

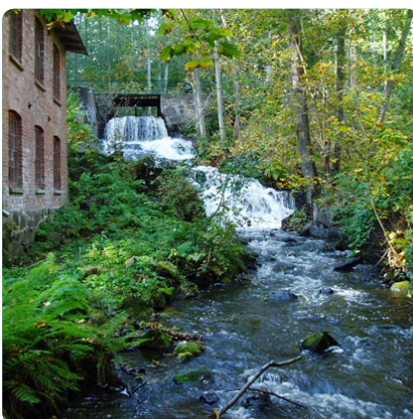
Havs och Vatten myndigheten

Efter den 1 juli 2011 ansvarar
Havs- och vattenmyndigheten
för denna publikation.
Telefon 010-698 60 00
publikationer@havochvatten.se
www.havochvatten.se/publikationer

Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer

– delmål 1
Levande sjöar och vattendrag

RAPPORT 5666 • MARS 2007



Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer

– Delmål 1 Levande sjöar och vattendrag

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM-Gruppen, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

Naturvårdsverket

Tel: 08-698 10 00, fax: 08-20 29 25

E-post: natur@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 91-620-5666-2.pdf

ISSN 0282-7298

Elektronisk publikation

© Naturvårdsverket 2007

Tryck: CM Digitaltryck AB, Bromma 2007

Omslagsfoton: 1. Sjön Erken, 2. Grebbans kvarn i Hjo: Henrik Schreiber

3. Hoppande lax: Alf Lindheim/N

Förord

Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket har fastställt denna nationella strategi för genomförande av skydd enligt delmål 1 Levande sjöar och vattendrag. Dokumentet är myndigheternas redovisning av åtgärdsprogram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd, vilket i delmålet åläggs berörda myndigheter att ta fram.

För att uppnå miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag behöver särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och hållbart förvaltas. Strategin är gemensam och tvärspektoriell och skall bidra till genomförande av skydd enligt delmålet. Ytterligare preciseringar samt vägledningar för tillämpning av styrmedel tas fram av respektive myndighet, medan planering, val av åtgärder och genomförande sker på regional och lokal nivå.

Erfarenheterna och resultaten från arbetet med strategin utgör ett viktigt underlag för den fördjupade utvärderingen av miljökvalitetsmålet. Underlaget kommer att användas för att bedöma resurs- och åtgärdsbehov samt för att ge förslag till åtgärder som underlättar genomförandet på lång sikt.

Strategin riktar sig till länsstyrelser, skogsstyrelser, kommuner, andra berörda myndigheter på central och regional nivå samt till intresseorganisationer, mark-, vatten- och fiskerättsägare.

Arbetet med uppdraget har bedrivits gemensamt av Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket under medverkan av länsstyrelserna. I arbetsgruppen har från de centrala myndigheterna deltagit Björn Bergquist och Jonas Pettersson FiV, Daniel Nilsson RAÄ, Henrik Schreiber och Lena Tranvik (projektledare) NV.

December 2006

Lars Erik Liljelund
Naturvårdsverket

Inger Liliequist
Riksantikvarieämbetet

Axel Wenblad
Fiskeriverket

Innehåll

FÖRORD	3
Innehåll	5
Sammanfattning	6
Summary	8
Inledning	11
Avgränsningar	12
Syfte	13
Utgångspunkter	13
Kriterier för urval och värdebedömning	15
Områden med nationella värden	15
Långsiktigt skydd	21
Juridiska styrmedel	21
Hur tolkar vi långsiktigt skydd respektive bevarande	22
STRATEGI FÖR GENOMFÖRANDE	27
Kvantifiering av delmålet	27
Strategi för att uppnå delmålet 50 procent till 2010	29
Strategi för att uppnå långsiktigt mål	38
Aktörer och roller	39
Uppföljning	40
Konsekvensanalys	41
Referenser och lästips	42
BILAGOR	44
Bilaga 1 Metod	44
Bilaga 2 Kriterier för urval och bedömning	46
Bilaga 3 Områden med särskilt värdefulla miljöer per huvudavrinningsområde	50
Bilaga 4 Områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer	51
Bilaga 5 Områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer för fisk/fiske	52
Bilaga 6 Områden med nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer	53
Bilaga 7 Exempel från Dalarna.	53
Bilaga 8 Överlappsanalyser	54
Bilaga 9 Områden som i någon del bedöms som nationellt särskilt värdefull för alla tre intressen; naturmiljöer, kulturmiljöer och miljöer för fisk/fiske	57
Bilaga 10 Behov av långsiktigt skydd — grov uppskattning	58
Bilaga 11 Konsekvensanalys för skydd av naturmiljöer	59

Sammanfattning

Föreliggande strategi utgör det nationella åtgärdsprogrammet för skydd enligt formuleringarna i delmål 1 Levande Sjöar och vattendrag: ”Senast år 2005 ska berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd i eller i anslutning till sjöar och vattendrag.” Strategin har tagits fram gemensamt av Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket. Syftet med strategin (=åtgärdsprogrammet) är att kvantifiera delmålet och behovet av åtgärder, ta fram underlag, riktlinjer och prioriteringar för genomförande av åtgärder. Fokus är bedömningen av det nationella värdet. Strategin avgör inte om, hur, när eller inom vilka gränser ett eventuellt skydd bör genomföras. Detta är nästa steg i processen och kommer att utföras av länsstyrelser, kommuner, organisationer och andra lokala och regionala aktörer, lämpligen efter framtagande av en genomförandeplan för respektive område.

Utgångspunkten är att skydd av de mest värdefulla miljöerna skall bidra till att uppnå generationsmålet, att utpekandet av områden har skett efter bedömning av det nationella värdet samt att skydd av områden skall genomföras av värdekärnor i ett landskapsperspektiv, tvärsektorielt och genom god samverkan.

Underlaget för strategin utgörs av länsstyrelsernas data om områden med nationellt värdefulla (NV), respektive nationellt särskilt värdefulla (NSV) sötvattensmiljöer för natur, kultur och fisk/fiske. Uppgifter har lämnats om preciserade värden, inventeringsbehov, befintligt skydd, hot samt behov av restaurering och vård. Med hjälp av Metria har GIS-analyser av bl.a. överlapp mellan områden utpekade för de olika intressena, per län och per huvudavrinningsområde gjorts.

Med utgångspunkt från länsstyrelsernas bedömningar har 537 områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag identifierats. Av områden med kulturmiljöer bedöms 426 områden innehålla nationellt särskilt värdefulla miljöer medan 270 områden för fisk/fiske bedöms innehålla miljöer av nationellt särskilt värde. Många av områdena överlappar och det geografiska antalet områden med värdefulla miljöer är därmed lägre.

Flera områden med miljöer av olika intresse överlappar och vid genomförande av bevarandeåtgärder kan bevarandekonflikter uppstå. Syftet med att precisera värdena separat för respektive intresse är att underlätta hantering av konflikter genom att motiv för skydd kan tydliggöras. Samtidigt kan i många fall synergieffekter av bevarandeåtgärder uppnås. Ungefär 90 områden utpekade för respektive intresse har överlapp med nationellt särskilda värden för alla tre intressena. Ytterligare ca 130 områden överlappar för alla tre med minst ett av dem av nationellt särskilt värde. Därutöver finns överlapp mellan två intressen i olika kombinationer.

Långsiktigt skydd enligt delmålet identifieras som juridiskt bindande bestämmelser. Enligt delmålet skall skydd genomföras i särskilt värdefulla miljöer som *behöver* ett långsiktigt skydd, d.v.s. inte alla. Behov av långsiktigt skydd bedöms på regional och lokal nivå efter att hotbild och mest lämpliga styrmedel för att upprätthålla områdets värden har övervägts. Behovsprövningen innebär att många nationellt särskilt värdefulla miljöer områden inte omfattas av kvantifieringen.

Överväganden kring behov av långsiktigt skydd innebär ingen gradering av områdenas värde. Genomförande av bevarandeåtgärder för respektive intresse skall prioriteras efter samlade värden, representativitet, hotbild, landskapsperspektiv och praktiska förutsättningar oavsett denna bedömning.

Strategi för att uppnå delmålet 50 procent på kort sikt

Fortsatt och förstärkt arbete med skydd av värdekärnor i områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer. På kort sikt används befintliga styrmedel, förutsättningar och resurser. De centrala myndigheterna ansvarar för nationella vägledningar, medan genomförande sker regionalt och lokalt. En översyn av riksintresse med utgångspunkt i de nationella värdena bör övervägas. Fortsatt och stärkt tilldelning av resurser behövs om målet ska kunna nås på nationellt nivå.

Strategi för att uppnå långsiktigt mål

Delmålet bör omformuleras och breddas till att omfatta kvalitetsaspekter och fler åtgärder. Ett arbetssätt för formell hantering av större avgränsade områden bör utvecklas. Områden kan bevaras genom starkt skydd av värdekärnor kombinerat med skötsel och hållbart nyttjande i ett zonerat tänkesätt. För att utveckla kopplingen mellan naturvård och vattenförvaltning kan det sätt som Natura 2000-områden hanteras inom vattenförvaltningen också användas för övriga nationellt värdefulla sötvattensmiljöer.

Prioriteringar

Områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer skall prioriteras för skydd. Respektive intresse förfogar över och tillämpar sina respektive styrmedel. Alla lägger stor vikt vid samlat genomförande i områden med överlappande nationellt särskilt värdefulla miljöer. I övrigt prioriterar respektive intresse bland ”sina” områden utifrån;

- Värde för natur, kultur eller fisk, där potential för friluftsliv (till exempel fiske) samt turism/utveckling ingår som tilläggsvärden.
- Förutsättningar för genomförande och hotbild
- Landskapsperspektiv och kontinuitet, helhet, anslutande värdefulla miljöer
- Representativitet – ansvarsmiljöer och i förhållande till förekomst.

Flera värden i samma område

Inom områden med överlappande intressen bör en plan för samordnade åtgärder tas fram. Avvägning av intressen kan ske genom att identifiera hot och nödvändiga åtgärder där geografiska avvägningar och möjliga synergieffekter analyseras. Samverkan kan också ske kring resurser och underlag för beslut.

Summary

The present strategy represents the national action programme for protection according to the wording of interim target 1 of Flourishing Lakes and Streams: *“By 2005 the competent authorities will have identified and drawn up action programmes for natural and cultural environments, in or in the vicinity of lakes or streams, that are of particularly high conservation value and require long-term protection”*. The strategy has been jointly devised by the Swedish Environmental Protection Agency, the National Heritage Board and the National Board of Fisheries. The aim of the strategy (= action programme) is to quantify the interim target and the need for measures, draw up documentation and guidelines and set priorities for the implementation of measures. The focus is on assessing national value. The strategy does not decide whether, how, when and within what borders any protection should be implemented. This is the next stage in the process and will be carried out by county administrative boards, municipalities and other local and regional actors, ideally following preparation of an implementation plan for the area concerned.

