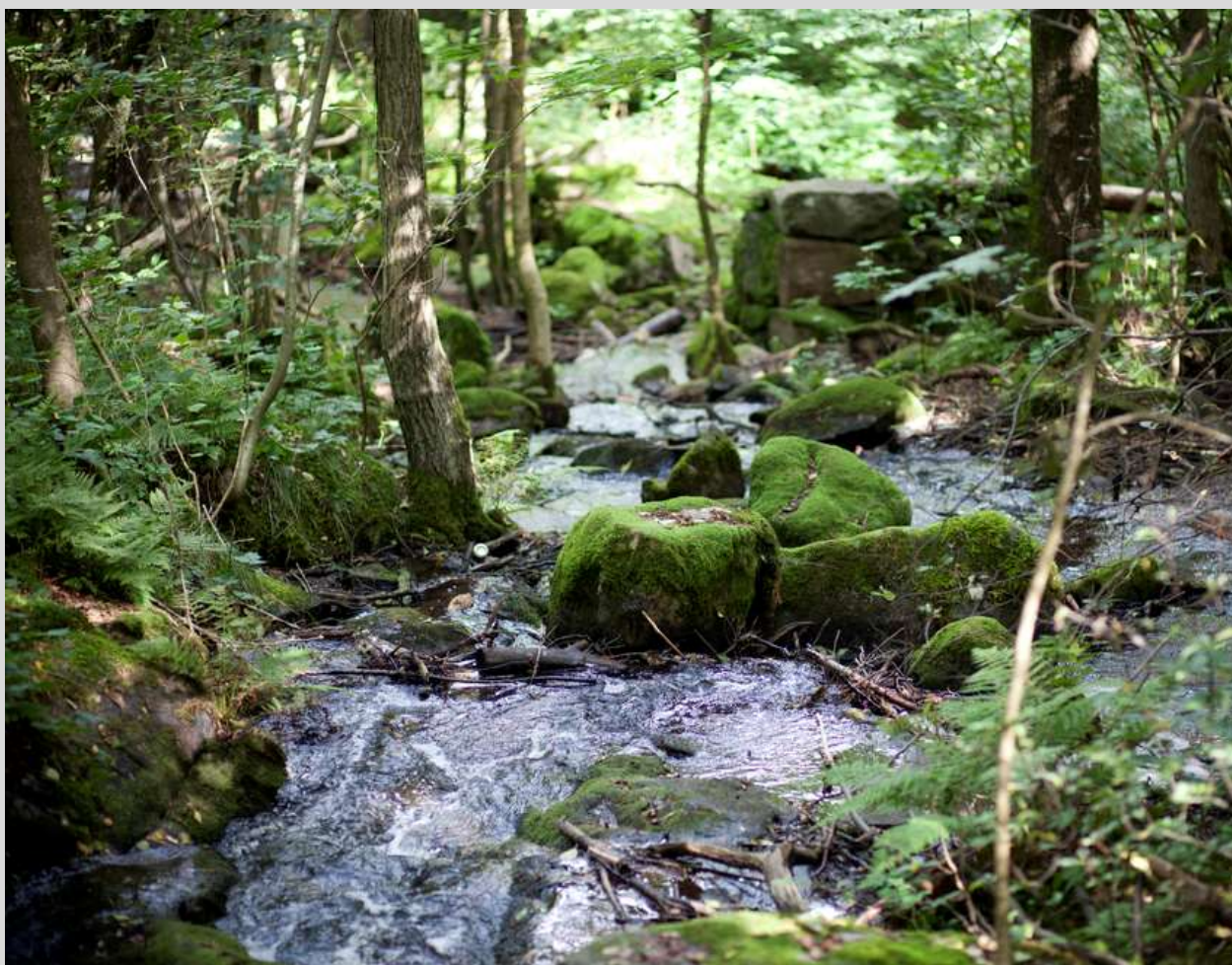


Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer



Mål och åtgärder för perioden 2021-2030



Rapport 2020:xx

**Havs
och Vatten
myndigheten**

Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer

Mål och åtgärder för perioden 2021-2030

Den här rapporten har tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet.

Myndigheterna ansvarar för rapportens innehåll och slutsatser.

© HAVS- OCH VATTENMYNDIGHETEN | Datum: 2020-XX-XX

ISBN 978-91-88727-XX-X | Omslagsfoto: Maja Kristin Nylander

Havs- och vattenmyndigheten | Box 11 930 | 404 39 Göteborg | www.havochvatten.se

Förord

Skriv Ingress

Skrivs efter remissrunda

Jakob Granit

Generaldirektör
Havs- och vattenmyndigheten

Björn Risinger

Generaldirektör
Naturvårdsverket

Lars Amréus

Riksantikvarie
Riksantikvarieämbetet

Herman Sundqvist

Generaldirektör
Skogsstyrelsen

Sammanfattning

Den här strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer har tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Skogsstyrelsen. Strategin ska vara ett stöd i arbetet med miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag. Syftet är att fler sjö- och vattendragmiljöer med nationellt höga natur- och kulturvärden ska skyddas och bevaras. Under den kommande tioårsperioden ska takten i arbetet med att skydda våra finaste vattenmiljöer öka och kunskaperna om natur- och kulturvärden i sjö- och vattendragmiljöer förstärkas och tillgängliggöras. Strategin bygger vidare på tidigare arbete med formellt skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer med höga värden. Tydliga, mätbara och tidsatta mål som stöds av åtgärder anger riktningen för hur arbetet ska genomföras. Strategins mål innebär en ambitionshöjning i arbetet med skydd av sjö- och vattendragmiljöer med höga natur- och kulturvärden vilket krävs för att nationella och internationella mål och åtaganden ska kunna uppnås. Ett särskilt mål om förbättrade och tillgängliggjorda geografiska kunskapsunderlag ska trygga att det finns goda underlag för genomförande av skyddsmålen och för annan samhällelig planering. I strategin redovisas internationella och nationella mål som påverkar skyddsarbetet samt en beskrivning av hur arbetet med skydd av vattenmiljöer med höga värden har fortlöp de senaste åren. I strategins genomförandedel beskrivs metoder för att identifiera områden med höga natur- respektive kulturvärden, definitioner av skydd och bevarande, tidsatta mål och åtgärder samt hur arbetet ska följas upp.

I korthet ska följande uppnås:

2025 ska:

- Havs- och vattenmyndigheten och Riksantikvarieämbetet utifrån sina ansvarsområden ha tillgängliggjort uppdaterade kunskapsunderlag över geografiska områden med höga sjö- och vattendragsanknutna natur- respektive kulturvärden. Kunskapsunderlagen ska utgöra grund för prioritering av områdesskydd och vara ett stöd i annat myndighetsarbete och i samhällsplanering
- ett förslag till skyddsinstrument finnas för kulturmiljöer som motsvarar naturvårdsavtal eller med liknande principer för flexibelt skydd och förvaltning

2030 ska:

- minst 25 sjö- eller vattendragmiljöer med nationellt höga kulturvärden ha fått ett formellt skydd
- minst 50 nationellt värdefulla vattenanknutna övriga kulturhistoriska lämningar som är yngre än år 1850 ha skyddats genom att de har förklarats som fornlämning enligt kulturmiljölagen

- minst 150 utpekade större sjö- och/eller vattendragsmiljöer (minst 20 hektar vardera) med höga naturvärden ha skyddats formellt, varav minst fem i varje län
- åtminstone 100 utpekade mindre sjö- och/eller vattendragsmiljöer (mindre än 20 hektar vardera) med höga naturvärden ha skyddats formellt, varav minst två i varje län

Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Vision, syfte och mål	8
1.2	Målgrupp	9
1.3	Strategiska ställningstaganden	9
1.3.1	Utgångspunkter	9
1.3.2	Hot mot höga värden	10
1.3.3	Överlappande värden	11
1.3.4	Avgränsningar	11
1.4	Bakgrund	12
1.4.1	Långsiktigt skydd och databasen Värdefulla vatten	12
1.4.2	Arbetet med skydd fram till 2019	12
1.5	Övergripande mål för skydd och bevarande	14
1.5.1	Globala och internationella mål	15
1.5.2	Nationella mål	16
1.6	Kopplingar till annat viktigt arbete	17
2	Genomförande	19
2.1	Metoder för att identifiera värden och områden med nationellt höga natur- och kulturvärden	19
2.1.1	Metoder och underlag för områden med höga kulturvärden	19
2.1.2	Metoder och underlag för områden med höga naturvärden	21
2.1.3	Överlappande höga natur- och kulturvärden	25
2.2	Grundkrav och definitioner av skydd och bevarande	25
2.2.1	Strategins definitioner av skydd och bevarande	26
2.2.2	Skydd och bevarande av kulturmiljöer	26
2.2.3	Skydd och bevarande av naturmiljöer:	28
2.3	Tidsatta och uppföljningsbara mål och åtgärder för genomförande	29
2.3.1	Tidplan och genomförande	29
2.3.2	Strategins mål	29
2.3.3	Strategins åtgärder	30
2.4	Uppföljning av mål och åtgärder	33
2.4.1	Uppföljning av mål om skydd	34
2.5	Dialog och samverkan	34
2.6	Konsekvensbeskrivning	35
2.7	Läs mer	36
3	Bilagor	38
3.1	Bilaga A. Underlag för identifiering och urval av områden	38
3.2	Bilaga B. Exempel på bevarandeverktyg som kan bidra till skydd av utpekade värden	39
3.3	Bilaga C. Samhällsekonomisk konsekvensbeskrivning	40

1 Inledning

Denna strategi har tagits fram och antagits av Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Naturvårdsverket (NV), Riksantikvarieämbetet (RAÄ) och Skogsstyrelsen (SKS) efter ett uppdrag i HaVs regleringsbrev för 2017. Strategin bygger vidare på tidigare nationellt arbete med skydd av vattenmiljöer och *Nationell strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer* (Naturvårdsverket 2007). Huvudsyftet är att öka takten i arbetet med att skydda fler sjö- och vattendragsanknutna natur- och kulturmiljöer med särskilt höga värden och bidra till uppnåendet av miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag, nationella och internationella och globala mål.

Strategins genomförandedel (sidorna 19-37) beskriver:

- Metoder som ska användas för identifiering av områden med höga natur- respektive kulturvärden,
- Definitioner för skydd och bevarande av natur- respektive kulturvärden,
- Tidsatta mål och åtgärder för skydd och bevarande av områden
- Hur strategins mål och åtgärder ska följas upp

I strategins bilagor redovisas:

- Metoder och underlag för identifiering och värden
- Exempel på verktyg som kan bidra till bevarande
- En samhällsekonomisk konsekvensbeskrivning

1.1 Vision, syfte och mål

En övergripande vision är att sjö- och vattendragmiljöer i Sverige med särskilt höga naturvärden respektive kulturvärden ska vara bevarade så att områdena och deras värden kan upplevas av kommande generationer. Genomförandet av strategin är en del av arbetet med att uppnå miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag men bidrar även till uppnåendet av andra miljökvalitetsmål, till arbetet med att skapa en grön infrastruktur samt till att uppnå internationella mål och överenskommelser och globala mål.

Strategin pekar ut riktning och arbetssätt genom tydliga, mätbara och tidsatta mål som stöds av åtgärder. Syftet är att fler sjö- och vattendragmiljöer med nationellt höga värden i hela landet ska få ett formellt skydd, att takten i arbetet ökar och att kunskaper om höga natur- och kulturvärden i landskapet förstärks och tillgängliggörs. Syftet ska uppnås genom att riktning och arbetssätt pekas ut och genom tydliga, mätbara och tidsatta mål som stöds av åtgärder som är tydligt ansvarsfördelade.

