta vägledande strategier för respektive myndighets arbete med kulturmiljöfrågor. Riksantikvarieämbetet ska stödja

myndigheternas arbete och ansvar för en gemensam dialog och erfarenhetsutbyte i framtagande och genomförande av strategierna. Det är därför viktigt att revideringen av strategin genomförs i överensstämmelse med strategiarbetet som ska redovisas i oktober 2019.

En reviderad strategi där respektive intresse har fått möjlighet att formulera kriterier för utpekande av värdefulla områden och sätta mål för utförande utifrån sina behov och intressen är en grundförutsättning för ett framgångsrikt och lyckat fortsatt arbete med skydd av våra mest värdefulla vattenmiljöer. Att sätta nya mål kommer därför kräva en särskild arbetsinsats. Målen om 50%- långsiktigt skydd av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag till år 2010 har både visat sig vara svåra att följa upp och svåra att nå inom en överskådlig framtid. Förutom för naturmiljöer (där det finns ett fastställt etappmål) saknas det idag mål för genomförandet krävs arbete med att ta fram mål för det framtida arbetet. De mål som tas fram måste vara tydliga, rimliga att nå och uppföljningsbara. För vi ska kunna uppnå de mål om skydd som sätts krävs dessutom ett aktivt genomförandearbete av länsstyrelser (och kommuner). Den enkätundersökning som genomfördes inom uppdraget omfattade frågor om länsstyrelsernas arbete om skydd av värdefulla vattenmiljöer och vilka hinder man ser för genomförandet. En majoritet av länsstyrelsernas naturvård och fisk-/fiskevård svarade att de arbetar aktivt med att skydda nationellt särskilt värdefulla vattenmiljöer men i förhållandevis många län sker idag inget aktivt arbete. Endast 2 av de tillfrågade länsstyrelserna svarade att de arbetar aktivt med att skydda områden som har pekats ut som nationellt särskilt värdefulla ur kulturmiljösynpunkt. De flesta länsstyrelser och samtliga intressen angav att det saknas resurser för genomförande av långsiktigt skydd av sjöar och vattendrag. De främsta bristerna angavs som brist på personal och tid för genomförande. Inom kulturmiljövärderna angavs även brist på kompetens och vägledning som ett hinder mot genomförande.

För naturvården bedömer vi att resursbristen och den låga takten i skyddet av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag av värdefulla är ett resultat av länsstyrelserna prioriterar skydd av andra naturtyper i områdesskyddsarbetet. Detta tydliggörs av enkätsvaren där flera länsstyrelser anger att skydd av limniska miljöer inte är prioriterat och hänvisar till länsstyrelsernas regleringsbrev där endast skydd av skog i många år har lyfts fram (de senaste åren även marina områden och tätortsnära natur). Det sker ändå ett visst skydd av limniska miljöer och några län anger att de försöker beakta sjöar och vattendrag när de skyddar andra miljöer. För fisk-/fiskevården anger flera län att man jobbar eller har jobbat aktivt med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag men att arbetet är lågt prioriterat på både nationell och regional nivå, att det saknas resurser samt att arbetet går långsamt. För kulturmiljö anger de flesta länsstyrelser anger att de inte arbetar aktivt med att skydda nationellt särskilt värdefulla vattenmiljöer. Orsaken är att det saknas resurser för att arbeta med juridiskt skydd enligt Kulturminneslagen och Miljöbalken. Det är även så att beslut om kulturresevat och byggnadsminnen tar lång tid och kräver

personella resurser. Flera län påpekar att det är svårt att få med kulturmiljövärden i naturreservatsbeslut och i föreskrifterna för naturreservaten.

Förslag på åtgärder för ett förstärkt och förbättrat skydd

Skydd av sjöar och vattendrag med höga värden är viktigt för uppnåendet av Miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag. Områdesskydd av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag behöver därför prioriteras på både nationell och regional nivå om vi ska nå de uppsatta målen. Arbetet med miljökvalitetsmålen är en viktig del av länsstyrelsernas instruktion och länsstyrelserna behöver uppmärksammas på att man ska arbeta med skydd av värdefulla sjöar och vattendrag även om andra naturtyper har högre prioritet i regleringsbrevet.