The underlying assumptions are that the protection of the environments of highest value will contribute to attaining the generation target, that the designation of areas is based on an assessment of national value and that sites of special interest will be protected from a landscape perspective, at an intersectoral level and through good collaboration.

The strategy is based on the county administrative boards' data on areas with freshwater environments for nature, culture and fish/fishing of national value (NV) or particular national value (NSV). Figures have been given for specified values, inventory needs, existing protection, threats and the need for restoration and preservation. Using Metria, GIS analyses have been made for instance of overlaps between the areas designated for the different interests, per county and per principal drainage basin.

On the basis of the county administrative boards' assessments, 537 areas with natural environments of particular national value in and in the vicinity of lakes or streams have been identified. Of the areas with cultural environments, 426 areas are judged to contain environments of particular national value, while 270 areas for fish/fishing are judged to contain environments of particular national value. Many of the areas overlap, and the geographical number of areas with environments of value is therefore smaller.

Several areas with environments of differing interest overlap, and conservation conflicts may arise in implementing conservation measures. The aim in specifying values separately for particular interests is to make it easier to manage conflicts since reasons for protection can be clarified. Synergistic effects can also be obtained from conservation measures in many cases. Around 90 areas designated for particular interests have overlaps with particular national values for all three interests. Another approximately 130 areas overlap for all three with at least one of them being of particular national value. In addition, there are overlaps between two interests in different combinations.

Long-term protection according to the interim target is identified as representing legally binding provisions. According to the interim target protection must be implemented in environments of particular value that need long-term protection, i.e. not all of them. The need for long-term protection is assessed at regional and local level after threat scenarios and the most appropriate instruments for maintaining the area's values have been considered. The examination of need means that many environments of particular national value are not covered by the quantification. The considerations on need for long-term protection do not signify any graduation of the value of areas. The implementation of conservation measures for a particular interest is to be prioritised according to aggregate values, representativeness, threat scenario, landscape perspective and practical circumstances regardless of this assessment.

Strategy for attaining the interim target to 50 per cent in the short term

Continued and strengthened work on the protection of sites of special interest in areas with environments of particular national value. In the short term existing instruments, circumstances and resources are used. The central agencies are responsible for national guidelines, while implementation is done regionally and locally. A review of national interest based on national values should be considered. Continued and strengthened allocation of resources is required if it is to be possible for the target to be attained at national level.

Strategy for attaining long-term target

The interim target should be reworded and broadened to cover quality aspects and more measures. A procedure for formal management of larger delineated areas should be developed. Areas can be preserved by strong protection of sites of special interest combined with care and sustainable utilisation in a zoned approach. To develop the link between nature conservation and water management, the way in which Natura 2000 sites are dealt with in water management can also be used for other freshwater environments of national value.

Priorities

Areas with environments of particular national value must be prioritised for protection. Particular interests have access to and implement their own instruments. They all put great emphasis on combined implementation in areas with overlapping environments of particular national value. A particular interest otherwise prioritises among "its" areas on the basis of:

- Value to nature, culture or fish, where potential for outdoor recreation (for example fishing) and tourism/development are additional values.
- Conditions to be met for implementation and threat scenarios
- Landscape perspective and continuity, wholeness, adjoining environments of value
- Representativeness – environments of responsibility and in relation to occurrence.

Several values in same area

A plan for coordinated measures should be drawn up in areas with overlapping interests. Interests can be weighed up by identifying threats and necessary measures where geographical factors and possible synergistic benefits are analysed. Collaboration can also take place on resources and the basis of decisions.

Inledning

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.

Så lyder formuleringen av miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag som Regeringen i proposition 2004/05:150 Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag har fastställt. Målet innebär bland annat att:

- Fiskar och andra arter som lever i eller är direkt beroende av sjöar och vattendrag kan fortleva i livskraftiga bestånd
- Anläggningar med stort kulturhistoriskt värde som använder vattnet som resurs fortsatt ska kunna brukas
- Sjöars, stränders och vattendrags stora värden för natur- och kulturupplevelser samt bad och friluftsliv ska värnas och utvecklas hänsynsfullt och långsiktigt
- Biologisk mångfald bevaras och återskapas i sjöar och vattendrag

Naturvårdsverket är miljömålsansvarig myndighet och ansvarar för att i samverkan med Riksantikvarieämbetet, Fiskeriverket och länsstyrelserna samordna genomförande och uppföljning av det nationella miljömålet.

Miljö kvalitetsmålet innehåller fem delmål som omfattar åtgärder kring skydd, restaurering, ytvattentäcker, utsättning av arter och program för hotade arter. Föreliggande strategi utgör det nationella åtgärdsprogrammet för genomförande av skydd enligt formuleringarna i delmål 1 och har tagits fram gemensamt av Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket.

Senast år 2005 ska berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd i eller i anslutning till sjöar och vattendrag.

Strategi tolkas i delmålet som synonymt med åtgärdsprogram. Termen har valts för att undvika förväxling med andra åtgärdsprogram, framför allt enligt vattenförvaltningen och inom arbetet med hotade arter.

Strategin utgår från befintliga styrmedel och resurser samt ansvarsfördelning för genomförande fram till och med år 2010. Resultaten från arbetet med strategin är också ett viktigt underlag för den fördjupade utvärderingen av miljö kvalitetsmålet. Underlaget kommer att användas för att bedöma resurs- och åtgärdsbehov samt för att ge förslag till åtgärder som underlättar genomförandet.

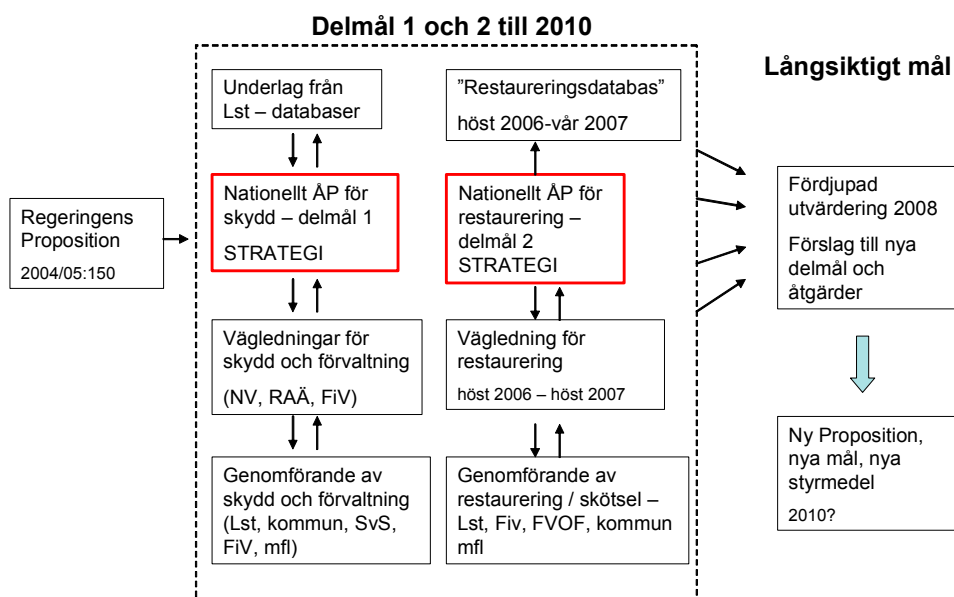
Avgränsningar

Kunskapsunderlaget om natur- och kulturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag är i olika avseenden bristfälligt. Strategin utgår från befintligt kunskapsunderlag 2005 och bör därför revideras i takt med att kunskaperna om vattenmiljöerna ökar. Strategin utmynnar därför också i förslag som kan omfatta vidare utredningar eller inventeringar.

Arbetet med genomförande av förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön innebär ett ökat behov av samordning mellan myndigheter och andra aktörer. Strategin berör bara i korthet hur det nationella arbetet med skydd av områden kan beaktas i arbetet med förordningen.

Strategin innehåller inte fördjupade analyser eller vägledningar för¹

- Inventering av sjöar och vattendrag
- Fördelning av kostnader/finansiering av de faktiska åtgärderna på lång sikt
- Genomförande av åtgärder inom ramen för respektive myndighets styrmedel
- Hur arbetet med bevarande på lång sikt skall samordnas med vattenförvaltningsförordningen.



Figur 1. Strategier för genomförande av skydd och restaurering i sitt sammanhang. Strategierna utgör åtgärdsprogram enligt formuleringen i delmål 1 och 2. Här tolkas och kvantifieras delmålen. Strategierna tar också upp samverkan och process för genomförande av åtgärder inom delmålen på kort sikt. Utvärdering av befintligt arbete samt framåtsyftande förslag till åtgärder, styrmedel och arbetssätt görs i fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålen.

¹ Några av dessa frågor kommer att behandlas i den fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålet 2008.

Syfte

Syftet är att ta fram en strategi för genomförande av skydd och bevarande enligt delmålet samt att nå en samsyn mellan berörda myndigheter om hur delmålet kvantifieras och vilka åtgärder som behövs för att det ska uppnås.

Syftet är också att ta fram:

- gemensamma kriterier (ramar) för vilka natur- och kulturmiljöer som med dagens kunskap och enligt delmål 1 bör prioriteras som ”särskilt värdefulla”
- en sammanställning av de områden som med dagens kunskap innehåller miljöer som bör prioriteras för skydd samt vad som utgör skyddsvärdet (natur, kultur och/eller fisk/fiske)
- gemensam syn på vad som menas med ”långsiktigt skydd”
- översiktlig fördelning av ansvar och kostnader inom befintliga styrmedel

Utgångspunkter

Utgångspunkten för skydd av värdefulla miljöer enligt delmålet är uppfyllelse av generationsmålet Levande sjöar och vattendrag. Skyddet skall väsentligt bidra till att landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion bevaras och att naturlig produktionsförmåga upprätthålls. Skyddet skall också medföra att sjöars och vattendrags variationsrika livsmiljöer, biologiska mångfald och kulturmiljövärden bevaras samtidigt som förutsättningarna för friluftsliv värnas.

Skydd av nationellt särskilt värdefulla miljöer bör genomföras i ett landskapsperspektiv oavsett om endast värdekärnan eller ett större område är identifierat i detta arbete. I ett landskapsperspektiv ser man den skyddsvärda miljön i ett större sammanhang och tar hänsyn till läge i avrinningsområdet, betydelse av omgivande miljöer, konnektivitet (förbindelser, spridningsvägar), nutida och historiskt nyttjande av landskapet och de fysiska strukturer detta givit upphov till. Åtgärder genomförs så att helheten förstärks.