Skyddsmålen innebär en ambitionshöjning i arbetet med att skydda sjö- och vattendragmiljöer med höga värden. Strategin har som målsättning att geografiska

kunskapsunderlag över områden med höga natur- och kulturvärden ska uppdateras och tillgängliggöras så att det finns goda rikstäckande underlag för planering av områdesskydd och annat bevarande. Underlagen ska kunna användas i annat myndighetsarbete (inklusive åtgärdsarbete i sjöar och vattendrag) och för samhällets planering av hur mark och vatten ska användas.

1.2 Målgrupp

Strategins främsta målgrupp är länsstyrelser och kommuner som arbetar med skydd och åtgärder för bevarande av sjö- och vattendragsanknutna natur- och kulturmiljöer, strategiskt miljöarbete, planering, prövning och tillsyn. Strategin berör även andra myndigheters arbete och framför allt Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet samt verksamhetsutövare, vattenvårdsförbund, ideella organisationer och en intresserad allmänhet.

1.3 Strategiska ställningstaganden

1.3.1 Utgångspunkter

En huvudambition är att ta tillvara framgångsfaktorer från tidigare arbete. Därför har det etablerade arbetssättet med formellt skydd baserat på samlade nationella underlag över områden med höga värden bibehållits. Definitioner av skydd och bevarande har förtydligats och metoder för identifiering av områden med höga värden från den tidigare strategin har reviderats och kompletterats med beaktande av förändringar i samhällliga mål och utifrån erfarenheter från tidigare arbete.

Fokus ligger på att beskriva och motivera vad som ska åstadkommas samt hur, av vem och när olika åtgärder ska genomföras. Strategins tvärsektoriella inriktning innebär möjligheter till samordning mellan naturvården och kulturvården. Strategin är värdebaserad vilket innebär att den är inriktad mot skydd och bevarande av höga naturvärden och kulturvärden i och i anslutning till sjöar och vattendrag. Värden för fisk- och fiske som i den tidigare strategin behandlades separat har nu integrerats i kriterierna för identifiering av områden med höga naturvärden.

Strategins genomförandedel består av fem delar:

1. Metoder för att identifiera värden och områden med nationellt höga natur- och kulturvärden
2. Grundkrav och definitioner för att ett område ska betraktas vara skyddat
3. Tidsatta och uppföljningsbara mål och åtgärder för genomförande
4. Uppföljning av mål och åtgärder
5. Konsekvensbeskrivning

Strategin utgår från områden av nationell betydelse som identifieras utifrån förekomst av höga natur- respektive kulturvärden. Geografiska underlag som beskriver värdena ska finnas samlade i databasen Värdefulla vatten. Goda och tillgängliga geografiska underlag är nödvändiga för ett effektivt och välorganiserat skyddsarbete och för att kunna göra relevanta prioriteringar av skydd ur ett nationellt perspektiv. Ett viktigt mål i strategin är därför att åstadkomma en revidering av databasen Värdefulla vatten och att databasen kompletteras med ny information. Kunskapsunderlagen har potential att få stor betydelse för flera andra viktiga arbetsområden på myndigheterna. Det är därför viktigt att planeringen av hur de ska samlas in och tillgängliggöras förankras brett på de berörda myndigheterna. Genom att kunskapsunderlagen tillgängliggörs kan de komma till bred användning i samhällsplaneringen och därmed bidra till bevarande genom att samhällelig hänsyn kan tas till utpekade värden.

1.3.2 Hot mot höga värden

Att bedöma hot mot bevarandevärden är en central del i arbetet med att skydda och bevara natur- och kulturvärden. Hot mot vattenmiljöer är i många fall diffusa och långsiktiga men även mer akuta hot förekommer. Hoten kan både utgöras av pågående och framtida aktiviteter som på ett påtagligt sätt riskerar att försämra ett områdes bevarandevärden. Brist på nödvändig störning eller nödvändig skötsel kan också vara ett hot mot bevarandevärdena. Det gäller särskilt vissa strandanknutna naturvärden som är beroende av regelbunden störning och skötsel. För att säkerställa att olika typer av områden, miljöer, naturtyper och arter bevaras i enlighet med miljö kvalitetsmålen är det viktigt att områdesskyddet är värdebaserat och att det inkluderar områden och naturtyper som har en diffus hotbild.

Hoten mot naturvärden och kulturvärden skiljer sig åt men skillnader finns även mellan sjö- och vattendragmiljöer beroende geografiskt läge, typ av värden och på markanvändningen. Länsstyrelserna bedömde på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten vilka som är de största hoten mot bevarande av områden med särskilt höga natur- och kulturvärden (*HaV skrivelse 2017*).

Länsstyrelserna bedömde att de stora hoten mot naturvärden i sjöar var vandringshinder, reglering för vattenkraft, etablering av främmande arter och stammar, ovarsamt skogsbruk och dikningar samt fragmentering av vattendrag. Ytterligare hot som lyftes är upphörd hävd i strandzonen, brist på död ved, hög näringsbelastning samt föroreningar.

Brist på vård och underhåll men även vissa naturvårdsåtgärder som genomförs i vattenmiljöer bedömdes vara de största hoten mot bevarandet av kulturvärden vid vatten. Många kulturmiljöer är idag under förfall eftersom det bruk som de har uppstått ur vanligen har upphört eller inte längre är ekonomiskt lönsamt. Ekonomiska styrmedel för att motverka förfall och till nödvändiga miljöinvesteringar

saknas ofta eller är otillräckliga, även för många värdefulla områden och anläggningar av stort allmänt intresse. Även bristande kunskap om miljöerna bidrar till detta. För att kulturmiljöer ska kunna bevaras/hanteras på bästa sätt vid genomförande av områdesskydd och åtgärder i vattenmiljöer är det av stor vikt att kulturvärdena är kända och värderade, att kunskaperna är tillgängliga samt att tidig samverkan sker med kulturmiljöexpertis. Ett kartläggningsarbete över kulturvärden i anslutning till vattenmiljöer har påbörjats i form av särskilda projekt inom Vattenförvaltningen genom projekten *Va Kul* i Västerhavets vattendistrikt och *Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt*. Kartläggningen behöver fortsätta och kunskaperna tillgängliggöras och användas som underlag för åtgärds- och områdesskyddsarbete.

1.3.3 Överlappande värden

När ett område samtidigt har både höga naturvärden och höga kulturvärden finns det vid genomförande av områdesskydd mycket att vinna på särskild samordning mellan ansvariga för de olika intressena och gemensamma diskussioner så att värden utifrån båda intressena kan tillvaratas på bästa möjliga sätt inom den skyddsform som väljs. Samordningen vilar framför allt på länsstyrelserna eftersom de har det regionala ansvaret för områdesskyddsfrågor och har expertis i frågor rörande kulturmiljövård, naturvård, vattenvård, fiskevård och annan planering. Även kommunerna har ett stort ansvar och möjligheter till samordning på lokal nivå. Om fysiska åtgärder och skötsel planeras för att trygga naturvärden och om åtgärderna riskerar kunna orsaka negativ inverkan på kulturmiljöer krävs särskild samordning och överväganden om hur kulturvärden bäst beaktas.

1.3.4 Avgränsningar

Strategin gäller fram till 2030 då alla åtgärder ska ha genomförts och målen ska vara uppnådda. Mål och åtgärder är inriktade mot skydd och bevarande av ett antal oskyddade sjö- och vattendragmiljöer med höga natur- och kulturvärden. De områden som identifieras för genomförande av skydd ska vara representativa och komplettera brister i nationella nätverk av skyddade områden. Strategins antalsbaserade angreppssätt skiljer sig från internationella och nationella mål för skydd av värdefull natur och biologisk mångfald som grundas på skyddade arealer eftersom det är olämpligt att diskutera arealer skyddad natur när det gäller sjöar och vattendrag som uppvisar stor arealmässig variation både mellan och inom de två typerna av vattenmiljöer. Den skyddade svenska arealen sjöar och vattendrag domineras idag kraftigt av stora sjöar som Vättern, delar av Vänern samt av sjöar och vattendrag i de stora älvarnas avrinningsområden (*Skydd av sjöar och vattendrag och deras naturvärden*, HaV 2016).

För att trygga att olika typer av områden med nationellt höga värden identifieras samt skyddas med en god geografisk fördelning över landet är strategins mål och

åtgärder inriktade mot skydd av ett antal områden som väljs ut och prioriteras utifrån fastställda kriterier.

Strategin anger inte mål för länsstyrelsernas löpande arbete med översyn och revidering av beslut, skötselplaner och bevarandeplaner för redan skyddade områden. I många fall finns dock behov av att komplettera beslut och skötselplaner med avseende på limniska naturvärden vilket är ett arbete som ska genomföras inom länsstyrelsernas (och i förekommande fall kommunernas) löpande arbete med skydd och förvaltning av värdefull natur.

Hot mot kulturmiljöer och deras värden som har sin grund i naturvårds- och vattenvårdsarbete diskuteras endast översiktligt. Strategin är inte en strategi för skötsel eller restaurering av skadade ekosystem men även i skyddade och skyddsvärda områden kan det finnas behov av att genomföra åtgärder för att skapa en fungerande konnektivitet och/eller skapa strukturer och funktionella livsmiljöer för att trygga olika bevarandevärden. För att trygga att kulturmiljöer beaktas på bästa sätt är det viktigt att allt åtgärdsarbete i sjö- och vattendragmiljöer förankras tvärssektoriellt och följer strategier, vägledningar och handböcker för restaurering och annat åtgärdsarbete inom naturvården, vattenförvaltningen och fiskförvaltningen.

1.4 Bakgrund

1.4.1 Långsiktigt skydd och databasen Värdefulla vatten

Naturvårdsverket, Fiskeriverket och Riksantikvarieämbetet fastställde 2007 en gemensam *nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer*, NV 2007) för genomförande av det dåvarande delmålet om skydd av nationellt särskilt värdefulla sjöar och vattendrag under miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag under perioden 2007-2010. Huvudinriktningen var att områden med nationellt särskilt höga natur- respektive kulturvärden skulle skyddas långsiktigt. Långsiktigt skydd definierades som formellt skydd med juridiskt bindande bestämmelser. Underlag för skyddsarbetet var av länsstyrelserna utpekade nationellt särskilt värdefulla områden i databasen Värdefulla vatten. Databasen har fram till idag fungerat som det främsta prioriteringsunderlaget för naturvården i arbetet med skydd av sjöar och vattendrag samt som ett viktigt underlag för prioritering av restaurering och annat åtgärdsarbete, för myndighetsarbete med prövning och tillsyn samt för samhällsplanering.

1.4.2 Arbetet med skydd fram till 2019

Den tidigare strategin hade i enlighet med delmålen för miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag som mål att 50 % av de nationellt särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöerna skulle vara skyddade 2010. Länsstyrelserna bedömde 2017 skyddsläget för nationellt särskilt värdefulla områden (*Komplettering av bevarandevärden och bedömning av långsiktigt skydd*, HaV 2017). Målen om skydd

var långt ifrån uppnådda och huvuddelen av de områden som pekades ut som skyddsvärda 2006 saknade fortfarande ett tillräckligt skydd 2017.

I tabell 1 redovisas antalet särskilt värdefulla områden som länsstyrelserna bedömde vara skyddade samt antalet områden som helt eller delvis saknar skydd. Antalet skyddade områden ger dock inte en rättvisande bild av hur skyddsarbetet har fortlöpt eftersom många områden redan var skyddade när de pekades ut. I många av de utpekade särskilt värdefulla vattenmiljöerna har värdekärnor skyddats men endast i enstaka fall har områdena skyddats i sin helhet.