Inventering, identifiering och utpekande av nya särskilt värdefulla områden baserat på de reviderade kriterierna i den nationella strategin är viktigt för alla tre intressena och det fortsatta arbetet. Behoven av utpekande av nya områden är särskilt stora för kulturmiljövärden. Resurser behövs för genomförande av länsstyrelsernas inventeringsarbete. Här behövs en nationell samordning som tryggar likartade arbetssätt och som även tar hänsyn till behov utifrån andra arbetsområden som t. ex. åtgärdsarbete i sjöar och vattendrag.

Länsstyrelserna behöver förstärkta resurser för att kunna genomföra områdesskydd av värdefulla sjö- och vattendragmiljöer. Det saknas idag resurser för det tidskrävande arbetet med juridiskt skydd av vattenanknutna kulturmiljöer. Bildande av kulturresevat och skydd av byggnadsminnen tar särskilt lång tid och kräver personella resurser. För skydd av områden med höga naturvärden finns idag resurser på länsstyrelserna och här handlar det i hög grad om en prioriteringsfråga om vilka miljöer man väljer att arbeta med inom områdesskyddet. Här behöver länsstyrelserna informeras om att de även måste arbeta med skydd av naturtyper som inte är prioriterade i regleringsbrevet.

Höga värden för fisk (rödlistade arter och skyddsvärda fiskstammar) bör i många fall betraktas som naturvärden och kunna skyddas som sådana. De flesta länsstyrelser arbetar idag inte aktivt med att skydda nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer i linjeverksamheten.

Framtagande av förbättrad vägledning för genomförande av skydd. Strategin beskriver inte hur områdesskyddet ska genomföras utan det ska göras genom vägledning från de centrala myndigheterna. Vägledning för skydd på respektive myndighet bör därför ses över med avseende på nationellt särskilt värdefulla vattenmiljöer och vid behov kompletteras eller revideras. Den gällande vägledningen för skydd av sjöar och vattendrag, Bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag (Naturvårdsverket 2003), behöver ses över efter att nationella strategin har reviderats. För naturvärden saknas bland annat bra

vägledning om genomförande av områdesskydd av sjöar och vattendrag och särskilt om skydd av bevarandevärden i sjöar.

Vid reservatsbildning som omfattar nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag som pekats ut för höga natur- och fiskvärden bör Havs- och vattenmyndighetens riktlinjer för limniskt inriktade naturreservat tillämpas. Detta kommer att garantera att utpekade bevarandevärden beaktas och att områdena får ett adekvat långsiktigt skydd. Det är också viktigt att länsstyrelsen beaktar nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag och deras värden vid den geografiska avgränsningen i skyddsarbetet så att utpekade värden inkluderas. Till exempel bör värdefulla sjöar inte delas på mitten eller vattendrag på längden så att skyddet bara omfattar hälften av de värdefulla områdena.

En förutsättning för att uppnå strategins syfte med ett tvärsektorielt arbetssätt är att skydd av kulturmiljöer i största möjligaste mån införlivas i arbetet med naturreservatsbildning när bevarandevärdena sammanfaller geografiskt.

Där Natura 2000-områden utgör den enda formella skyddsformen av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag bör skyddet av värdekärnor, till exempel limniska nyckelbiotoper, förstärkas med reservatsbildning, naturvårdsavtal eller biotopskydd. Detta gäller särskilt områden där aktiva åtgärder behöver utföras för bevarandevärden som inte omfattas av Natura 2000.

Efter antagandet av den reviderade strategin behöver Databasen värdefulla vatten och utpekade värdefulla områden behöver ses över. Reviderade och eventuellt nya kriterier för utpekande och nya mål för skydd kommer att innebära att databasen behöver kompletteras med nya områden och i vissa fall kan områden behöva tas bort. Vid en översyn av databasen är det även viktigt att värdekärnor avgränsas geografiskt på ett systematiskt sätt så att uppföljningen av skyddsarbetet förenklas.

Slutligen vore det värdefullt om även den nationella strategin för restaurering av skyddsvärda vattendrag reviderades. Strategin bygger åtminstone delvis på samma underlag som strategin för skydd och de två strategierna är tänkta att komplettera varandra. En revidering av strategin för restaurering bör dock samordnas med andra typer av restaureringsbehov i vattenmiljöer utifrån krav i vattenförvaltningen, ål- och laxförvaltningen och andra förvaltningsåtgärder.