Fokus i underlaget är bedömningen av det nationella värdet. Strategin avgör inte om, hur, när eller inom vilka gränser ett eventuellt skydd bör genomföras. Detta är nästa steg i processen och kommer att utföras av länsstyrelser, kommuner, organisationer och andra lokala och regionala aktörer, lämpligen efter framtagande av en genomförandeplan för respektive område.

Utgångspunkten i miljömålsarbetet är samverkan, vilket innebär att olika intressen skall beaktas i planeringen av åtgärder. För att långsiktigt skydda de mest värdefulla miljöerna bör arbetet genomsyras av ett tvärsektorielt angreppssätt. Också vattenanvändningen bör ges möjlighet att berätta sin historia samtidigt som förutsättningar för biologisk mångfald förbättras. Den starka kopplingen mellan natur- och kulturmiljön understryker behovet av gemensamma insatser för förvaltning och utveckling av sjöars och vattendrags kulturhistoriska och biologiska värden.

Naturvårdsverket, Fiskeriverket och Riksantikvarieämbetet har, var för sig men i samverkan, tagit fram kriterier för bedömningar av värden och parallella underlag för ”sina” respektive särskilt värdefulla miljöer i ett nationellt perspektiv. Utgångspunkten är att det skall vara tydligt för vilka värden ett område bedöms som nationellt särskilt värdefullt för att underlätta avvägningen mellan olika intressen inför en åtgärd.

Naturmiljövärden i sjöar och vattendrag

Höga naturvärden i och i anslutning till sjöar och vattendrag är ofta kopplade till naturlighet i vattendynamiken och naturlighet i omgivningarna. Detta är tydligt i det större perspektivet där ett avrinningsområde med stor andel naturskog, naturliga flöden och låg grad av ingrepp i vattendraget har betydligt större förutsättningar för en naturlig biologisk mångfald än ett område med reglerade vattendrag och en stor andel intensivt jord- eller skogsbruk.

Betydelsen av naturlighet framgår också av de rödlistade arternas krav på livsmiljö. Där vattnets naturliga dynamik har bevarats upprätthålls funktioner (exempelvis naturliga vattenståndsfluktuationer) och strukturer (forsar, variationsrika bottnar, strandbrinkar mm) som är av stor betydelse för många av de hotade arterna. Andra viktiga faktorer såsom hydrologi, strandstruktur, substrattillgång och lokalklimat är beroende av en intakt strandmiljö. Vissa strukturer i värdefulla livsmiljöer upprätthålls dock av långvarig hävd och skötsel. Dessa återfinns bland annat i strandområden, våtmarker och småvatten i jordbrukslandskapet. Här är det områdets historia av markanvändning som gör att de höga värdena har utvecklats.

Kulturmiljövärden i sjöar och vattendrag

Vattendragens och sjöarnas betydelse för fiske, handel och kulturutbyten, transporter och kommunikation och industrialiseringen av Sverige kan knappast överskattas. Lämnningar och anläggningar är många och av mycket olika karaktär från fiskets olika redskap och båtar, timmerflottnings flottningsrännor, ledarmar, länsar och bommar, sjöfartens hamnar, varv och båthus till de stora kanalbyggena. Dessutom allt från böndernas kvarnar, sjösänkingsföretag, den tidiga industrins blåstrar, stånghammare, små vattenkraftverk till vår tids storskaliga sågverk och vattenkraftverk. Bruket av vattenmiljöerna kan i många fall även avläsas i Orts- och platsnamn.

Sjöarna, vattendragen och vattenvägarna är också av central betydelse för kulturlandskapets rumsliga struktur. Det finns gott om verksamheter som genom sin lokalisering i landskapet vittnar om vattnets och vattenkraftens betydelse. De rumsliga och verksamhetsmässiga strukturer som bildats efter bruket av vattnet som resurs är naturligtvis beroende av att vattnet inte försvinner och att värdebärande anläggningar inte tas bort.

Fisk- och fiskevärden i sjöar och vattendrag

Sjöarnas och vattendragens fisk-/fiskevärden är i likhet med de allmänna naturvärdena starkt beroende av förekomsten av naturliga vattenmiljöer och naturlighet i omgivningarna. Fisk- och fiskevärdena kan delas upp i två typer; dels värden kopplade till förekomsten av fiskarter och stammar som är speciellt skyddsvärda ur allmän fiske- eller naturvårdssynpunkt (sällsynta och hotade fiskarter och stammar), dels värden kopplade till förekomst av fiskarter och naturmiljöer som är attraktiva för ett rörligt friluftsliv i form av fritidsfiske.

Naturliga vattenmiljöer omfattar en stor variation i biotyper och många fiskbestånd uppvisar därför långtgående anpassningar till sin lokala miljö och stora olikheter i stamgenskaper, som skillnader i storlek, tillväxt, vandringsbenägenhet, ålder för könsmognad, eller utseende. Utslagning av dessa fiskbestånd innebär att deras unika egenskaper går förlorade och inte kan återskapas. De kvarvarande fiskbestånden utgör därför en viktig resurs, både ur natur- och fiskevårdssynpunkt. Bevarandet av den genetiska variationen hos lokala fiskbestånd och stammar utgör en viktig del i bevarandet av biologisk mångfald.

Sjöarna och vattendragen har en mycket stor betydelse för det rörliga friluftslivet i form av fritidsfiske. Med tanke på fritidsfiskets stora betydelse för folkhälsan och fisketurismens ekonomiska betydelse i landet är det av största vikt att goda förutsättningar för ett hållbart fritidsfiske upprätthålls.

Kriterier för urval och värdebedömning

De värdefulla sötvattensmiljöer som sammanställts av länsstyrelserna enligt metod beskriven i bilaga 1 är av skiftande karaktär och storlek. Värderingen och urvalet av nationellt värdefulla områden har inte följt en strikt metodik utan bygger på jämförande bedömningar utifrån gemensamma grunder (kriterier se bilaga 2) och mellan områden av liknande karaktär inom regionen. Kunskapsunderlaget varierar både mellan län, mellan områden och mellan olika intressen.

Naturvärdesbedömningen utgår från traditionella värderingsgrunder (bilaga 2) men tar också hänsyn till övergripande prioriteringar inom naturvården. I det slutliga urvalet av nationellt särskilt värdefulla områden för naturmiljö ingår de närmsta exemplen av olika limniska naturtyperna i olika delar av landet. Urvalet bör vara i proportion till, och spegla, förekomsten i landet där kvarvarande stora objekt som är mångformiga, naturliga och hyser kontinuitet ingår.

För kulturmiljöer betonas att områden bör ha kvaliteter av ”riksintressedignitet” där det kulturhistoriska sammanhanget (bilaga 2) kopplat till vattnet styr områdesstorleken. På grund av kunskapsbrist för kulturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag har Riksantikvarieämbetet endast hämtat information om de nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöerna.

Nationellt värde för fisk/fiske har områden med ursprungliga fiskbestånd med sådana egenskaper (bilaga 2) att de bedöms ha ett mycket stort skyddsvärde ur ekologisk och allmän fiskesynpunkt med få motsvarigheter i landet.

Områden med nationella värden

Delmål 1 och 2 om skydd och restaurering hänger ihop. Sammanställningen av värdefulla områden har samordnats mellan delmålen och urvalet av områden med nationella värden ur natur-, kultur- och/eller fiskesynpunkt utgör ”bruttolista”, ur vilken områden väljs för åtgärder. För delmål 1, skydd, skall miljöer i första hand väljas bland de nationellt särskilt värdefulla områdena medan vattendrag för restaurering kan väljas ur hela bruttolistan (alla områden med nationella värden). För

naturmiljöer har 1120 områden bedömts ha nationella värden, varav 537 bedömts som nationellt särskilt värdefulla (karta, bilaga 4). Motsvarande siffra för områden med värden för fisk/fiske är 700, varav 270 bedöms ha nationellt särskilt värde (karta, bilaga 5). För kulturmiljöer har myndigheterna på grund av kunskapsbrist bara tagit med områden som bedömts ha nationellt särskilda värden och antalet av dessa uppgår till 426 st (karta, bilaga 6). Inom totalt 1233 områden har alltså någon av de tre intressena bedömts som nationellt särskilt värdefullt. Många områden har överlappande intressen varför antalet geografiska områden med höga värden blir färre.

Grunden för de utpekade miljöerna utgör värdet för natur, kultur- eller fisk/fiske. Avgränsningen/utbredningen av ett område beror på typ av värde, karaktär på område samt kunskapen om värdena och är inte direkt underlag för genomförande av åtgärder. De utpekade miljöerna är därmed av mycket skiftande karaktär och storlek. I många områden är endast värdekärnan utpekad medan andra områden utgörs av landskapsavsnitt eller större delar av avrinningsområden.

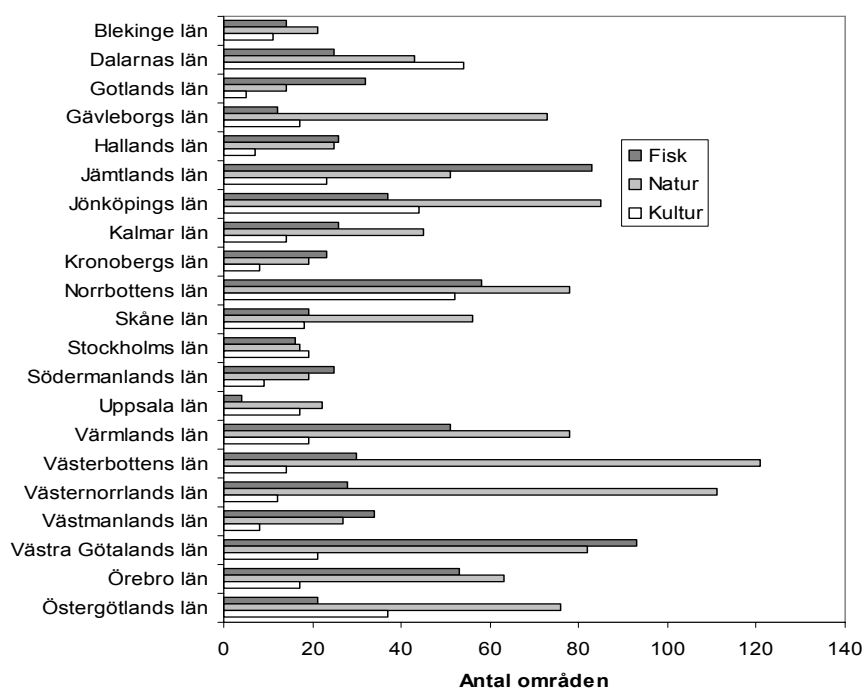
Värdefulla vattenmiljöer förekommer över hela landet och länsstyrelserna har trots bristande underlag preciserat bevarandevärden för de flesta områden. Antalet områden skiljer sig markant mellan länen (figur 2) och också de arealer som pekats ut. Skillnaderna kan bero på verklig förekomst av nationella värden men också på skiftande kunskapsunderlag. Ambitionsnivå, hur man tolkat uppdraget och hur man gjort bedömning av värden skiljer sig också trots instruktioner och samordning, eftersom erfarenheter och referensramar är olika i olika delar av landet. För att minska skillnader har de centrala myndigheterna kvalitetssäkrat på nationell nivå. Även mellan intressen skiljer sig ambition, resurser och kunskapsunderlag. Flest län har påpekat brist i kunskap och resurser för kulturmiljövärden, men många saknar även en nationell överblick av naturmiljövärden. Som exempel på presentation av gemensamt underlag för alla tre intressen visas kartan för Dalarnas län (bilaga 7).