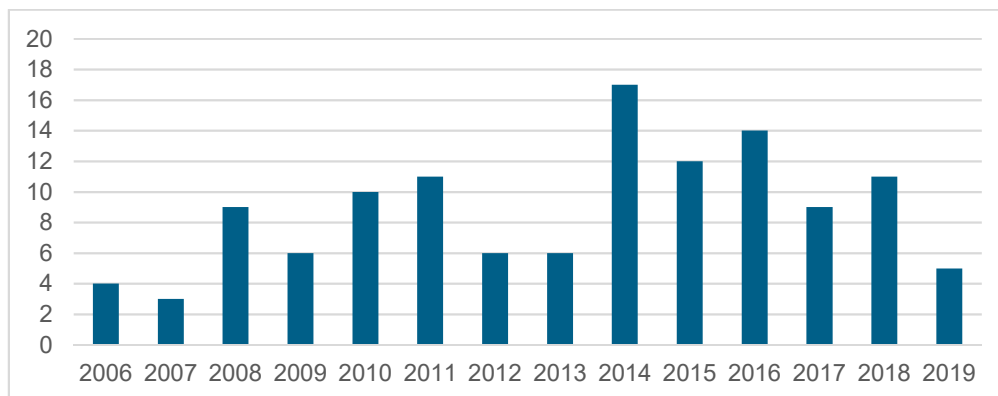
Tabell 1. Översiktlig redovisning av länsstyrelsernas bedömning av skyddet av utpekade nationellt särskilt värdefulla sjö- och vattendragsmiljöer. *Komplettering av bevarandevärden och bedömning av långsiktigt skydd, HaV 2017.*

Kategori/intresse	Antal bedömda	Antal skyddade	Antal oskyddade eller otillräckligt skyddade
Särskilt värdefull natur	523	138	385
Särskilt värdefull kultur	348	88	260
Särskilt värdefull fisk/fiske	264	31	233

Bedömningen av skyddsläget varierar stort både mellan och inom län och mellan natur- och kulturvärden. Några länsstyrelser bedömer att huvuddelen av deras utpekade områden är skyddade medan andra län har bedömt att bara enstaka eller inga områden är skyddade.

Skyddsarbetet 2006-2019

I syfte att få en tydligare bild över arbetet med skydd av värdefulla områden granskade Havs- och vattenmyndigheten samtliga beslut om bildande av naturreservat och nationalparker under perioden 2006 till september 2019. För de skyddade områden som geografiskt överlappade områden med nationellt särskilt höga värden för natur och fisk i databasen Värdefulla vatten bedömdes huruvida de värden som finns beskrivna för områden i databasen Värdefulla vatten är inkluderade i syftet och om det finns föreskrifter som reglerar hot mot de värden som finns angivna i databasen. Av de totalt 2 346 naturreservat som bildades under perioden överlappade 434 helt eller delvis nationellt särskilt värdefulla områden med höga värden för natur eller fisk. I 123 av dessa beslut är det tydligt att värden i databasen Värdefulla vatten ligger till grund för besluten. I några fall är det uppenbart att anledningen till att limniska värden inte har beaktats i besluten beror av att de geografiska avgränsningarna i databasen är för grova. I flera fall har dock kända limniska värden varken beskrivits eller legat till grund för besluten. Sedan 2006 har det i genomsnitt bildats 9 naturreservat/nationalparker per år där de värden som finns beskrivna i databasen Värdefulla vatten tydligt ligger till grund för besluten (figur 1). Antalet beslut ökade långsamt fram till 2014 varefter takten har avtagit.



Figur 1. Antal nya beslut om bildande av naturreservat- och nationalparker 2006 till och med augusti 2019 som geografiskt överlappar med nationellt särskilt värdefulla områden för natur eller fisk och där besluten tydligt omfattar de naturvärden som anges för respektive område i databasen värdefulla vatten

Skyddet av kulturmiljöer som kulturreservat har gått långsamt och sedan 2014 har endast två nya kulturreservat bildats i Sverige varav ett berör kulturmiljöer vid vatten. En förklaring är att resurserna för genomförande av formellt skydd har varit starkt begränsade. Här det viktigt att påpeka att formellt skydd bara är en del av lösningen för hur kulturmiljöer ska kunna bevaras och fokus i bevarandet ligger idag i hög grad på bruk och underhåll. Det breda bevarandearbetet är starkt beroende av det finns kunskaper om kulturmiljöerna och deras värden så att hänsyn kan tas i lokal och regional planering och av att förvaltningsbetingelserna förbättras t ex genom förstärkt stöd till ägare och förvaltare av kulturmiljöerna. Det formella skyddsarbetet skulle gynnas av ett flexiblere skyddsinstrument som möjliggör och uppmuntrar till delaktighet av markägare i värden och bevarandet av kulturmiljöer.

Sammantaget är takten i arbetet med att skydda våra allra mest värdefulla sjö- och vattendragsmiljöer låg för både naturmiljöer och kulturmiljöer och fler områden behöver skyddas om nationella och internationella mål för skydd ska kunna uppnås. Uppdaterade kunskapsunderlag med adekvata geografiska avgränsningar och beskrivningar av områden och kända värden skulle förenkla möjligheterna att prioritera mellan områden för genomförande av skydd. Att skydda vattenmiljöer är ofta tidskrävande och tydliga mål och resurser behövs för genomförandet.

1.5 Övergripande mål för skydd och bevarande

Flera internationella mål för bevarande av biologisk mångfald och ekosystemtjänster är idag under omvärdering och ambitionsnivåerna kommer sannolikt att höjas. I en rapport från 2019 beskriver **IPBES** (The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) det allvarliga tillståndet för den biologiska mångfalden i världen. Rapporten beskriver på ett holistiskt sätt de underliggande drivkrafterna och problemen bakom den snabba pågående förlusten av biologisk mångfald.

1.5.1 Globala och internationella mål

Den av FN:s medlemsländer antagna **Agenda 2030** innehåller 17 globala mål för hållbar utveckling. Föreliggande strategi kopplar särskilt till mål 15, Ekosystem och biologisk mångfald, som handlar om att skydda, återställa och uppmuntra till hållbar användning av ekosystemen på land, hantera skogen hållbart, bekämpa ökenspridning, stoppa och återställa landdegradering och stoppa förlusten av biologisk mångfald. Strategin berör även mål 11, Hållbara städer och samhällen, som bland annat handlar om att stärka insatserna för att skydda och trygga världens kultur- och naturarv, mål 6, Rent vatten och sanitet, som handlar om att säkerställa tillgången till och en hållbar förvaltning av vatten och sanitet för alla samt mål 14, Hav och marina resurser om att bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt för en hållbar utveckling.

Sverige ska som part i **Konventionen om biologisk mångfald (CBD)** främja skyddet av ekosystem, naturliga livsmiljöer och bibehållandet av livskraftiga populationer av arter i sina naturliga miljöer. Konventionen har en strategisk plan med 20 delmål (de så kallade Aichimålen) och ska 2021 besluta om en ny global strategi och en ny uppsättning globala mål för biologisk mångfald. I ett utkast till ett **post2020-ramverk för biologisk mångfald** beskrivs hur hot mot biologisk mångfald ska minskas genom att ekosystem ska bevaras och återställas. Minst 60 % av alla områden av särskild betydelse för biologisk mångfald ska fram till 2030 skyddas genom formellt områdesskydd och andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder (OECM) och 30 % av den totala arealen land och hav ska skyddas varav minst 10 % med formellt skydd.

EU-kommissionen presenterade i maj 2020 ett förslag till ny **EU-strategi för biologisk mångfald**. Åtaganden till 2030 som gäller skydd av naturmiljöer föreslogs inkludera:

1. Att rättsligt skydda minst 30 % av EU:s landyta (inklusive sjöar och vattendrag) och havsområden och integrera ekologiska korridorer som en del av det transeuropeiska naturnätverket.
2. Att strikt skydda (med formellt skydd) minst en tredjedel av EU:s skyddade områden, inklusive alla återstående urskogar och naturskogar.
3. Att effektivt förvalta alla skyddade områden, genom att definiera tydliga bevarandemål och -åtgärder och övervaka dem på lämpligt sätt

Europeiska Rådet ställde sig i oktober 2020 bakom de föreslagna målen om skydd och återställande av natur. Rådet välkomnar målet att skapa ett sammanhängande nätverk av väl förvaltade skyddade områden och att skydda minst 30 % av EU:s landyta och 30 % av dess havsområden. Rådet betonar att detta är ett mål som ska uppnås gemensamt av medlemsländerna där varje medlemsland deltar i den gemensamma insatsen samtidigt som hänsyn tas till nationella förhållanden. Nätverket bör bygga på Natura 2000 och kompletteras med ytterligare områden som utses av medlemsländerna. Rådet uppmanar kommissionen att integrera EU:s politiska mål för biologisk mångfald i relevanta framtida lagstiftningsförslag. Rådet

poängterar återigen det akuta behovet av att fullt ut integrera dessa mål i andra sektorer, såsom jordbruk, fiske och skogsbruk, och att säkerställa ett enhetligt genomförande av EU:s åtgärder på dessa områden.

1.5.2 Nationella mål

Riksdagen beslutade våren 2010 om en ny målstruktur för miljöarbetet med generationsmål, **miljökvalitetsmål** och etappmål. Riksdagens definition av miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag lyder: *”Sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer ska bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras, samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas”*. En precisering av miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag som är av särskild vikt för strategin lyder: *”Sjöar och vattendrags natur- och kulturmiljövärden är bevarade och förutsättningar finns för fortsatt bevarande och utveckling av värdena”*. Skydd av sjöar och vattendrag är en viktig åtgärd i arbetet med miljökvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag* men bidrar även till uppnående av miljökvalitetsmålen *Ett rikt växt- och djurliv*, *Levande skogar*, *Myllrande våtmarker* och *Storslagen fjällmiljö*. Etappmålet för skydd av sötvattensområden har i den årliga uppföljningen bedömts kunna uppnås 2020, dock med en stor brasklapp om att målet endast nås tack vare bildandet av några få naturreservat med stora sjöarealer. För att trygga ett representativt skydd av sötvattensområden och särskilt av vattendragmiljöer är det viktigt att i framtida skyddsmål ha separata mål för sjöar och vattendrag. Ännu bättre är att i enlighet med denna strategi ange antalsmål för skydd av vattenmiljöer.

Regeringen lämnade i **Propositionen för kulturmiljöns mångfald** (2012) förslag till nya nationella mål för kulturmiljöarbetet. Syftet var att styra de statliga insatserna på kulturmiljöområdet och att inspirera och vägleda kommuner och landsting. Av propositionen framgår att kulturmiljöarbetet befinner sig i en skärningspunkt mellan olika politikområden, såsom kulturpolitik, miljöpolitik och samhällsplanering och att ett stort antal myndigheter har delansvar för kulturmiljön och bör vara involverade i, och ta ansvar för kulturmiljöns förvaltning och utveckling.

De nya nationella målen för kulturmiljöarbetet (Riksantikvarieämbetet 2015) som gäller sedan den 1 januari 2014 innebär att det statliga kulturmiljöarbetet ska främja: 1) Ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas. 2) Människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön. 3) Ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser. 4) En helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.

På uppdrag av regeringen har tio myndigheter (däribland Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen) under 2019 utarbetat

vägledande strategier för arbetet med hur de påverkar kulturmiljön och bidrar till de nationella kulturmiljömålen. Regeringens avsikt med uppdraget var att myndigheterna ska utarbeta ett mer samlat och strategiskt förhållningssätt till hur deras verksamheter påverkar kulturmiljön och bidrar till de nationella kulturmiljömålen.

1.6 Kopplingar till annat viktigt arbete

Strategins mål och åtgärder kopplar till och berör annat arbete och olika ansvarsområden på och utanför de myndigheter som är ansvariga för framtagandet. Följande övergripande arbetsområden bedöms vara av särskild betydelse.

Skydd, bevarande och förvaltning av sjö- och vattendragsmiljöer med höga naturvärden ingår i Sveriges arbete med **biologisk mångfald** och **skydd och förvaltning av värdefull natur**. Arbetet bedrivs i enlighet med **Art- och habitatdirektivet** som genom bevarande och förbättring av naturmiljön ska främja att den biologiska mångfalden bibehålls. **Natura 2000-områden**, med arter och naturtyper som är särskilt skyddsvärda ur ett europeiskt perspektiv pekas ut av EU-länderna och ska tillsammans bilda ett ekologiskt sammanhängande nätverk. Natura 2000 är av stor vikt för skydd och bevarande av värdefulla vattenmiljöer men det finns även sjö- och vattendragsmiljöer med höga värden som inte omfattas. Genom strategin kan dessa områden och värden identifieras samt skyddas och bevaras med stöd av annan lagstiftning. Strategin kan också bidra till att förbättra och motverka försämring i bevarandestatus för i naturvårdsdirektiven utpekade arter och naturtyper.

Grön infrastruktur definieras som ett ekologiskt funktionellt nätverk av livsmiljöer och strukturer, naturområden samt anlagda element som utformas, brukas och förvaltas på ett sätt så att biologisk mångfald bevaras så att för samhället viktiga ekosystemtjänster främjas i hela landskapet. I praktiken innebär arbetet med grön infrastruktur att skydd, bevarande, restaurering och återskapande av livsmiljöer, ekosystemfunktioner och naturliga processer ska beaktas i såväl fysisk planering som i brukande och förvaltning av naturresurser. De områden med höga värden som identifieras med stöd av strategin är viktiga byggstenar i arbetet med att skapa en grön infrastruktur för sjöar och vattendragsmiljöer. Det är dessa områden och värden som ska knytas samman i den gröna infrastrukturen så att värdena kan bevaras och spridas.

Klimatförändringar förväntas orsaka betydande konsekvenser för natur- och kulturmiljöer och deras värden, för produktion av ekosystemtjänster och biologisk mångfald samt leda till stora utmaningar för befintliga samhällsstrukturer. Många nationella myndigheter och samtliga länsstyrelser genomfört klimat- och sårbarhetsanalyser och tagit fram myndighetsmål för klimatanpassning och handlingsplaner för att uppnå målen. Handlingsplanerna redovisar hot från och risker av ett förändrat klimat och anger olika typer av motåtgärder som kan vidtas för

att mildra konsekvenser av klimatförändringar. Genomförandet av strategin och dess mål om skydd av vattenmiljöer med höga natur- och kulturvärden samt de kunskapshöjande åtgärderna bidrar till handlingsplanerna både genom att minska hoten mot arter, kulturvärden och livsmiljöer samt till att öka motståndskraften (resiliens) till klimatförändringar.

2 Genomförande

Strategins genomförandedel består av fem olika avsnitt och inleds med en beskrivning av de metoder som ska användas för att identifiera områden med nationellt höga natur- och kulturvärden. Avsnitt två redogör för vilka grundkrav som ska ställas på ett område för att det ska anses vara skyddat. Det tredje avsnittet anger strategins mål för skydd och bevarande och de åtgärder som bedöms vara nödvändiga för att strategins mål ska kunna nås. Avsnitt fyra behandlar hur mål och åtgärder ska följas upp. Slutligen redovisas en övergripande konsekvensbeskrivning av genomförandet inklusive de föreslagna åtgärderna.

2.1 Metoder för att identifiera värden och områden med nationellt höga natur- och kulturvärden

I avsnittet beskrivs:

- Metoder och underlag som ska användas för att identifiera områden med höga värden inklusive uppdatering av databasen Värdefulla vatten.
- Urval och prioritering av områden som ska skyddas.
- Hur överlappande höga natur- och kulturvärden ska hanteras. Metoder och underlag för områden med höga kulturvärden

2.1.1 Metoder och underlag för områden med höga kulturvärden

Identifiering och dokumentation av områden med höga kulturvärden i och i anslutning till vatten ska göras i enlighet med arbetssättet i *Plattform Kulturhistorisk värdering och urval* (Riksantikvarieämbetet 2015). Beroende på brister i utpekandena av områden med kulturvärden i databasen Värdefulla vatten och ett förbättrat kunskapsläge finns behov av att revidera databasens innehåll i sin helhet. Plattformen beskriver ett förhållningssätt till gällande arbetssätt och lagstiftning i hur man kan arbeta med kulturhistorisk värdering och urval. Ställningstagande enligt plattformen innebär genomförande av följande moment; A) beskrivande¹, B) analyserande, C) planerande och D) beslutande. I denna strategi är framför allt moment A och B av betydelse för identifiering av höga kulturvärden. Även enstaka anläggningar i små områden ska identifieras. Dessa ingår idag i databasen Värdefulla vatten endast om de ingår i ett större utpekat område.

¹ I det beskrivande momentet (A) återges det kulturhistoriska sammanhanget, kulturhistoriska värden, vad som hänt på platsen och i vilket sammanhang. I det analyserande momentet (B) görs en kulturhistorisk värdering utifrån möjligheterna till kunskap och förståelse, innehållet och egenskapernas helhet samt den kulturhistoriska relevansen.

Under det senaste decenniet har kunskapsläget förbättrats vad det gäller värdefulla kulturmiljöer vid vatten genom att länsstyrelser har utfört sammanställningar av kulturvärden vid vatten och som i många län har kompletterats med fältbesök. Arbetet har bedrivits som ett led i miljömålsarbetet gällande miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag och inom ramen för genomförandet av Svensk Vattenförvaltning och dess Åtgärdsprogram för vatten. Under 2018 gjorde flertalet länsstyrelser en mindre översyn av hur områdenas värden är beskrivna i databasen Värdefulla vatten.

De huvudkriterier för kulturvärden som tidigare har använts som grund för identifiering och utpekande av nationellt särskilt värdefulla områden i databasen Värdefulla vatten d v s *sammanhang* och *förståelse* samt *representativ* och *karaktärsgivare* bedöms ingå i plattformens beskrivande och analyserande moment.

RAÄs plattform (2015)

Kulturhistoriskt sammanhang – är ett visst identifierat och avgränsat historiskt utvecklingsförlopp med ingående verksamheter eller aktiviteter som på olika sätt haft en präglade inverkan på en viss företeelse. En företeelses kulturhistoriska sammanhang och uttrycken för detta bildar utgångspunkter för bedömning av dess kulturhistoriska värden. Flera olika kulturhistoriska sammanhang kan tillskrivas en och samma företeelse.

Kulturhistoriskt värde – avser de möjligheter materiella och immateriella företeelser kan ge vad gäller att inhämta och förmedla kunskaper om och förståelse av olika skeenden och sammanhang – samt därigenom människors livsvillkor i skilda tider, inklusive de förhållanden som råder idag.

När underlagen i databasen Värdefulla vatten revideras i enlighet med strategins mål bör fokus ligga på att identifiera områden där vattenmiljöerna är en tydlig grund för och tydligt bidrar till höga kulturhistoriska värden. Områden som kan vara aktuella för utpekande kan vara värdefulla anläggningar och miljöer vid vatten som kopplar till historiska sammanhang inom jord- och skogsbruk, bruksmiljöer, kommunikation eller vattenkraft. Inför revideringen bör urvalsmetodik och redovisningsformer samordnas. Jordbruksverkets databas TUVa ger information om hävdade eller till nyligen hävdade ängs- och betesmarker och kan innehålla information om hävdade miljöer i anslutning till sjöar och vattendrag.

Områden med nationellt höga kulturvärden som identifieras i enlighet med plattformen för kulturhistorisk värdering och urval ska ha tydligt underbyggda argument för ställningstaganden. Detta tryggar värderings- och urvalsprocessen genom att skapa transparens, tydlighet och spårbarhet.

Urval och prioritering av områden med höga kulturvärden för skydd

Områden med höga kulturvärden i databasen Värdefulla vatten bör vara den huvudsakliga grunden för urval av områden för genomförande av formellt skydd. Hela eller delar av områdena kan komma ifråga.

Kulturmiljöer som kan vara aktuella för genomförande av formellt skydd är:

- Värdekärnor av kulturmiljöer i ett större område med höga kulturvärden i databasen Värdefulla vatten, eller
- Anläggningar/kulturmiljöer som har motsvarande höga värden men som inte är beskrivna i databasen. Databasen ska kompletteras med dessa.

Följande områden med höga värden bör prioriteras för genomförande av formellt skydd:

- Områden/kulturmiljöer med goda förutsättningar för formellt skydd grundat på kulturmiljöns tillstånd, markägarens inställning och bedömning av kommande förvaltningskostnader.
- Områden där formellt skydd ger möjlighet till de investeringar och/eller underhåll av kulturmiljön som behövs för att trygga dess bevarande.

Vid prioritering av skydd och bevarande mellan olika kulturmiljöer ska hot mot kulturvärden vägas in. Miljöer/anläggningar som kan ges ett skydd mot förändringar och förfall med relativt små medel och framtida förvaltningskostnader bör särskilt beaktas i urvalet. Ett hotat besöksmål eller annan miljö som skulle kunna utgöra en resurs i hållbar samhällsutveckling bör också prioriteras för formellt skydd.

2.1.2 Metoder och underlag för områden med höga naturvärden

Naturvårdsverket, Fiskeriverket och Riksantikvarieämbetet sammanställde år 2006 databasen Värdefulla vatten baserat på underlag från länsstyrelserna. Databasen innehåller geografisk information om sjö- och vattendragmiljöer med höga natur-, fisk-/fiske- samt kulturvärden. För natur- och fisk-/fiskevärden utgjordes grunden av formellt skyddade områden (naturreservat, nationalparker och Natura 2000-områden) där limniska miljöer var av betydelse. Länsstyrelserna kompletterade databasen med oskyddade områden som bedömdes uppfylla särskilda kriterier för naturvärde och fisk/fiske. Kunskapsnivån skiljde sig, och skiljer sig fortfarande mellan olika län. eftersom det aldrig har genomförts någon nationellt samordnad naturvärdesinventering av limniska miljöer motsvarande t ex våtmarksinventeringen och ängs- och hagmarksinventeringen.

Det saknas idag en allmänt vedertagen metod för att bedöma naturvärden i sjöar och vattendrag. Den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer från 2007 baseras i stort på naturvärdesbedömningsmetoden *System Aqua (System Aqua: underlag för karakterisering av sjöar och vattendrag, Naturvårdsverket 1996)*, men metoden har aldrig kommit i bred användning och det saknas ett nationellt datavärdskap. Metoder för biotopkartering av sjöar respektive vattendrag är viktiga för inhämtande av kunskap om våra vattenmiljöers grad av naturlighet. Biotopkarteringar har dock genomförts i mycket olika omfattning på länen och kunskapsläget varierar därför. Det finns idag ingen etablerad metod att utifrån biotopkarteringsdata utvärdera naturvärdet i ett enskilt vattendrag eller sjö. Det finns inte heller någon nationell sammanställning av limniska naturvärdesbedömningar.

Sedan 2006 har kunskapsläget om sjöar och vattendrag förbättrats, inte minst genom de undersökningar som har genomförts genom länsstyrelsernas arbete med vattenförvaltningen och handlingsplaner för Grön infrastruktur. Kunskaperna bör kunna vara ett stöd vid en översyn av Värdefulla vatten.