Resultaten visar inte om urvalet av områden är representativt för förekommande miljöer för natur, kultur och fisk i landet. För naturmiljöer och kulturmiljöer är kunskapsunderlaget på nationell nivå splittrat. Representativiteten är svår att bedöma så länge kunskapen om utbredning/totalförekomst av naturtyper/miljöer och kulturmiljöer saknas. Relativt vanliga miljöer kan vara underrepresenterade eftersom de inte bedöms som värdefulla på grund av sin ”vanlighet”. Av de nationella myndigheterna bedöms Fiskeriverket ha den bästa och mest enhetliga kunskapen om ”sina” värden på nationell nivå. Med ökande kunskap om natur- och kulturmiljöer och med översyn av förekommande miljöer i redan skyddade områden kan representativiteten, om det behövs, förbättras på sikt.

Fördelningen mellan områdestyper är relativt lika mellan intressena (tabell 2). Hela sjöar är dock mer sällan utpekade för kulturmiljöer, där istället ”del av sjö” är vanligare som områdestyp än för naturmiljö och fisk/fiske. En förklaring kan vara att många kulturmiljöer i anslutning till sjöar inte utgörs av verksamheter som omfattat hela sjön, till exempel bryggor, hamnar, gårdsmiljöer, medan för naturmiljöer och framför allt för fisk/fiske är det sjön i sin helhet som har betydelse för de utpekade värdena, till exempel fiskpopulationer. Det kan också vara så att sjöns

betydelse som kulturmiljö ingår i ett sammanhang med både sjöar och vattendrag och därför inordnats under kategorin vattensystem. Generellt är dock kulturmiljövärden i anslutning till sjöar mindre kända än de som ligger i eller intill vattendrag.

På motsvarande sätt kan man förklara att värden för fisk/fiske inte i lika stor utsträckning pekats ut i ”del av vattendrag”. För naturmiljöer och kulturmiljöer däremot kan kortare sträckor vara av stort värde, till exempel kvillområden eller andra nyckelbiotoper respektive kvarnar eller broar, medan vattendraget i övrigt är av lägre värde. Småvatten har bara använts som områdestyp för naturmiljöer, ofta med anledning av förekomsten av hotade grod- och kräddjur.



Figur 2. Länsstyrelsernas urval av områden som bedöms som nationellt värdefulla eller nationellt särskilt värdefulla med avseende på naturmiljöer, kulturmiljöer och miljöer för fisk/fiske i och i anslutning till sjöar och vattendrag.

Område	miljöer för fisk (%)	naturmiljöer (%)	kulturmiljöer (%)
Sjö	32	28	12
Del av Sjö	-	2	7
Vattendrag	29	26	31
Del av vattendrag	13	18	17
Vattensystem	26	21	29
Småvatten	-	4	-

Tabell 2. Nationellt värdefulla och nationellt särskilt värdefulla områden indelade per område för respektive intresse.

Överlappande intressen

Många områden överlappar med varandra så att nationella värden för mer än ett intresse förekommer (tabell 3 och bilaga 8). Överlappen kan förekomma i flera småytor, till exempel i gränsen mellan två områden. För samma område kan därför flera överlappsytor förekomma. Det finns ca 100 områden för respektive intresse som överlappar med områden av nationellt särskilt värde för alla tre gemensamt (grupp 1) (karta, bilaga 9). Antalet är olika för de olika intressena eftersom till exempel ett värdefullt natur- eller fiskområde kan överlappa med flera värdefulla kulturområden (till exempel flera avgränsade flottningsmiljöer i ett vattendrag). Överlapp mellan alla tre intressen finns för respektive intresse i ytterligare ca 45 områden där kultur och fisk gemensamt har nationellt särskilda värden (grupp 2a), för ca 55 områden där kultur och natur har nationellt särskilda värden (grupp 2b) och för ca 35 områden där kultur har nationellt särskilda värden (grupp 3) medan övriga intressen ”bara” har nationella värden. Det finns därmed ca 225 områden för respektive intresse som i någon del överlappar med båda övriga och där minst ett intresse har bedömts som nationellt särskilt värdefullt (grupp 1-3).

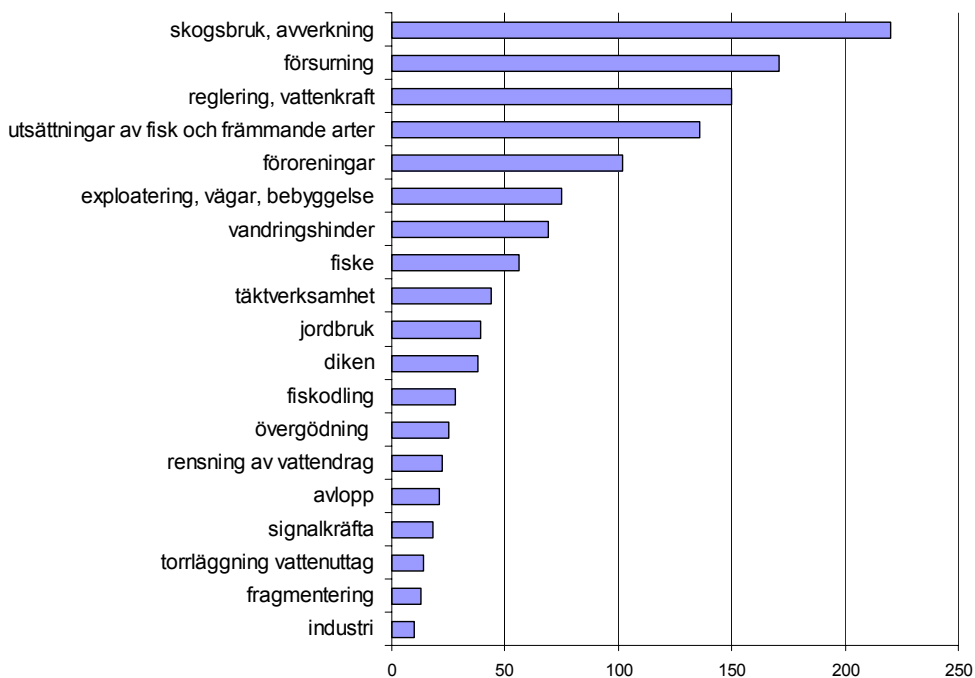
Grupp	Antal överlapp ytor	Antal unika områden - naturmiljöer	Antal unika områden - kulturmiljöer	Antal unika områden - miljöer för fisk
1	210	86 *	106 *	90 *
2a	67	48 □	46 *	43 *
2b	77	58 *	47 *	49 □
3	48	38 □	31 *	36 □

Tabell 3. Gruppindelning och antal områden där de tre intressena berörs av överlapp och minst ett bedömts som nationellt särskilt värdefullt. Grupp 1 omfattar områden som berörs av överlapp med nationellt särskilda värden (*) för alla tre intressen. Grupp 2a överlapp mellan nationellt värdefulla (□) naturmiljöer och nationellt särskilt värdefulla (*) kulturmiljöer och miljöer för fisk. Grupp 2b överlapp mellan nationellt värdefulla (□) miljöer för fisk och nationellt särskilt värdefulla (*) natur- och kulturmiljöer. Grupp 3 överlapp mellan nationellt värdefulla (□) naturmiljöer och miljöer för fisk samt nationellt särskilt värdefulla (*) kulturmiljöer.

Hotbilder

För merparten (79 %) av områden med särskilt värdefulla naturmiljöerna har en eller flera hotbilder angetts. I endast ett fall har man uppgett att hotbild saknas, medan det för övriga områden saknas uppgift om hot. Den mest frekvent angivna hotfaktorn är skogsbruk, följt av försurning samt reglering och utbyggande av vattenkraft (figur 3). Även utsättning av fisk och främmande arter anges som ett vanligt hot. I denna kategori ingår bland annat utsättningar av signalkräfta, regnbåge samt utsättning av fisk i fisktomma sjöar. Föroreningar och avlopp är vanliga hot liksom exploatering, t ex vägbyggen och strandnära husbyggen. Vandringshinder anges i relativt få fall jämfört med hur många vatten som det idag utgör ett problem i. Detta kan bero på antaganden om att nyanläggning av vandringshinder blir allt ovanligare i framtiden. I jordbrukslandskapet är angivna hotfaktorer bl a övergödning, torrläggning och rensning av vattendrag (figur 3). Många av de utpekade

områdena ligger i det arealmässigt dominerande skogslandskapet. Jordbrukets hotfaktorer har därför angetts i relativt få områden, men kan i dessa vara avgörande. Det bör påpekas att hotbildsanalysen inte är generell för vattenmiljöer utan bara gäller hot mot de särskilt värdefulla miljöer som länsstyrelserna har identifierat.



Figur 3. Hotbilder som länsstyrelserna uppgett för de nationellt särskilt värdefulla naturmiljöerna i och i anslutning till sjöar och vattendrag.