Identifiering av sjö- och vattendragmiljöer med höga naturvärden ska baseras på de två huvudkriterierna Naturlighet och Raritet med tillhörande tilläggs-kriterier (bilaga 1). Kriterierna för identifiering av områden med nationellt höga naturvärden bygger vidare på den tidigare nationella strategin men kriterierna har delvis omarbetats och kompletterats med beaktande av politiska mål och övergripande prioritering. Kriterier för identifiering av områden av nationell betydelse för olika fiskarter och fiskstammar ingår i kriterierna höga naturvärden. I den tidigare strategin fanns ett kriterium för utpekande av områden med naturliga fiskbestånd med stor betydelse för fritidsfiske. Fritidsfiske och annat friluftsliv är i denna strategi s.k. tilläggs-kriterier. För att ett område ska bedömas ha nationellt höga naturvärden i enlighet med strategin så bör minst ett av huvudkriterierna vara uppfyllda, men helst båda. I bilaga 1 redovisas och beskrivs de tilläggs-kriterier som ska användas för att peka ut områden med specifika värden och vara ett stöd vid prioritering av områden för genomförande av skydd när områden har likvärdiga naturvärden avseende naturlighet och raritet. Tilläggs-kriterier omfattar ett brett spektrum av värden som kan vara av särskild betydelse för ett område och inkluderar artrikedom, storlek, mångformighet, kontinuitet, speciella förhållanden/särprägel, genetisk diversitet, konnektivitet/grön infrastruktur, livshistoriskt viktiga områden, friluftsliv inklusive fritidsfiske samt hotade arter och naturtyper.

Huvudkriterium Naturlighet - *Området har en hög grad av naturlighet genom att det saknas ingrepp eller artificiella störningar som påverkar negativt, eller att det finns kontinuitet i det mänskliga brukandet som skapar förutsättningar för många arter och naturtyper*

I området finns väl fungerande strukturer, funktioner och processer som får verka kontinuerligt och är nära eller så nära som förutsättningarna tillåter, ett naturligt eller hävdpåverkat tillstånd. De arter som bör finnas i habitatet eller livsmiljön ska kunna fortleva. Alternativt finns det höga värden som är beroende av en kontinuitet av mänskligt brukande. Det senare är särskilt betydelsefullt när det gäller terrestra naturtyper och arter. Frånvaro av mänsklig påverkan är alltså i de flesta fall ett önskvärt tillstånd i och i anslutning till vattenmiljöer men i vissa fall störningar som kan slåtter och bete i strandzonen vara viktiga för att skapa eller bibehålla naturvärden.

Huvudkriterium naturlighet kan appliceras på både avrinningsområdesnivå och lokal nivå och för hela eller delar av sjöar och vattendrag. I HaVs Metoder och undersökningstyper för miljöövervakning inom programområde Sötvatten finns inventeringsmetoder för *biotopkartering i sjöar* respektive *biotopkartering i vattendrag* som kan generera viktig information om fysiska ingrepp såsom

vandringshinder, rensning, rätning, ändrat utlopp, muddring o s v som är viktig att känna till vid bedömning av naturlighet. Som stöd för att bedöma ett områdes naturlighet kan indikatorer användas, exempelvis förekomst av indikatorarter (naturvårdsarter).

Huvudkriterium Raritet - *Området och dess naturtyper är i sig ovanliga eller hyser arter, limniska nyckelbiotoper eller naturtyper som är ovanliga ur ett regionalt eller nationellt perspektiv*

Hänsyn tas till hur sällsynt en art eller naturtyp är ur ett nationellt eller regionalt perspektiv. Det kan till exempel vara limniska nyckelbiotoper eller rödlistade arter. Huvudkriteriet raritet kan appliceras på både avrinningsområdesnivå och lokal nivå och för hela eller delar av sjöar och vattendrag. Identifieringen av områden med nationellt höga värden ska utgå från limniska naturtyper och arter men även svämplanet och naturtyper i närområdet som är direkt beroende av processer i sjöar och vattendrag t e x svämängar, översilningsängar och svämskogar är viktiga att inkludera. För de kriterier som omfattar arter och artrikedom ska bedömningen baseras på vattenlevande organismer och de arter som lever i närmiljön till sjöar och vattendrag och som är direkt beroende av vattenmiljöerna för en del av sin livscykel. Det är viktigt att inkludera närmiljöerna och särskilt strandmiljöer som ofta hyser en särskilt hög biologisk mångfald (*Sötvattensstränder som livsmiljö*, 2015). Identifiering av naturvärden bör därför alltid inkludera strandmiljöer och åtminstone upp till den genomsnittliga årliga högvattennivån.

Viktiga grunder för identifiering av områden för områdesskydd är enligt vägledningen för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag förekomst av hotade arter, ansvarsarter och limniska nyckelbiotoper (*Bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag*, Naturvårdsverket 2003). Det innebär att de arter och naturtyper som arterna ingår (lever) i, ska väga tungt vid prioriteringar av de områden som ska skyddas och i synnerhet om det handlar om kärnområden eller områden där arterna förekommer på gränsen av sina utbredningsområden. Att peka ut områden enbart baserat på förekomst av t e x rödlistade arter kan dock i vissa fall vara vanskligt eftersom rödlistan förändras över tid i och takt med populationsförändringar eller förbättrat kunskapsläge. En rekommendation är att raritet inte enbart bedöms utifrån förekomst av en enskild art som av olika skäl kan riskera försvinna, t e x flodkräfta. Detsamma kan även gälla arter och naturtyper som omfattas av åtgärdsprogram för hotade arter.

Urval och prioritering för skydd av områden med höga naturvärden

När länsstyrelserna med stöd av kriterierna har identifierat områden med nationellt höga naturvärden ska ett urval göras av områden som kan ligga till grund för genomförande av skydd. De områden som väljs ut för övervägande om skydd ska representera olika typer av värden och vara geografiskt väl fördelade över landet. Det

är därför viktigt att alla underlag samlas och analyseras på nationell nivå och att det därefter tydliggörs vilka områden eller områdestyper som ska prioriteras för skydd i olika delar av landet. I den nationella prioriteringen kommer även behov utifrån andra relaterade arbetsområden vägas in. Av särskild vikt är att beakta områden som sammanfaller med den nationella planen för omprövning av vattenkraften, arbetet med restaureringar av skadade ekosystem, arbete med fiskförvaltning och förbättrad kontinuitet och vandringsmöjligheter för olika fiskarter, grön infrastrukturarbetet, skydds- och åtgärdsbehov enligt art- och habitatdirektivet och Vattenförvaltningen, internationellt utpekade områden enligt Ramsar som helt eller delvis saknar formellt skydd. Åtgärdsprogram för hotade arter, ansvarsarter och limniska nyckelbiotoper (Naturvårdsverket 2003) gäller som övergripande prioriteringar för genomförande av skydd.

Områden som bedöms ha de största värdena ska prioriteras högst för genomförande av skydd. Vad det gäller redan skyddade områden ska Natura 2000-områden och uppnåendet av bevarandemål prioriteras enligt 7 kap. 27 §, tredje stycket (NFS 2003:17).

Länsstyrelser, kommuner och Skogsstyrelsen planerar och föreslår slutligen vilka områden som ska skyddas och vilka skyddsformer som ska användas. I planeringen vägs kostnader för genomförande och komplexitet mm. in.

Huvuddelen av de områden som pekades ut som värdefulla 2006 fyller säkerligen även kriterierna för områden med höga värden i denna strategi. För att trygga att arbetet med att skydda områden med höga värden inte stannar av innan nya nationella prioriteringar finns behöver arbetet med att skydda de områden som tidigare har pekats ut fortlöpa. Även områden som inte är utpekade men som fyller strategins kriterier för områden med höga värden kan prioriteras för skydd. För att åstadkomma ett kostnadseffektivt skydd av områden med de högsta värdena bör kostnaderna för förändrat brukande och områdesskydd identifieras och bland likvärdiga områden bör de som kan skyddas till lägre kostnader prioriteras för genomförande.

Arbetsgång för identifiering, prioritering och urval av områden med höga naturvärden

Arbetsgången för hur områden med höga naturvärden ska identifieras, prioriteras och väljas ut kommer att fastställas inom en av strategins åtgärder. En övergripande preliminär arbetsgång beskrivs nedan:

1. Samtliga länsstyrelser identifierar områden med höga naturvärden utifrån instruktioner som baseras på de kriterier för höga värden som anges i strategin. Arbetet inbegriper genomgång och bedömning av områden som sedan tidigare är utpekade för höga natur- respektive fiskvärden i databasen Värdefulla vatten och en komplettering med områden som idag inte finns i databasen.

2. Länsstyrelserna levererar underlag i enlighet med instruktioner som tas fram av Havs- och vattenmyndigheten med stöd av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och länsstyrelserna (exempel på underlag är geografiskt avgränsade områden och beskrivningar av bevarandevärden och hot mot dessa osv.)
3. Havs- och vattenmyndigheten analyserar underlagen med stöd av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och länsstyrelserna). En prioritering görs av områden ur ett nationellt perspektiv där antalet är geografiskt fördelat över hela landet med ett rimligt antal områden per län. Prioriteringen kommer sannolikt även inbegripa behov av skydd utifrån andra perspektiv, t ex Grön infrastruktur, vattenförvaltningen, fiskförvaltningen och den nationella planen för omprövning av vattenkraften.
4. Inom de prioriterade områdena ska sedan områden skyddas fram till 2030 för att uppfylla mål 2a och 2b enligt strategin. Avstämning genomförs med länsstyrelserna inklusive fördelning av ansvar för skydd.
5. Skyddsarbete genomförs

Beslut om formellt skydd av enskilda områden fattas kontinuerligt av länsstyrelser (och kommuner) och arbetet följs upp i enlighet med strategins uppföljningsplan.

2.1.3 Överlappande höga natur- och kulturvärden

Arbetet med skydd i enlighet med strategin är värdebaserat och utgår ifrån naturvärden respektive kulturvärden. I enlighet med den tidigare strategin från 2007 skulle områden med överlappande värden för olika intressen prioriteras för skydd. Tanken var att ta vara på synergier som innebär förbättrade möjligheter att samverka mellan intressen och hushålla med statens resurser. Även fortsättningsvis bör områden med överlappande värden vara högt prioriterade men skyddsprocessen områden behöver hanteras i särskild ordning när olika intressen omfattas. Så länge det endast handlar om att skydda höga värden finns stor potential att omhänderta båda intressena och att tillämpa de skyddsformer som är lämpligast. I de fall det bedöms att det krävs större fysiska åtgärder med potentiell negativ inverkan på kulturmiljöer för att uppnå målen för skydd av naturmiljöerna kan en skyddsprocess bli både lång och kostsam. För att undvika kostsamma utredningar och konflikter är det därför viktigt att tidigt i arbetet med skydd identifiera överlappande värden och bedöma möjligheter och svårigheter i en kommande skyddsprocess.

2.2 Grundkrav och definitioner av skydd och bevarande

I avsnittet beskrivs:

- strategins definitioner av begreppen skydd och bevarande
- hur skydd respektive bevarande av ett område kan uppnås

2.2.1 Strategins definitioner av skydd och bevarande

Formellt skydd i enlighet med strategin innebär ett arealbaserat områdesskydd med juridiskt bindande bestämmelser. Vid bildande av naturreservat och nationalpark ska HaVs kriterier för limniskt inriktade naturreservat följas.

Bevarande används i strategin på ett mer övergripande sätt och anger på ett övergripande sätt förutsättningarna för att arter, livsmiljöer och andra utpekade värden (inklusive kulturvärden) ska kunna finnas kvar. Bevarande kan innebära formellt skydd men även uppnås genom andra verktyg och åtgärder som syftar till att säkerställa värden.

Bevarande kan uppnås genom:

1. formellt skydd med aktiv förvaltning av utpekade värden,
2. förvaltning som inbegriper förmedlande av kunskaper som grund för samhälleligt hänsynstagande samt aktiv skötsel, vård och underhåll av bevarandevärden samt
3. en kombination av punkt 1 och 2.

Bevarande av natur- och kulturvärden kräver hänsyn, planering och flexibla förvaltningsformer som omfattar skötsel, vård och hållbart nyttjande. När heltäckande formellt områdesskydd av olika skäl inte kan genomföras eller är otillräckligt kan bevarande uppnås genom tillämpning av författningar, bidragsformer och mjukare bevarandeverktyg som till stor del bygger på frivillighet, dialog och samverkan med markägare och verksamhetsutövare. Delaktighet skapar gynnsamma förutsättningar för ett ökat engagemang i framtida skötselfrågor. För både kulturmiljöer och naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag behövs ett utvecklingsarbete vad det gäller metoder och tillvägagångssätt för hur man bäst bevarar områden och deras värden.

Särskilda behov av bevarandeåtgärder i form av vård och hållbart nyttjande/brukande kan finnas i kulturmiljöer där höga värden annars riskerar försvinna. En nyckel till ett framgångsrikt bevarande är att erfordra hänsyn till områden och deras värden tas i samhällsplaneringen och i myndigheters prövnings-, tillsyns- och ärendehantering. Genom målet om förbättrade och tillgängliga kunskapsunderlag för strategisk samhällsplanering kan strategin bidra att ökad hänsyn kan tas till sjö- och vattendragmiljöer med höga värden men strategin sätter inga direkta mål för bevarande.

2.2.2 Skydd och bevarande av kulturmiljöer

För att åstadkomma goda förvaltningsbetingelser för bevarande av kulturvärden är det av särskild vikt att ägare till och brukare av kulturmiljöerna är intresserade och att det finns ekonomiska förutsättningar att verka och vårda miljöerna. Även vid formellt skydd av byggnadsminnen och kulturresevat är ägarnas och brukarnas intresse av stor betydelse för ett framgångsrikt bevarande och vård.

Områden med nationellt höga kulturvärden bevaras i huvudsak bevaras enligt följande principer:

- **Kunskap och hänsyn.** Kunskapshöjande insatser underlättar att hänsyn tas till kulturvärden i nationell, regional och kommunal planering samt i projekt och pågående markanvändning.
- **Goda förvaltningsbetingelser.** Goda förutsättningar/förvaltningsbetingelser för kulturhistoriskt värdefulla miljöer vid vatten främjar bevarande och vård.
- **Skydd.** Beslut om formellt skydd för bevarande och vård av kulturhistoriskt värdefulla kulturmiljöer vid vatten är en viktig komponent i det långsiktiga bevarandearbetet.

De formella skyddsformer som ensamma, i kombination med varandra, eller med andra bevarandeverktyg kan ge skydd av områden redovisas nedan.

Kulturmiljöer kan skyddas formellt med stöd av följande juridiskt bindande bestämmelser (beslutande myndighet och relevant lagstiftning inom parantes):

- Kulturresevat och naturresevat (länsstyrelser och kommuner, MB 7 kap. 4 och 9 §)
- Fornlämning (Länsstyrelsen, kap 2 §§ 1-2 KML) – gäller även tillhörande omgivningar för kända såväl som okända lämningar.
- Fornlämningsförklaring av yngre lämning med särskilda skäl med hänsyn till dess kulturhistoriska värde (Länsstyrelsen, 2 kap 1a § KML)
- Statligt byggnadsminne. (Regeringen, Förordning (2013:558) om statliga byggnadsminnen.
- Enskilt byggnadsminne (Länsstyrelsen i samråd med fastighetsägaren, kap. 3 § 1 KML). Bestämmelserna kan också tillämpas på park, trädgårdar eller annan anläggning av kulturhistoriskt värde.
- Kommunal planering (PBL)
 - detaljplan med skyddsbestämmelser i form av q eller Q-märkning.
 - områdesbestämmelser med skyddsbestämmelser i form av utökad bygglovsplikt för att säkerställa de kulturhistoriska värdena.

Skyddsbestämmelser för särskilt värdefulla bebyggelseområden, byggnader och tomter m.m. (kulturmiljön) kan sålunda upprättas i detaljplaner inom tätorter. Bestämmelserna reglerar delar eller egenskaper hos en byggnad som inte får förändras eller tas bort. Särskilt värdefull bebyggelse kan även skyddas genom utökad bygglovsplikt och/eller rivningsförbud. För värdefulla kulturmiljöer som inte omfattas av detaljplan kan kommunen upprätta områdesbestämmelser som preciserar vilka värdena är och vilken reglering som krävs för att bevara kulturvärdena.

Byggnadsminnen utgör en skyddsform som enligt beslut grundade på kulturmiljölagen (1988:950) begränsas till byggnader och anläggningar och förutsätter i princip att det finns en intresserad ägare.

Kulturmiljölagen skyddar vissa typer av lämningar från forna tiders bruk som är äldre än år 1850. Vissa lämningar som är yngre än 1850 kan genom särskilt beslut av länsstyrelsen förklaras vara skyddad fornlämning enligt kulturmiljölagen. Flottningslämningar i norra hälften av Sverige är oftast yngre än 1850 samtidigt som de tas bort i stor omfattning som ett led att återställa hydromorfologin. Genom beslut om fornlämningsförklaring kan bl.a. ett urval flottningslämningar förklaras som fornlämning.

För områden med höga kulturvärden är det särskilt viktigt att det skapas gynnsamma betingelser för bevarande av utpekade värden. Begreppet gynnsamma bevarandebetingelser omfattar skydd, vård, brukande och förvaltning som tillsammans kan trygga bevarande av utpekade värden. Kulturresevat och naturresevat är delvis överlappande till sin funktion och naturresevat kan bidra till att skydda värdefulla kulturmiljöer och vice versa.

2.2.3 Skydd och bevarande av naturmiljöer:

Naturmiljöer kan skyddas formellt med stöd av följande juridiskt bindande bestämmelser (beslutande myndighet och relevant lagstiftning inom parantes):

- Nationalpark (Riksdagen, MB 7 kap 2§)
- Naturresevat och kulturresevat (länsstyrelser och kommuner, MB 7 kap 2, 4 och 9§§)
- Biotopskyddsområde (SKS, länsstyrelser och kommuner, MB 7 kap 11§)
- Djur- och växtskyddsområde (länsstyrelser och kommuner, MB 7 kap 12§)
- Natura 2000 med fastställd bevarandeplan (Regeringen, MB 7 kap 28§)
- Naturvårdsavtal (SKS, länsstyrelser och kommuner, Jordabalken 7 kap 3§)
- Förordnande enligt fiskelagen som säkerställer avgörande förutsättningar för att uppnå, eller undanröjer hot mot, områdets bevarandemål t ex hotade arter och fiskefria områden), (Regeringen och HaV, Fiskelagen 19§, FIFs 2004:36).
- Vattendrag skyddade mot vattenkraftsutbyggnad (till de delar som dessa hotas av vattenkraft)(Riksdagen, MB 4 kap 6§).
- Vattendom eller omprövning som säkerställer avgörande förutsättningar för att uppnå, eller undanröjer hot mot, områdets bevarandemål. Syftet att upprätthålla bevarandevärden ska framgå av domen

Eftersom formellt skydd av ett område i sig inte är en garanti att limniska eller andra naturvärden har fått ett tillräckligt skydd ska skydd av sjö- och vattendragsmiljöer med nationellt höga naturvärden som naturresevat och nationalpark ska följa HaVs rekommendation om kriterier för limniskt inriktade naturresevat (*Limniskt inriktade naturresevat*, HaV-rapport 2016:32).

Faktaruta 1. Limniskt inriktade naturreservat. Följande kriterier ska vara fyllda för sjöar och vattendrag i naturreservat och nationalparker med limnisk inriktning:

1. Limniska naturvärden ska ingå i och tydligt omfattas av syftet, ska finnas med i beskrivningen hur syftet ska nås och utgöra skäl för beslutet.
2. Föreskrifterna anger de inskränkningar som behövs för skyddet av utpekade limniska naturvärden.
3. Skötselplanen omfattar limniska miljöer/värden och i förekommande fall bevarandemål för limniska naturtyper/arter samt beskrivningar av nödvändiga skötselåtgärder.

Natura 2000-områden ska omfatta limniska naturtyper och arter och/eller andra naturtyper och arter i art- och habitatdirektivet som är direkt beroende av sjöar och vattendrag. Om ett Natura2000-område ensamt inte bedöms utgöra ett tillräckligt skydd för ett områdes utpekade värden bör skyddet förstärkas med annat områdesskydd. Även för övriga former av formellt skydd bör det utvärderas om gällande beslut verkligen är tillräckliga för att skydda områdets värden eller om de behöver kompletteras med tilläggsbeslut, ytterligare skydd, eller åtgärder.

2.3 Tidsatta och uppföljningsbara mål och åtgärder för genomförande

I avsnittet beskrivs:

- Mål om skydd och förbättrade förutsättningar för skydd och bevarande av natur- och kulturmiljöer med höga värden
- Åtgärder med särskild tidplan.

2.3.1 Tidplan och genomförande

Strategin gäller från 2021 och fram till 2030 då samtliga åtgärder ska vara genomförda och målen ska vara uppnådda. Länsstyrelser och kommuner genomför arbetet under vägledning av Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. Skogsstyrelsen arbetar inom sitt ansvarsområde med formellt skydd, ekonomiskt stöd och åtgärder som gynnar bevarandet av utpekade miljöer med höga natur- och kulturvärden.

2.3.2 Strategins mål

Kvantitativa mål om skydd av områden med höga natur- respektive kulturvärden ska leda till att fler områden skyddas och att takten i arbetet ökas. Ytterligare mål ska trygga att förbättrade kunskapsunderlag tas fram och att skydds- och förvaltningsbetingelser för kulturmiljöer stärks genom att ett förslag till ny skyddsform tas fram. Målen kompletteras med åtgärder som ska trygga genomförandet. Fram till dess att det finns ett uppdaterat och kompletterat kunskapsunderlag ska områden utpekade i databasen Värdefulla vatten prioriteras

för genomförande av områdesskydd. De områden som väljs ut för genomförande av skydd bör dock fylla denna strategis kriterier för områden med höga värden. Även områden som idag inte finns i databasen kan prioriteras för skydd förutsatt att deras värden fyller strategins kriterier. Samtliga skyddsmål ska gälla från 2021.

Mål 1a. År 2030 ska ytterligare minst 25 sjö- och/eller vattendragmiljöer med nationellt höga kulturvärden ha fått ett formellt skydd som byggnadsminne, kulturresevat eller genom att kulturvärdena har integrerats i naturresevat.

Mål 1b. År 2030 ska minst 50 nationellt värdefulla vattenanknutna övriga kulturhistoriska lämningar som är yngre än år 1850 ha skyddats genom att de har förklarats som fornlämning enligt kulturmiljölagen

Mål 2a. År 2030 ska minst 150 större sjö- och/eller vattendragmiljöer med nationellt höga naturvärden ha skyddats formellt. Den totala skyddade arealen för respektive område ska vara större än 20 hektar (vatten- och landområden). Minst fem områden ska ges ett formellt skydd i varje län.

Mål 2b. År 2030 ska minst 100 mindre sjö- och/eller vattendragmiljöer med nationellt höga naturvärden ha skyddats formellt. Den totala skyddade arealen för respektive område ska vara mindre än 20 hektar (vatten- och landområden). Minst två områden ska ges ett formellt skydd i varje län

Målet gäller särskilt särskilt skyddsvärda sjö- och vattendragsanknutna mark- och vattenområden som listas i Förordningen (1998: 1252) om områdesskydd enligt MB, bilaga 2 och 3 samt limniska nyckelbiotoper (i enlighet med Naturvårdsverkets vägledning *Bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag*).

Mål 3 Senast år 2025 ska det finnas ett nationellt uppdaterat och tillgängligt kunskapsunderlag omfattande geografiska områden med höga sjö- och vattendragsanknutna natur- respektive kulturvärden samt beskrivningar av värdena. Kunskapsunderlagen ska användas vid prioritering av områden för skydd samt vara ett stöd i samhällsplaneringen och i annat myndighetsarbete.