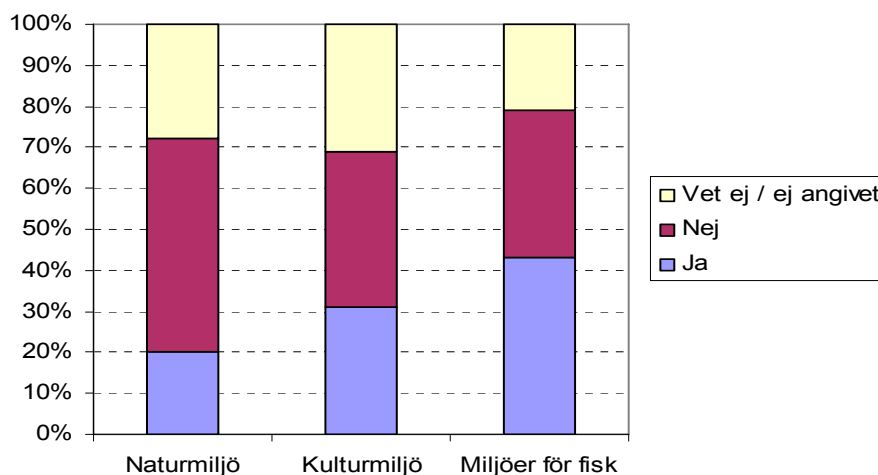
För utpekade miljöer finns en tydlig hotbild mot specificerade värden i 36% av områdena, medan det i 56% av områdena har angetts att det inte finns någon känd hotbild. Igenväxning av jordbrukslandskap och förfall av bebyggelse kan noteras som mycket vanliga hotbilder. Problemen förekommer överallt men är störst i de norra delarna av landet. Byggnader som hotas av förfall, rivning förvanskning och ombyggnader förekommer över hela Sverige. Bruksmiljöer och olika typer av industri- och fiskodlingsanläggningar anges som särskilt utsatta för ombyggnader. Oförsiktigt skogsbruk är ett stort hot mot fornlämningarna i de skogrika landskapen. Exploatering och förtätning är också vanliga hot, framför allt genom tätortsexpansion och utbyggnad av fritidshusområden. Problemen med fritidshus och i viss utsträckning turistanläggningar återfinns framför allt i norra Sverige, medan tätortsexpansionen kännetecknar mellansverige. Återställning av vattenmiljöer för naturvårdens och fiskets intressen hotar kulturmiljöer, spridda över landet. Andra mindre vanliga hot som angetts är erosion kopplat till vattenreglering samt utbyggnad av vattenkraft vilket mest drabbar fornlämningsmiljöer. Fornlämningar påverkas även i vissa fall av slitage på grund av många besökare.

I områden utpekade av nationellt värde för fisk utgör vattenreglering det största hotet (38% av områdena) mot de preciserade värdena enligt länsstyrelsernas be-

dömning. Skogsbruket utgör det näst största hotet (19% av områdena) och därefter kommer jordbruk (13%) och försurning (10%). I återstående områden finns inget specifikt hot eller så utgör förorenande utsläpp, biologisk påverkan av utsättningar och överfiske hot mot de preciserade värdena.

Befintligt skydd och bestämmelser

Länsstyrelserna har också bedömt om områdets bestämmelser är tillräckliga för att upprätthålla de utpekade natur- och kulturvärdena. Resultatet används för att bedöma möjlighet till måluppfyllelse och resursbehov. Av nationellt särskilt värdefulla områden utpekade för naturmiljöer har 20% bedömts ha tillräckliga bestämmelser för att upprätthålla värdena. Motsvarande siffra för kulturmiljöer är 31% och för fisk/fiske 42% (figur 4).



Figur 4. Andel av områden med nationellt särskilt värde som bedöms ha ett tillräckligt skydd för att upprätthålla bevarandevärdena.

Många av de utpekade områdena ingår helt eller delvis i riksintresse (MB kap 3). Bland områden med nationellt värde för naturmiljöer berörs 25% av riksintresse, medan områden av nationellt värde för fisk/fiske berörs till 54%. För de nationellt särskilt värdefulla miljöerna berörs 81% av kulturmiljöerna, 77% av områden för fisk och 28% av områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer. Historiskt sett har limniska naturvärden inte prioriterats i naturvårdsarbetet. Sjöar och vattendrag har förstärkt terrestra värden men sällan själva motiverat till skydd. Möjligen kan den låga träffbildningen mellan höga naturvärden och riksintresse vara ett resultat av detta och förstärkas av att sötvatten undantogs i den senaste revideringen av riksintresse för naturvården 1999, p.g.a. bristen på nationellt underlag. För kulturmiljöer kan den höga samstämmigheten mellan riksintressen och nationellt särskilt värdefulla miljöer spegla befintligt kunskapsunderlag. I instruktionerna för utpekandet av nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer har också angetts att värdena skall ha riksintressedignitet.

Långsiktigt skydd

Delmålet formulering om långsiktigt skydd har tolkats genom diskussioner i arbetsgrupp, styrgrupp, referensgrupper och på seminarier. Vi har jämfört begrepp och tolkningar med motsvarande arbete för skydd av marina områden och med riktlinjer för formellt skydd av natur- och kulturmiljöer.

Generellt bör begreppet långsiktigt skydd användas för områden med juridiskt bindande bestämmelser. Enligt delmålet skall detta genomföras i särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd. Juridiskt bindande bestämmelser kombineras ofta med förvaltning och skötsel av ett område. Långsiktigt bevarande av de värden som identifierats i många av de nationellt värdefulla områdena kräver dock inte juridiskt bindande bestämmelser utan snarare hänsyn, planering och flexibla förvaltningsformer som omfattar skötsel, vård och hållbart nyttjande. Vilka områden som har behov av långsiktigt skydd enligt den snäva tolkningen ovan bedöms på regional nivå.

Juridiska styrmedel

Den övergripande målsättningen med bestämmelserna i Miljöbalken (1998:808) är att främja en hållbar utveckling. Reglerna i MB ska tillämpas så att bland annat värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas och den biologiska mångfalden bevaras. Flera av miljöbalkens kapitel kan användas i bevarandearbetet men formellt skydd sker framför allt genom bestämmelserna i MB 7 kap, till exempel djur- och växtskyddsområde, biotopskyddsområde, natur- och kulturresevat. Vid skydd i form av kulturresevat framhålls att skyddet skall utgå från ett landskapsperspektiv, där det historiska landskapets värde utgörs av dess samspel med naturmiljön. I 7 kap MB finns också bestämmelserna kring påverkan på miljön i Natura 2000 områden. Därutöver finns bestämmelserna om Riksintressen i MB 3 och 4 kap som berör alla tre värden; naturmiljöer, kulturmiljöer och fisk/fiske.

I miljöbalkens övriga kapitel finns bestämmelser om hänsyn, tillståndsprövning, samråd, miljökonsekvensbeskrivningar, miljö kvalitetsnormer och tillsyn. Även dessa bestämmelser kan på olika sätt komma till användning i arbetet för att långsiktigt skydda och hållbart nyttja värdefulla områden.

Kulturmiljösektorn har också ett viktigt styrmedel i kulturminneslagen (1988:950) KML. Lagen innehåller bland annat bestämmelser för skydd av ortnamn, fornlämningar och byggnadsminnen. Det huvudsakliga styrmedlet för fisk och fiske är fiskerilagstiftningen som inbegriper fiskelagen (1993:787) och förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Därutöver spelar plan- och bygglagen (1988:950) PBL en viktig roll för hantering av kulturvärden i allmänhet och kulturhistorisk värdefull bebyggelse. Plan och bygglagen är också viktig för bevarande av naturvärden eftersom den används för att styra utvecklingen av mark och vattenanvändning i kommunerna.

Viktiga styrmedel finns också i ämneslagstiftningar, till exempel skogsvårdslagen (1979:429) SFS eller Förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket, där respektive myndighet har bemyndigande att meddela föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturmiljöer.

Hur tolkar vi långsiktigt skydd respektive bevarande

Den lämpligaste och mest långsiktiga åtgärden för att bevara ett område beror på de utpekade värdena (normalt formulerat som bevarandemål), syftet med skyddet, hur området är utformat och avgränsat samt vilka hot som riskerar att försämra bevarandevärdena. Varje område är unikt och åtgärderna/skyddet bör utformas efter behoven. För att bevara naturmiljöer behövs ofta inskränkningar i de verksamheter som utgör ett hot medan för kulturmiljöer är verksamheten i sig ofta en förutsättning för att långsiktigt bevara och utveckla miljöerna. Höga värden för fisket i sin tur kan bevaras långsiktigt endast genom hållbar förvaltning och fortsatt användning av de resurser som utgör grunden för värdet, i detta fall just fisken.

De frågor man generellt behöver ställa sig inför skydd av områden är;

1. Vad behöver regleras?
2. Inom vilka avstånd?
3. Med vilka styrmedel?

Oavsett val av skyddsform eller kombination av åtgärder är strävan att nå en långsiktig lösning för bevarande och hållbart nyttjande av de värden som områdena är utpekade för.

Naturresevat eller kulturresevat har en särställning bland skyddsformerna eftersom de kan utformas helt enligt de skyddsbehov som finns i området både vad det gäller skyddets geografiska utbredning och föreskrifternas innehåll. Båda resevatsformerna kan tillämpas för att bevara såväl natur- som kulturmiljövärden, men en bedömning av ett områdes bevarandevärden utifrån ett helhetsperspektiv bör vara vägledande för vilken beteckning som är lämplig att välja i det enskilda fallet. Inom naturvården där man traditionellt arbetar med skydd av områden är metoder och styrmedel för långsiktigt (formellt) skydd väl utvecklade. För kulturmiljöer finns också en tradition av skydd men möjligheten att bilda kulturresevat kom först 1999. I kombination med naturmiljöer har dock många kulturmiljöer även tidigare skyddats som naturresevat.

Även Natura 2000-områden har stor betydelse för skydd av naturmiljöer, eftersom Sverige har åtagit sig att bevara utpekade arter och habitat samt infört bestämmelser i MB 7 kap som skall hindra att verksamheter tillåts, som kan skada eller störa arterna och naturtyperna. Områdena skall ha antagna bevarandeplaner där åtgärder som behövs för att uppnå gynnsam bevarandestatus anges. Inskränkningar som innebär ersättning för markägare eller verksamhetsutövare innebär att regelverksbaserade skyddsformer måste genomföras, till exempel naturresevat eller naturvårdsavtal.

Områden av värde för fisk kan långsiktigt skyddas med naturvårdens styrmedel om ”fiskvärdena” sammanfaller med eller förstärker naturvärdena, till exempel vatten med rödlistade fiskarter eller vattendrag med öring som en förutsättning för fortlevande av flodpärlmussla. Reglering av fisket skall dock i första hand ske med fiskelagstiftningen. För att värdet som fiskevatten skall bestå är ofta den primära skyddsformen att åstadkomma en hållbar förvaltning för resursen.

Bedömningen av vilka särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd (prop 2004/05:150) innebär en bedömning av vilka styrmedel som är lämpliga för att bevara de värden som är utpekade.