Mål 4 Senast år 2025 ska det finnas ett förslag till skyddsinstrument för kulturmiljöer motsvarande naturvårdsavtal eller med liknande principer för flexibelt skydd och förvaltning

2.3.3 Strategins åtgärder

För att målen ska kunna nås och för att arbetet med skydd och bevarande (inklusive förvaltning) av natur- och kulturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag ska bli framgångsrikt är det särskilt viktigt att strategins åtgärder:

- tryggar att ett representativt urval av våra mest värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas
- är enkla att följa upp

- förbättrar och tillgängliggör geografiska kunskapsunderlag om sjö- och vattendragmiljöer med höga natur- och kulturvärden för prioritering av områden för genomförande av skydd och för samhällsplanering
- stärker och skapar förbättrade betingelser för genomförande av skydd och bevarande av områden med höga värden
- säkerställer att det tas fram vägledning och utbildning i skydd- och förvaltning av limniska natur- och kulturmiljöer med höga värden

En grundförutsättning för ett framgångsrikt genomförande och uppnående av målen är att åtgärderna genomförs och att det finns personella resurser för genomförande av utpekande, skydd, skötsel, vård och underhåll av värdefulla natur- och kulturmiljöer vid vatten såväl som ekonomiska resurser för att kompensera markägare och genomföra skötselåtgärder. Resursbehoven beskrivs i konsekvensbeskrivningen (bilaga 3 i denna strategi)

Åtgärder och tider för genomförande presenteras översiktligt i tabell 2. En bredare beskrivning av de olika åtgärderna samt en preliminär ansvarsfördelning ges nedan

Tabell 2. Lista över åtgärder och planerad tid för genomförande under perioden 2021-2030.

De tider som anges för genomförande är preliminära.

#	Åtgärd	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	Plan för hantering av geografisk information om vattenmiljöer med nationellt höga värden	X									
2	Översyn av geografiska områden med nationellt höga värden		X								
3	Analys och prioritering av områden med nationellt höga värden			X							
4	Framtagande av metoder för uppföljning av strategins mål om skydd			X	X						
5	Behovsanalys av skyddsform för flexibelt skydd och förvaltning av kulturmiljöer med höga värden			X	X						
6	Översyn av vägledning för skydd och bevarande av sjöar och vattendrag med höga naturvärden	X	X								
7	Utbildningar inriktade mot skydd av sjöar och vattendrag		X	X	X	X					
8	Genomförande av skydd av natur- och kulturmiljöer	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Åtgärd 1. Plan för hantering av information om vattenmiljöer med nationellt höga naturvärden respektive kulturvärden Framtagande av en plan över hur geografisk information om områden med nationellt höga natur- och kulturvärden i och i anslutning till sjöar och vattendrag (databasen Värdefulla vatten) ska samlas in, förvaltas och tillgängliggöras. Underlagen ska kunna användas för

planering av områdesskydd och för andra viktiga processer inom och utanför myndigheterna (t ex. den nationella planen för omprövning av vattenkraften, restaurering av skadade miljöer och grön infrastrukturarbetet). Förbättrade underlag syftar dessutom till att ökad hänsyn ska kunna tas i samhällsplaneringen och i myndighetsarbete med prövning och tillsyn. Åtgärdens genomförande samordnas mellan Havs- och vattenmyndigheten och Riksantikvarieämbetet och inom respektive myndighet. Befintliga underlag ska sammanställas, kompletteras, tillgängliggöras och uppdateras. Det gäller bland annat de rapporter om kulturvärden vid vatten som länsstyrelserna tagit fram under senare år. *Genomförs 2021. Huvudansvarig för genomförande är HaV och RAÄ. Ansvariga för förvaltning av ingående geografiska underlag med tillhörande data som tas fram i enlighet med åtgärd 2 nedan är HaV (naturvärden) respektive RAÄ (kulturvärden). NV och SKS deltar.*

Åtgärd 2. Översyn av geografiska områden med nationellt höga värden.

Åtgärden innebär att HaV och RAÄ ger länsstyrelserna ges i uppdrag att se över, revidera och komplettera databasen Värdefulla vatten i enlighet med en plan som tas fram genom Åtgärd 1. Översynen ska omfatta geografiska avgränsningar, värdebeskrivningar och andra krav som kan komma att följa enligt planen. Översynen kan även komma att omfatta bedömningar av skydd, behov av kompletterande skydd och genomförbarhet med mera. *Påbörjas 2022 och genomförs enligt den plan som tas fram under Åtgärd 1. Huvudansvariga för genomförandet är länsstyrelserna (naturvård, fiskevård och kulturmiljövård) efter instruktioner och vägledning av HaV (naturvärden i vatten), NV (naturvärden på land) samt RAÄ (kulturvärden).*

Åtgärd 3. Analys och prioritering av områden med nationellt höga limniska naturvärden för områdesskydd.

Åtgärden omfattar områden med nationellt höga naturvärden och innefattar analys på central nivå av de underlag om särskilt skyddsvärda områden ur ett nationellt perspektiv som samlas in under Åtgärd 2. Områden med olika typer av värden identifierade i enlighet med huvudkriterierna för områden med höga naturvärden och med stöd av de tilläggs-kriterier som presenteras i bilaga A ska finnas i det slutliga urvalet och områdena bör ha en god och representativ geografisk fördelning. Åtgärden ska utmynna i ett representativt och regionaliserat urval av områden som kan utgöra grund och vägledning för det fortsatta områdesskyddsarbetet. *Påbörjas 2023. Huvudansvarig för genomförande är HaV. NV, SKS och länsstyrelserna deltar.*

Åtgärd 4. Framtagande av metoder för uppföljning av strategin.

Åtgärden innebär framtagande av metoder och rutiner för uppföljning av genomfört skydd av sjöar och vattendrag med nationellt höga naturvärden. *Påbörjas 2021. Huvudansvarig för genomförandet är HaV, NV deltar.*

Åtgärd 5. Behovsanalys av särskild skyddsform för flexibelt skydd och förvaltning av kulturmiljöer med nationellt höga värden.

Åtgärden innebär att en analys genomförs som belyser behovet av en tidsbegränsad skyddsform som möjliggör flexibelt skydd och förvaltning av kulturmiljöer, liknande

det som finns för naturmiljöer genom jordabalkens Naturvårdsavtal. Analysen ska utgöra underlag för eventuell vidare beredning av departement. *Påbörjas senast 2023. Huvudansvarig för genomförande är RAÄ Med stöd av NV, HaV och SKS.*

Åtgärd 6. Översyn av vägledning för skydd och bevarande av sjöar och vattendrag med nationellt höga naturvärden. Åtgärden innebär översyn av vägledningen för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag (NV Rapport 5330, 2003). Nya och förbättrade kunskaper inom områdesskyddet samt förändringar i behov, drivkrafter och styrmedel behöver inkluderas. *Genomförs 2021-2022. Huvudansvarig för genomförandet är HaV. NV har delansvar. SKS och RAÄ deltar.*

Åtgärd 7. Utbildningar inriktade för skydd av sjöar och vattendrag Åtgärden innebär genomförande av särskilda utbildningsinsatser som stöd för strategins genomförande. Formen på utbildningsinsatserna kan vara fysiska träffar och/eller webbseminarier. Målgrupp är handläggare som arbetar med skydd och bevarande av natur- och kulturmiljöer på länsstyrelser, kommuner samt SKS. *Genomförs kontinuerligt från och med 2022 utifrån behov. HaV är huvudansvarig för limniska naturvärden NV ansvarar tillsammans med SKS för terrestra naturvärden och RAÄ är huvudansvarig för kulturvärden.*

Åtgärd 8. Genomförande av skydd. Åtgärden innebär genomförande av formellt skydd av områden med nationellt höga natur- respektive kulturvärden i enlighet med mål 1 och 2. Vid genomförande av områdesskydd bör det alltid, om det är tillämpligt, eftersträvas att beslutet för ett område beaktar alla förekommande värden d v s naturvärden, kulturvärden, friluftslivsvärden osv. *Åtgärden pågår under hela genomförandetiden. Huvudansvariga för genomförandet är länsstyrelser och i förekommande fall kommuner och SKS. HaV, NV och RAÄ och vägleder utifrån sina ansvarsområden.*

2.4 Uppföljning av mål och åtgärder

För att hålla strategin och arbetet med dess genomförande levande och aktivt är det nödvändigt att arbetet följs upp och kommuniceras till målgruppen och särskilt till länsstyrelserna som är den huvudsakliga utföraren av skydd och bevarande. Både mål och åtgärder ska följas upp. Måluppfyllelse och genomförande av åtgärder följs upp löpande och skyddsmålen årligen och redovisas på HaVs hemsida. År 2025 genomförs en samlad utvärdering av måluppfyllelse, målnivåer samt genomförandet av de åtgärder som strategin föreslår. Efter slutåret 2030 genomförs en slututvärdering av måluppfyllelse och genomförande.

2.4.1 Uppföljning av mål om skydd

I tabell 3 redovisas de uppföljningsmått som planeras användas av Havs- och vattenmyndigheten och Riksantikvarieämbetet för att följa upp strategins mål om skydd. Uppföljningen genomförs kontinuerligt och redovisas årligen. Ytterligare uppföljning av skydds- och bevarandearbetet kan komma att användas. Det kan t ex vara olika myndigheters nyttjande av de kunskapsunderlag som tas fram och tillgängliggörs och om kulturmiljöhänsyn till utpekade områden med höga värden har tagits i domar och anmälningsärenden gällande vattenverksamhet som berört höga kulturvärden osv. Resultat från uppföljningen redovisas på Havs- och vattenmyndighetens och Riksantikvarieämbetets hemsidor.

Tabell 3. Uppföljningsmått för strategins mål av skydd av sjö- och vattendragmiljöer.

Mål	Målformulering	Uppföljningsmått
1a	Skydd av sjö- och/eller vattendragmiljöer med nationellt höga kulturvärden	Antal nya byggnadsminnen, fornlämningsförklaringar, kultur- och naturreservat som ger skydd för värdefulla kulturmiljöer vid vatten
1b	År 2030 ska minst 50 nationellt värdefulla vattenanknutna övriga kulturhistoriska lämningar som är yngre än år 1850 ha skyddats genom att de har förklarats som fornlämning enligt kulturmiljölagen	Antal fornlämningsförklaringar av kulturlämningar yngre än 1850 som omfattar värdefulla kulturmiljöer i anslutning till sjöar och vattendrag
2a och 2b	Skydd av sjö- och/eller vattendragmiljöer med nationellt höga naturvärden.	Antal skyddade områden med ett skydd som bedöms trygga utpekade bevarandevärden. Naturreservat och nationalparker ska fylla kraven för limniskt inriktade naturreservat.

2.5 Dialog och samverkan

Ett framgångsrikt områdesskyddsarbete bygger på god dialog, samverkan och transparens. Den så kallade "svenska modellen" bör tillämpas vid skydd av sötvattensmiljöer likaväl som vid skydd av skogsmarker eller andra miljöer. Detta innebär att formellt skydd och frivilliga avsättningar bör värdesättas lika högt när det gäller att nå miljömålen. Fastighetsägare och andra sakägare ska informeras först och ges möjlighet att vara delaktiga i skyddsprocessen. Frivilliga avsättningar av skog, och åtgärder av fiskevårdsförbund och andra rättighetsinnehavare, ska övervägas som alternativ eller komplement till formellt skydd.

En intern dialog inom den beslutande myndigheten under skyddsprocessen skapar förutsättningar för alla berörda intressen beaktas och att bra beslut fattas. En framgångsfaktor för både områdesskydd och frivilliga åtaganden är att myndigheter och markägare har en gemensam syn på vilka värden som är skyddsvärda. Samråd med andra myndigheter ska bland annat genomföras för att trygga att det görs avvägningar utifrån olika intressen och för att säkerställa att det hushålls med offentliga medel. Samråd vid områdesskydd av naturmiljöer sker lämpligen i enlighet med NVs vägledning om samråd med fastighetsägare och myndigheter inför beslut om bildande av naturreservat. På Riksantikvarieämbetets hemsida finns information och vägledning om bildande av kulturresevat och beslut om byggnadsminnen.

2.6 Konsekvensbeskrivning

I bilaga 3 (en separat rapport) redovisas en samhällsekonomisk konsekvensbeskrivning av genomförandet av strategins mål och åtgärder.

Konsekvensbeskrivningens syfte har varit att beskriva de miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenserna av genomförandet av strategin. Endast de ekonomiska konsekvenserna har kvantifierats i monetära belopp. De sociala och miljömässiga konsekvenserna har istället beskrivits i detalj och tidigare studier som indikerar prisnivån dessa ekosystemtjänster befinner sig på, har istället använts för att exemplifiera dess ekonomiska värde. Tidigare studier, som värderat liknande ekosystemtjänster som de strategin förväntas generera, har använts för att exemplifiera vilken prisnivå dessa tjänster befinner sig på. Alla konsekvenser har satts i relation till referensalternativet som innebär att arbetet fortlöper i enlighet med den existerande strategin.

Strategins genomförande kommer att generera stora positiva effekter för miljön genom att betydligt fler sjö- och vattendragmiljöer med höga naturvärden får ett formellt skydd. Skyddet av vattenmiljöer med höga värden gynnar bevarandet av biologisk mångfald, tryggar värdekärnorna i den gröna infrastrukturen och förutsättningarna för att bibehålla en god vattenkvalitet. Detta främjar allt liv inklusive människan som förlitar sig på en rad ekosystemtjänster som är beroende av friska ekosystem. Skydd och förvaltning av sjö- och vattendragmiljöer stärker ekosystemens resiliens och bidrar till att motverka negativa effekter på vattenmiljöerna som bland annat orsakas av ett föränderligt klimat.

Ur ett socialt perspektiv har ett ökat bevarande av sjö- och vattendragmiljöer med höga naturvärden flera positiva effekter såsom förbättrade möjligheter för friluftsliv så som fritidsfiske, kanotpaddling och naturturism (vilket i en förlängning även kan gynna folkhälsan). Gällande områden med höga kulturvärden indikerar studier att medborgare har ett starkt intresse av att bevara dessa för allmän beskådning. Strategin kan här bidra till bevarande och stärkande av lokala identiteter samt ökade kunskaper om natur och kultur.

De ekonomiska kostnaderna för strategins genomförande beräknas uppgå till ca 575 miljoner SEK som övervägande axlas av myndigheter. Kostnaderna består framförallt av intrångsersättningar och markköp, men kopplas även till andra uppgifter såsom planering, kartläggning, värdering, underhåll och implementering med mera. Kostnader för köp och intrångsersättning av mark och vatten har beräknats utifrån tidigare arbete med skydd av vattenmiljöer med höga naturvärden och är associerade med osäkerheter. Kostnader för köp och intrångsersättning beror främst av storleken på de områden som skyddas och om stora angränsande landområden ingår, men även av vilka skydds- och bevarandeformer som används. Beräkningarna ger en fingervisning av de kostnader som strategins genomförande medför.

Strategin kopplar direkt till Sveriges miljömål, Agenda 2030 och Sveriges friluftsmål och kommer att ge ett betydande bidrag till att dessa uppfylls. Det är av stor vikt att

bättre skydd för sjö- och vattenmiljöer med höga natur-och kulturvärden implementeras så deras höga kvaliteter upprätthålls för framtida generationer.

2.7 Läs mer

[Biotopkartering i sjöar](#). Version 1:2 2016-12-07 Havs- och vattenmyndigheten

[Biotopkartering vattendrag](#). Version 2:0, 2017-04-04 Havs- och vattenmyndigheten

[De nya nationella målen för kulturmiljöarbetet](#) (2015). Riksantikvarieämbetet

[Länsstyrelsernas arbete med nationellt särskilt värdefulla vattenmiljöer](#). HaV PM, bilaga till HaVs skrivelse med dnr 1-2017

[Komplettering av bevarandevärden och bedömning av långsiktigt skydd](#). HaV PM, bilaga till HaVs skrivelse med dnr 1-2017

[Etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster](#) (2014). Regeringsbeslut M2014/593/Nm

[EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030](#). 2020-06-23 Faktapromemoria 2019/20:FPM43 Regeringskansliet.

[Kulturmiljöns mångfald](#) (2012). Regeringens proposition 2012/13:96

[Kulturmiljövård – en självklar del i skogslandskapet](#). Rapport 2019/20 Skogsstyrelsen

[Länsstyrelsernas och kommunernas samråd med fastighetsägare och myndigheter inför beslut om bildande av naturreservat](#) (2015). Naturvårdsverket

[Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer](#) (2007). rapport 5666, Naturvårdsverket

[Protected areas and other effective area-based conservation Draft recommendation submitted by the Chair](#). (2018) CBD

[Redovisning av Havs- och vattenmyndighetens vägledande strategier för arbete med kulturmiljöfrågor](#). HaV dnr 2257-2019

[Regeringsuppdrag om att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor](#). Skrivelse med ärendenummer NV-05041-17

[Skydd av sjöar och vattendrag och deras naturvärden](#). (2016) HaV PM

[Skydd av värdefulla sjöar och vattendrag](#). Redovisning av genomförandet av ett uppdrag i Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för 2017. HaV skrivelse dnr 1-2017

System Aqua: underlag för karakterisering av sjöar och vattendrag. (1996) Rapport 4553 Naturvårdsverket

[Sötvattensstränder som livsmiljö](#) (2015). ArtDatabanken Rapporterar 15, ArtDatabanken

[Vägledning för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag](#) (2003). Rapport 5330 Naturvårdsverket

[Vägledning för tillämpning av Kulturmiljölagen. Byggnadsminnen Inrättande av byggnadsminnen](#) (3 kap 1 §). (2014) Riksantikvarieämbetet

[Vägledning för tillämpningen av Miljöbalken. Beslut om kulturresevat](#) (2014). Riksantikvarieämbetet

3 Bilagor

3.1 Bilaga A. Underlag för identifiering och urval av områden

Tilläggskriterier

Tilläggskriterier ska användas för att styrka och verifiera att ett område är nationellt värdefullt och kan användas för att prioritera mellan områden för genomförande av skydd.

i) Artrikedom	En hög artrikedom av naturligt förekommande arter.
ii) Storlek	Geografiskt stora områden har ofta bättre förutsättningar att bibehålla värden.
iii) mångformighet av akvatiska naturtyper/habitat	Områden som innehåller komplexa eller flera naturtyper eller habitat skapar förutsättningar för en hög artrikedom. Områden med flera typer av livsmiljöer kan prioriteras framför mer homogena områden.
iv) kontinuitet (tid)	Områden med liten/ingen antropogen påverkan över längre tid. Funktioner, processer har kunnat verka under en längre sammanhållen period. Här kan även kontinuitet i skötsel som hävd av strandängar ingå.
v) Speciella förhållanden, särprägel	Speciella förhållanden kan vara sådana som höjer ett områdes naturvärde. Unikt utifrån ett landskapsperspektiv, geologiskt eller estetiskt perspektiv. Området innehåller värdefulla kulturmiljöer
vi) Genetisk diversitet	Förekomst av genetiskt viktiga stammar av t ex fisk. (t ex att det är genetiskt åtskilda stammar av laxartade fiskar i enskilda vattendrag, harr och röding i Vättern, värlekande siklöja och lokal stam av öring i vattendrag med flodpärlmussla)
vii) Konnektivitet, grön infrastruktur	Ett område viktigt för konnektivitet och grön infrastruktur. Med konnektivitet menas spridningsmöjlighet för arter mellan livsmiljöer. Grön infrastruktur är "Ett sammanhängande nätverk av strukturer i landskapet och brukande av desamma som säkerställer en långsiktig överlevnad av livsmiljöer och arter, genom att spridningsmöjligheter säkerställs och på så sätt vidmakthålls ekosystemens förmåga att leverera viktiga ekosystemtjänster" (NV 2013)
viii) Livshistoriskt viktiga områden	Områden som är viktiga i arters livscykel, till exempel kustmynnande vattendrag som utgör lek-, och uppväxtområden för fiskarter/fiskstammar. Områden som är av betydelse för angränsande naturtyper som till exempel svämängar och svämskogar.
ix) Friluftsliv eller naturliga fiskbestånd med betydelse för fritidsfiske	Området är av stor betydelse för friluftsliv eller området är av särskild betydelse för fritidsfiske ur ett nationellt perspektiv när det gäller naturligt reproducerande bestånd av inhemska arter.
x) Hotade arter och naturtyper	Förekomst av utrotningshotade arter eller naturtyper.

3.2 Bilaga B. Exempel på bevarandeverktyg som kan bidra till skydd av utpekade värden

Lagar och förordningar

- Strandskyddsområde (MB 7 kap 13§)
- Riksintresse (MB 3 kap 3) – Riksintressen för kulturmiljövården (MB 3 kap 6§)
 - Riksintresse för naturvården (MB 3 kap 6§)
 - Riksintresse för friluftsliv (MB 3 kap 6§)
 - Riksintresse för yrkesfisket (MB 3 kap 5§)
- Riksintresse (MB 4 kap) x Anmälan för samråd (MB 12 kap 6§)
- Tillståndsprövning enligt 9 kap. och 11 kap. MB. Kan ge "skydd" beroende på innehåll och villkor.
- Lag (1981:533) om fiskevårdsområden
- Skogsvårdslagen (SVL §30)
- MB 2 kap allmänna hänsynsregler
- Samråd vid ändring av naturmiljön (MB 12 kap 6 §)
- Skyddsområde för flodkräfta (SFS 1994:1716)
- Förvaltningsplaner för fisk. Förvaltning av arter (t ex- lax, flodkräfta, ål), förvaltning av fiskeresurserna i de stora sjöarna, eller samordnad förvaltning av flera fiskevårdsområden.
- Förvaltningsplaner, miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vattenförvaltningen enl. 5 kap MB och Vattenförvaltningsförordningen (2004:660)
- Kommunal planering (PBL)
 - översiktsplan
 - detaljplan
 - områdesbestämmelser

Stödformer

- Miljöersättningar
- Bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer (Förordning, 2010:1121)
- Bidrag för vård av byggnadsminnen (Förordning, 2010:1121)
- Bidrag för Kulturhistoriskt värdefulla byggnader (Förordning, 2010:1121)
- Bidrag till arbetslivsmuseer, (Förordning 2002:920)
- EU:s fonder och program
- Landsbygdsprogrammets stöd för utveckling av natur- och kulturmiljöer
- Bidrag från LONA- och LOVA

Övriga bevarandeverktyg

- Fiskevårdsplaner
- Målbilder för god miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder
- Skogsbruksplaner
- Skogscertifiering
- Information och rådgivning
- Frivilliga åtaganden, överenskommelser
- Skogsbrukets frivilliga avsättningar

3.3 Bilaga C. Samhällsekonomisk konsekvensbeskrivning

Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer

Mål och åtgärder för perioden 2021-2030

Baksidestext skrivs efter remiss.

Vi arbetar för levande hav och vatten

Havs- och vattenmyndigheten, HaV, är en statlig miljömyndighet. Vi arbetar för att lösa viktiga miljöproblem och skapa en hållbar förvaltning av hav, sjöar och vattendrag.

Vi tar ansvar för att hav och sötvatten nyttjas men inte överutnyttjas. Vi utgår från ekosystemens och människans behov nu och i framtiden. Detta gör vi genom att samla kunskap, planera och fatta beslut om insatser för en bättre miljö. För att nå framgång samverkar och förankrar vi vårt arbete med alla berörda, nationellt såväl som internationellt.

**Havs
och Vatten
myndigheten**