STYRMEDEL FÖR LÅNGSIKTIGT SKYDD

För att skydden skall bedömas vara långsiktiga med avseende på miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag skall området vara avsatt med syfte att skydda limniska eller vattenanknutna bevarandevärden och ha relevanta gränser för detta. Skyddet skall vara juridiskt bindande och i relevanta fall skall frågan om ersättning till berörda sakägare vara behandlad. De vattenanknutna värdena skall vara beskrivna och dokumenterade. Områdena skall också i relevanta fall ha föreskrifter, skötselplan och uppföljning av dessa värden. Kommunal planering kan utgöra långsiktigt skydd för kulturmiljövärden i den byggda miljön eller genom områdesbestämmelser för livsmiljöer (biotoper) i detaljplanerat område. I andra fall är kommunal planering oftast inte tillräckligt för att räknas som långsiktigt skydd. Nedan nämnda styrmedel kan, beroende på omständigheter i det enskilda fallet, räknas som långsiktiga. Uppdelningen mellan natur-, kulturmiljöer och fisk innebär inte att övriga intressen är uteslutna för användning av styrmedlet.

Naturmiljöer

- Områdesskydd² i form av
 - nationalpark (MB 7 kap 2§)
 - naturreservat och kulturresevat (MB 7 kap 4 och 9§§)
 - biotopskyddsområde (MB 7 kap 11§)
 - djur- och växtskyddsområde (MB 7 kap 12§)
- Natura 2000 med fastställd bevarandeplan (MB 7 kap 28§)
- Naturvårdsavtal² (Jordabalken 7 kap 3§) – civilrättsligt avtal som tecknas mellan staten eller en kommun och en markägare i syfte att bevara och utveckla ett områdes naturvärden.

² Här bör observeras att områdesskydd som omfattar skog räknas in i arealmålet för formellt skydd av skog (delmål 1, Levande skogar), oavsett om syftet är att bevara limniska värden. En målkonflikt som kommer att behandlas i fördjupad utvärdering av miljömålen.

Kulturmiljöer

- Kulturresevat och naturresevat (MB 7 kap 4 och 9§§)
- Fast fornlämning (KML kap 2 § 1 & 2) – gäller även tillhörande omgivningar för kända såväl som okända lämningar
- Statligt byggnadsminne. Statliga byggnadsminnen regleras enligt Förordningen (1988:1229) om statliga byggnadsminnen m.m.
- Privat eller enskilt byggnadsminne (KML kap 3 § 1). Bestämmelserna kan också tillämpas på park, trädgårdar eller annan anläggning av kulturhistoriskt värde.
- Kommunal planering (PBL) – instrument för skydd av kulturmiljövärden i den byggda miljön
 - detaljplan med skyddsbestämmelser i form av q eller Q-märkning
 - områdesbestämmelser med skyddsbestämmelser i form av utökad bygglovsplikt för att säkerställa de kulturhistoriska värdena.

Områden av värde för fisk

- Förordnande enligt fiskelagen som säkerställer avgörande förutsättningar för att uppnå, eller undanröjer hot mot, områdets bevarandemål (t ex hotade arter, fiskefria områden)

Naturmiljöer och fisk

- Vattendrag skyddade mot vattenkraftsutbyggnad enligt MB 4 kap 6§ (till de delar som dessa hotas av vattenkraft).
- Vattendom eller omprövning som säkerställer avgörande förutsättningar för att uppnå, eller undanröjer hot mot, områdets bevarandemål. Syftet att upprätthålla bevarandevärden ska framgå i domen.

Natur-, kulturmiljöer och fisk

- Kommunal planering (PBL) – när det av detaljplan eller områdesbestämmelser framgår att bestämmelserna syftar till att bevara värdefulla natur- eller kulturmiljöer

ÖVRIGA BEVARANDEINSTRUMENT

I kombination med varandra eller några av de ovan beskrivna styrmedlen bidrar flera av dessa till långsiktigt bevarande, men som enda bestämmelse är de oftast inte tillräckliga för att räknas som långsiktigt skydd.

Natur-, kulturmiljöer och fisk

- Strandskyddsområde (MB 7 kap 13§) är ett formellt skydd mot exploatering i strandmiljöer men uppfyller inte ensamt de krav som bör gälla för ett aktivt ställningstagande om långsiktigt skydd i ett definierat område.
- Riksintresse (MB 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)
- Anmälan för samråd (MB 12 kap 6§)
- Tillståndsprövning enligt 9 kap. och 11 kap. MB. Kan ge ”skydd” beroende på innehåll och villkor.
- Kommunal planering (PBL)
 - översiktsplan
 - detaljplan
 - områdesbestämmelser
- Gröna skogsbruksplaner ger möjlighet att planera skogsbruket så att miljöhänsyn och skogsproduktion förenas³.
- Hänsyn enligt skogsvårdslagen (SVL §30)
- Certifiering är ett intyg på att en produkt tillverkas eller behandlas enligt en viss standard. I skogliga sammanhang avser certifieringen hur skogsbruket bedrivs, t ex att en grön skogsbruksplan måste vara upprättad³
- Miljöersättning, till exempel skyddszoner längs vattendrag
- Information och rådgivning
- Frivilliga åtaganden³

Områden av värde för fisk

- Fiskevårdsplaner för hållbart nyttjande kan utformas så att förvaltningen av fisket även gynnar andra bevarandevärden
- Lag (1981:533) om fiskevårdsområden (LOFO)
- Skyddsområde för flodkräfta
- Miljökvalitetsnormer enligt 5 kap MB, Förordningen (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten
- Förvaltningsplaner kan omfatta förvaltning av arter (t ex- lax, flodkräfta, ål) eller förvaltning av fiskeresurserna i de stora sjöarna, eller samordnad förvaltning för flera fiskevårdsområden

³ Här bör observeras att frivilliga åtaganden som omfattar skydd av skog utgör sådant långsiktigt skydd av skogsmark som också avses i delmål 1 under miljökvalitetsmålet Levande skogar.

KOMBINATION AV SKYDDSFORMER FÖR LÅNGSIKTIGT BEVARANDE

De miljöer som kan skyddas med endast en skyddsform bör vara väl avgränsade, relativt enhetliga och utsatta för ett begränsat antal specifika hot mot värdena, eller utgöras av små miljöer inom ett större skyddat område. För långsiktigt bevarande av större och/eller komplexa områden krävs en kombination av åtgärder och styrmedel som inte enskilt räcker som skydd för att målet ska uppnås. För att planera och genomföra relevanta åtgärder bör påverkansområdet identifieras och en plan upprättas för de åtgärder som behövs (se strategi). Påverkansområdet är det område inom vilket verksamheter eller åtgärder påtagligt kan påverka möjligheterna att långsiktigt bevara de preciserade värdena (NV Rapport 5330) vilket kan sammanfalla med det delavrinningsområde där den värdefulla miljön ingår. För naturmiljö och fisk är troligen behovet av att identifiera påverkansområde större än för kulturmiljöer på grund av betydelsen av vattenkvaliteten för de utpekade värdena.

För kulturmiljöer däremot kan det finnas behov av att identifiera utvecklingsområde där en skyddad värdekärna kan ses i sitt nutida och historiska sammanhang. Genom att förtydliga och bygga vidare på struktur och mönster som utpekade värden ingår i kan förståelsen om deras betydelse öka och därmed också förutsättningarna att ta tillvara områdets utvecklingspotential som besöksmål. För naturmiljöer kan utvecklingsområde också omfatta delar som idag har ringa eller begränsat naturvärde men som bedöms ha förutsättningar att utveckla och förstärka värdekärnans naturvärden. Utvecklingsområden bör hanteras genom förvaltning, hänsyn och skyddsformer som inte enskilt räknas som långsiktigt skydd.

För långsiktigt bevarande av kulturmiljöer och hävdade naturmiljöer behöver skydd kompletteras och kombineras med skötsel och nyttjande för att kvaliteterna ska bevaras. Förankring och delaktighet bland mark-, fastighetsägare och andra berörda är en förutsättning för att åstadkomma långsiktigt hållbara lösningar för drift eller vård av dessa miljöer och anläggningar. Förvaltning och skötsel kan ske med hjälp av ägare, brukare, boende eller i samarbete med kommuner, ideella organisationer eller läns museer. För kulturresevat är en målsättning att miljöerna bibehålls i befintlig ägoform, som en del av det kulturhistoriska värdet. Praxis för naturresevat är att markägaren avgör om ersättningsfrågorna löses genom in-trångsersättning och fortsatt ägande eller genom försäljning till staten. För naturresevat i odlingslandskapet är det ofta lämpligt med ett fortsatt privat ägande. Skydd, förvaltning och skötsel hänger därmed ihop.

Strategi för genomförande

Kvantifiering av delmålet

Enligt formuleringarna i miljömålspropositionen (2004/05:150) skall åtgärdsprogram tas fram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd. Till 2010 skall sedan minst 50% av dessa skyddas.

Sammanställningen av områden med miljöer av nationellt värde har gjorts med hjälp av länsstyrelserna. Av GIS-analysen framgår att totalt 1233 områden idag bedöms som nationellt särskilt värdefulla för något av intressena natur-, kultur eller fisk. Nästa steg är bedömningen av vilka miljöer som *behöver* ett långsiktigt skydd enligt definitionen i delmålet. Denna bedömning bör göras på regional nivå efter att hotbild och mest lämpliga styrmedel för att upprätthålla områdets värden har övervägts. De centrala myndigheterna ansvarar för att ta fram riktlinjer för sådana bedömningar.

För värdekärnor i områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer samt i områden där värden för fisk, till exempel hotade arter, sammanfaller med naturvårdens, bedöms långsiktigt skydd i strikt bemärkelse bli en relativt vanlig åtgärd eftersom bevarande ofta kräver inskränkningar i pågående verksamheter. Spannet av åtgärder för bevarande och förvaltning av befintliga kulturmiljöer och strukturer rör sig mellan varsamhet och säkerställande genom formellt skydd. Från kulturmiljösynpunkt handlar det om att den befintliga miljön med dess komponenter ska användas på ett uthålligt sätt och ses som tillgångar. Behovet av formellt skydd är speciellt angeläget för den kärna av värdefulla skyddsobjekt som annars riskerar att försvinna därför att de saknar förutsättningar att hanteras genom ett förvaltaransvar till exempel handpappersbruk, ängslador, flottningsleder samt vissa fornlämningar. Det gäller även värdefulla miljöer som genom formellt skydd och offentligt förvaltaransvar kan fungera som förebild och inspiration för andra och därmed bidra till en dynamisk utveckling. För andra kulturhistoriskt värdefulla anläggningar är fortsatt bruk och förvaltning utan formellt skydd tillräckligt. För områden av värde för fritidsfisket är långsiktigt hållbar förvaltning den viktigaste bevarandeåtgärden. För många typer av miljöer och områden finns alltså andra lösningar än långsiktigt skydd enligt formuleringen i delmålet.

Inom alla områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer kan avgränsade delar komma i fråga för genomförande av skydd fram till 2010. Kvantifieringen av den andel områden som är i behov av långsiktigt skydd enligt delmålet kvarstår dock. För att kunna bedöma rimligheten i genomförande av delmålet görs i detta dokument en grov uppskattning på nationell nivå (bilaga 10), men den detaljerade kvantifieringen av delmålet framkommer vid regionalisering och efter behovsanalys för de utpekade områdena. Det är också den regionala bedömningen som är utgångspunkt för vilka åtgärder som bör genomföras.

Överväganden kring behov av långsiktigt skydd innebär ingen gradering av områdenas värde. Genomförande av bevarandeåtgärder för respektive intresse skall prioriteras efter samlade värden, praktiska förutsättningar, hotbild, landskapsperspektiv och representativitet (sid 30) oavsett denna bedömning.

GROV KVANTIFIERING OCH RIMLIGHETSBEDÖMNING

Vid en grov kvantifiering (bilaga 10) bedöms att skydd kan behövas för värdekärnor i ca 400 områden med nationellt särskilt värdefulla natur- eller kulturmiljöer till 2010. Behoven enligt bedömningen fördelar sig mellan intressen på 240 områden med naturmiljöer, 90 med kulturmiljöer och 65 med miljöer för fisk. Inom varje område kan flera värdekärnor finnas och behovet av enskilda åtgärder blir därmed större.

Är delmålet möjligt att uppnå till 2010?

Naturmiljöer:

Enligt uppskattningen skall 240 områden plus sådana där nationellt särskilt värdefulla miljöer för fisk förstärker naturvärdena (ca 20 se nedan), totalt ca 260 områden, långsiktigt skyddas till 2010. Länsstyrelserna har i databasen bedömt att 20% av de nationellt särskilt värdefulla områdena har tillräckliga bestämmelser för att upprätthålla värdena. Vi antar att dessa är långsiktigt skyddade, ca 100 områden. Under 2006 har länsstyrelserna tilldelats riktade medel för bildande av naturreservat för limniska miljöer. Satsningen har varit framgångsrik och i genomsnitt bedöms varje länsstyrelse med hjälp av dessa medel ha genomfört ca tre naturreservat med limniska syften till 2008, totalt ca 60 områden. Under kommande år avser Naturvårdsverket att fördela ytterligare medel för skydd av naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag. För närvarande är värdekärnor i ca 160 områden inom räckhåll för tillräckliga bestämmelser.

Om delmålet skall nås behöver länsstyrelserna tillsammans med kommuner och skogsvårdsstyrelser och andra aktörer genomföra skydd för ytterligare drygt 100 områden med miljöer av nationellt särskilt värde för natur (inkl fisk). Målet bedöms vara svårt att nå och fortsatt stärkta resurser behövs för att genomföra arbetet. För att underlätta möjligheten att nå målet bör länsstyrelser, kommuner och andra aktörer välja områden som har goda förutsättningar för genomförande, lokalt förankrade, väl avgränsade, områden med kombination av värden (skog/vatten, kultur/natur, natur/fisk) och en hotbild som kan hanteras.

Kulturmiljöer:

Länsstyrelserna har i databasen bedömt att 31% av de nationellt särskilt värdefulla områdena har tillräckliga bestämmelser för att upprätthålla värdena. Det innebär att utpekade värden i 62 områden kvarstår att långsiktigt skydda fram till 2010 för att nå det uppsatta delmålet. Fördelat per län blir detta ca tre områden var, där långsiktiga skyddsåtgärder ska genomföras av länsstyrelser, kommuner eller andra aktörer.

Det är inte troligt att behoven av skydd till 2010 kommer att täckas med kulturreservat. Överhuvudtaget bedöms delmålet för kulturmiljöer vara svårt att nå och behovet av ökade resurser är tydligt. Kommunerna har en avgörande roll för bevarande av kulturmiljöer genom kommunal planering. Ökad samverkan och stöd för arbetet med miljömålet på regional nivå samt synergieffekter vid genomförande av skydd för naturmiljöer bör dock kunna förbättra möjligheten att nå delmålet om bevarande av kulturmiljöer.

Miljöer för fisk:

Enligt länsstyrelsernas bedömning har 43% av utpekade områden med nationellt särskilt värde för fisk idag ett tillräckligt skydd. Av resterande 154 områden har 36% bedömts inte ha tillräckligt skydd och för 21% saknas en bedömning. Med utgångspunkt i denna grova uppskattning återstår knappt 40 områden att skydda. Vi antar att ca hälften av dessa områden sammanfaller med och förstärker naturvårderna så att de fysiska och biologiska förutsättningarna kan regleras med naturvårdens resurser. Själva förvaltningen av fisket hanteras dock fortfarande, i de flesta fall, med fiskets styrmedel. Då återstår ca 20 områden som behöver ett långsiktigt skydd. Med nuvarande definition på långsiktigt skydd är bedömningen att målet inte kan uppnås på kort sikt eftersom fiskets styrmedlen är begränsade och en stor del av ansvaret ligger på fiskerättsägarna. På lång sikt och med en breddning av definitionerna mot hållbar förvaltning kan bedömningen bli annorlunda.

Strategi för att uppnå delmålet 50 procent till 2010

Den nationella strategin ger ramarna och inriktningen för delmålet medan planering för genomförande av bevarandeåtgärder sker på regional och lokal nivå. Befintliga styrmedel används för genomförandet. De centrala myndigheterna arbetar för att förutsättningarna för genomförande underlättas bland annat genom att ta fram och/eller sprida vägledningar för sina respektive styrmedel samt fortsätta samverkan på central nivå. I den fördjupade utvärderingen av miljö kvalitetsmålet 2008 ska de centrala myndigheterna utvärdera genomförandet och ge förslag på åtgärder som underlättar måluppfyllelse. Vi kan då också föreslå omformulering av delmålet.

Skydd enligt 50 procent- målet fram till 2010 genomförs enligt delmållets nuvarande formulering och med dagens befintliga styrmedel och förutsättningar. För att uppnå det långsiktiga målet bör styrmedel och arbetssätt utvecklas (se nedan) och bevarandet genomföras i ett landskapsperspektiv. Redan vid genomförande av skydd idag kan denna inriktning och ett zonerat arbetssätt användas där man utgår från starkast skydd i värdekärnan, för de preciserade värdena, medan övriga delar av ett större väl avgränsat område kan förvaltas med en kombination av ”mjukare” styrmedel (sid 26).

ÖVERSYN AV RIKSINTRESSEN

Den nationella genomgången av värdefulla natur- och kulturmiljöer kan användas som underlag för en översyn av riksintressen. Kriterierna för urval av nationella värden refererar till och ställer liknande kvalitetskrav som tidigare översyn av områden för riksintressen. Limniska miljöer togs inte med i senaste översynen av riksintresse för naturvård (1999), på grund av att nationellt underlag saknades. Angående riksintressen för kulturmiljö har motivtexterna reviderats (1996-97), men inga nya områden för kulturmiljö eller friluftsliv (där fritidsfiske ingår) har lagts till sedan 1980-talet. En uppdatering av riksintressen med hjälp av detta underlag kan bidra till uppfyllandet av delmålet eftersom riksintressen ska beaktas

i kommunal planering och i övriga sektorer fysiska planering vilket kan underlätta lokal och regional förankring och förebygga intressekonflikter. Riksintresseinstrumentet i sig har dock inget starkt skyddsvärde, men involverar kommuner och andra aktörer på ett bredare sätt än natur- och kulturmiljövårdens egna styrmedel.

FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR GOD SAMVERKAN

Bevarande bör genomföras i samarbetet mellan myndigheter, markägare, verksamhetsutövare och organisationer. För planering av skydd och bevarande är det framför allt viktigt att olika myndigheter samverkar och ser möjligheterna i olika styrmedel.

Inom och mellan myndigheter:

- tidiga samråd
- tillräckliga kunskapsunderlag ur ett tvärsektoriellt perspektiv
- tillräckliga resurser (natur/kultur/fisk)
- tvärsektoriell utbildning
- gemensamma mål
- respekt för och acceptans av varandras olika intressen och värderingar
- metod för att hantera intressekonflikter

Med markägare och organisationer:

- öppenhet och dialog
- tillvaratagande av kunskaper och erfarenheter
- tillvaratagande av initiativ och frivillighet

Inom avrinningsområdet:

- tydliga roller
- effektiv resursfördelning över administrativa gränser

PRIORITERINGAR

Områden för genomförande av långsiktigt skydd ska väljas bland de nationellt särskilt värdefulla miljöer som har behov av skydd. Hög prioritet bör ges åt områden med överlappande intressen (framför allt grupp 1). För övrigt prioriterar respektive intresse bland ”sina” särskilt värdefulla miljöer utifrån nedan nämnda utgångspunkter. Samverkan betonas men arbetet bör inte hindras av att något intresse inte har möjlighet att prioritera frågan.

Värdet med avseende på naturmiljö, kulturmiljö och fisk ligger till grund för prioriteringen. Inom naturvården används uttrycket en värdebaserad ansats, där det statliga åtagandet för formellt skydd tar sin utgångspunkt i förekomsten av värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter. I första hand ska de statliga insatserna användas för att bevara de biologiskt mest skyddsvärda miljöerna.

För sjöar och vattendrag innebär det att de nationellt särskilt värdefulla områdena prioriteras högst. Vid genomförande av skydd bör även områdenas värde och potential för friluftsliv (inklusive fritidsfiske), turism/regional utveckling vägas in. I ca 80% av områdena som är utpekade för värdefulla kulturmiljöer har länsstyrelserna svarat att det finns goda förutsättningar att pedagogiskt kommunicera en kulturhistorisk berättelse eller att utveckla miljöerna, t ex som besöksmål.

Värdekärnan och dess skyddszon bör prioriteras för långsiktigt skydd enligt definitionen medan områdets yttre delar (utvecklings- och påverkansområde) kan bevaras med mindre formella styrmedel. Skyddet bör präglas av ett zonerat tänkande där tillräckliga åtgärder genomförs för att bevara värdena men där utrymme finns för brukande och långsiktigt hållbart nyttjande, ett helhets och landskapsperspektiv.

Praktiska prioriteringar med hänsyn till hotbild och förutsättningar för genomförande behövs för att skyddet skall genomföras kostnadseffektivt och för att målet ska kunna uppnås. En stark hotbild kan innebära att ett område prioriteras för skydd. När en verksamhet har påbörjats är det oftast både dyrare och mer omständligt att genomföra skydd eller restaurering. Områden med goda förutsättningar för genomförande kan omfatta sådana med positiva markägare, enkel avgränsning, låga ersättningsbehov, eller engagerad lokalbefolkning. En lyckad bevarandeprocess inom ett område kan stå som förebild och underlätta skydd i andra områden.

De skyddade områdena skall utgöra ett **representativt urval** av naturtyper, livsmiljöer och kulturmiljöer i förhållande till förekomst i landet. Nuvarande kunskap på nationell nivå är otillräcklig både avseende totalförekomst och fördelning mellan naturtyper och kulturmiljöer bland de särskilt värdefulla områdena. På länsnivå kan prioriteringar göras för att olika typer av miljöer så långt möjligt skyddas i förhållande till förekomst. Där regionala ansvarshabitat eller ansvarsmiljöer har identifierats bör även dessa prioriteras om de förekommer bland de nationellt särskilt värdefulla områdena. Propositionens formulering om att skyddade områden bör fördelas jämnt mellan de fem vattendistrikten bör inte tolkas som att man ska avstå från skydd av särskilt värdefulla områden i vissa regioner, men bör ha betydelse när prioriteringar görs mellan områden i ett större regionalt perspektiv.

Genomförande av skydd bör ske i ett **landskapsperspektiv** där den skyddsvärda miljön ses i ett större sammanhang så att till exempel läge i avrinningsområdet, omgivande naturtyper och miljöer beaktas. Det behövs förhållnings- och arbetssätt som inte fragmentiserar utan uppfattar att skog, jordbruksmark, våtmarker, sjöar och vattendrag samt bebyggda miljöer ofta förekommer i en mosaik, och att det därför är viktigt att det finns en helhetssyn på arbetet med kultur- och naturmiljön.

Skydd av nationellt särskilt värdefulla limniska miljöer bör prioriteras i områden där angränsande naturtyper hyser höga naturvärden, till exempel skog eller våtmarker. Även restaurering kan vara kostnadseffektivt i dessa områden då den värdefulla terrestra miljön (om den bevaras) kan utgöra buffertzoner och/eller förstärka värdena i vattenmiljön. I planeringen av skydd bör länsstyrelserna samverka inom avrinningsområden och i denna dialog vara öppna för omprioriteringar över

länsgränserna. För att förverkliga en helhetssyn på de aktuella miljöerna kan länsstyrelserna även utnyttja det specialiststöd som till exempel länsmuseumerna kan erbjuda, för att få fram det underlag som behövs för beslut om åtgärder.

VÄGLEDNING FÖR GENOMFÖRANDE AV SKYDD OCH FÖRVALTNING

Vägledning för genomförande av skydd och förvaltning tas fram av respektive myndighet för de styrmedel man förfogar över. Naturvårdsverkets rapport 5330 utgör vägledning för bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag och syftar direkt till åtgärder för uppfyllande av delmålet. Mer generell vägledning för skydd av områden ges i Handbok för bildande och förvaltning av naturreservat (2003:3) medan vägledning om hur Natura 2000 områden bör bevaras och skötas ges i Handbok (2003:9). För kulturmiljöer finns Handbok för bildande, förvaltning och utveckling av kulturresevat på webben (www.raa.se) och uppdateras efter hand. Riksantikvarieämbetet har tagit fram allmänna råd för byggnadsminnesförklaring (RAÄ 2002). För fisk saknas det för närvarande officiella vägledningar beträffande genomförande av skydd och förvaltning. Åtgärdsprogram för hotade fiskar hanterar förvaltning av enskilda arter. Flera av programmen håller på att uppdateras, däribland åtgärdsprogram för flodkräfta, mal, vårsiklöja och storskallesik. Dessutom planeras åtgärdsprogram för havsnejonöga och asp samt en långsiktig förvaltningsplan för ål.

Skydd av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag kräver ett annat tänkesätt än skydd av terrestra miljöer eftersom påverkan från ett större område (avrinningsområdesperspektivet) måste hanteras. Likaså kräver tvärsektorielt bevarande av natur- och kulturmiljöer att fler intressen hanteras samordnat för att genomföra den bästa kombinationen av åtgärder. Det finns exempel på lyckade lösningar av samverkan mellan intressen och hantering av hot i ett landskapsperspektiv, men det bygger ofta på personliga kompetenser och god vilja. De goda exemplen bör spridas och utvecklas till vägledning för ett utvecklat arbetssätt.

FLERA VÄRDEN I SAMMA OMRÅDE

För de områden där nationellt särskilda värden sammanfaller för alla tre intressena (grupp 1) bör samverkan kring gemensamma lösningar prioriteras redan på kort sikt. En gemensam plan (regional strategi) för samlade åtgärder tas fram på regional nivå. Planen bör tas fram av länsstyrelsen efter samråd med berörda aktörer och på sikt speglas i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram (se sid 38). För miljöer i övriga områden med överlappande värden där långsiktigt skydd skall genomföras för något av intressena bör också plan för åtgärder tas fram och ingå i den regionala strategin. För övriga områden med nationellt särskilda värden där länsstyrelsen bedömer att långsiktigt skydd behövs, bör den funktion som prioriterar genomförande av åtgärder för ”sina” intressen i ett område ansvara för samråd med andra berörda funktioner och välja ambitionsnivå för eventuella samordnade insatser.

Områden med överlappande värden för alla tre intressen bör prioriteras av alla. Samverkan kring dessa områden kan stå som förebild för fortsatt arbete med skydd

och restaurering. De olika värdena kan förstärka varandra och framhållande av till exempel kulturlämningar i ett område av stort naturvårdsintresse kan öka förståelsen och överbygga konflikter. Många områden med gemensamma intressen har också potential för regional utveckling av friluftsliv och turism. En annan synergieffekt kan vara att skydd för ett intresse avlastar behoven för de övriga.

Identifiera hot och nödvändiga åtgärder

För att reglera den påverkan som utgör hot mot bevarandevärdena måste respektive intresse identifiera viktiga funktioner och strukturer för vilka påverkan måste förebyggas. Styrmedlen kan sedan planeras utifrån de verksamheter som påverkar förutsättningar och som därför kan behöva regleras. I många fall kan hoten mot naturvärden och kulturvärden sammanfalla, till exempel upphörd hävd av strandängar eller förtätning och byggande i strandmiljöer. I andra fall kan ett hot vara gemensamt för naturmiljö och fisk men inte så viktigt för kulturmiljö, till exempel reglering av vattnet. Ytterligare en situation kan vara att hoten är motstående, som när igenväxande strandmiljöer utgör hot mot vattendraget som kulturmiljö samtidigt som skötsel/rensning av vattendrag utgör hot mot skyddsvärda arter eller strandmiljöer. För att hantera motstående intressen bör de olika förutsättningarna specificeras, särskiljas och geografiskt lokaliseras. Kanske kan vattendraget i sista exemplet rensas hänsynsfullt för att sköta kulturmiljön, men på de lokaler som hyser hotade arter tillåtas att utvecklas fritt för att bevara naturmiljövärdena.

Vid konflikt mellan olika typer av bevarandeåtgärder bör en avvägning mellan intressen göras, där värdet av den enskilda miljön måste bedömas i ett större sammanhang. Finns motsvarande miljöer i andra delar av vattendraget, är åtgärden för arten eller fornlämningen viktig i just detta vatten? Alla intressen kommer att behöva stå tillbaka i enskilda fall. Erfarenheter från samverkan i områden med nationellt överlappande intressen kan användas för att utveckla metoder för hantering av intressekonflikter. För att utveckla riktlinjer och rekommendationer planerar myndigheterna att satsa på pilotprojekt där man genom praktisk erfarenhet tar fram vägledning för sektorsövergripande åtgärder och hantering av konflikter.

Gemensamma satsningar

För att områden med gemensamma intressen ska kunna skyddas på ett integrerat sätt behövs också samverkan kring resurser och underlag för beslut. Synergieffekter och en optimerad användning av resurserna bör eftersträvas. De myndighetsvisa anslagen skall användas för att ta fram underlag för respektive intresse, men beslutsunderlag som kräver breddade underlag kan behövas. Samordning kan också ske kring personella resurser, transporter och utredningar eller enkla kompletteringar vid inhämtning av information (t ex kulturmiljöprotokoll vid biotopkartering). För stora eller komplexa gemensamma områden kan också speciella projekt startas för vilka lokala, regionala samt statliga och/eller EU-bidrag kan sökas. Inom EU-samarbetet kan till exempel medel sökas från Life (Natura2000-områden), när naturmiljöerna är i fokus, eller från strukturfonder när bevarandet av ett område kan kopplas till regional utveckling.

RESURSER

Behov

För kulturmiljöer har länsstyrelserna bedömt behovet av vård och skötsel i 242 av de utpekade områdena. I 52% av dessa uppges behov av en eller flera vårdåtgärder för att upprätthålla de preciserade värdena fram till 2010. Medelkostnaden för vårdbehov, som bygger på grova uppskattningar utifrån befintlig kunskap, bedöms vara ca 800 000 kronor per område. Den beräknade medelkostnader höjs av att vårdbehovet för några områden är mycket stort. Det kan handla om dyra renoveringar och underhåll av bebyggelse i bruksmiljöer eller restaurering och underhåll av flottningsmiljöer. I 13% av fallen angavs inget vårdbehov föreligga medan man i övriga saknar tillräckliga kunskaper för att kunna ta ställning. Därutöver tillkommer kostnader för genomförande av skydd, t ex kulturresevat. Den genomsnittliga kostnaden för inrättande av ett kulturresevat (t o m 2004) är ca 3,8 mkr och för driften (exklusive värdet av ideella insatser) uppgår den till ca 0,8 mkr per år. Om vi antar att kulturresevat är en lämplig förvaltningsform för en tredjedel av områdena bedöms kostnaderna för detta uppgå till ca 140 miljoner fram till år 2010. I arbetet med fördjupad utvärdering bör resursbehoven ytterligare belysas.

De största kostnaderna vid skydd av nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag omfattar, där det är aktuellt, intrångsersättning för skog eller vattenkraftsproduktion. Ofta bevaras värdena bäst om vattenmiljön tillåts fri utveckling och negativ påverkan motverkas, men i vissa särskilt värdefulla områden finns behov av restaurering. Traditionell skötsel krävs relativt sällan men kan vara aktuellt i odlingslandskapets vattenmiljöer. Kostnaderna beror på areal, skogstyp, läge i landet, befintliga fallrättigheter och tillstånd mm. Oftast har inte skydd av sötvatten inneburit inskränkningar i fisket, men om fisket regleras eller rättigheten köps upp beror kostnaderna på vilket fiske som normalt bedrivs. En konsekvensbedömning av långsiktigt skydd för nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer enligt länsstyrelsernas underlag redovisas i bilaga 11. Analysen omfattar både samhällsekonomiska och statsfinansiella kostnader.

Omfattningen av inventeringsbehov har bedömts inom områden utpekade för naturmiljöer. För ca 35% av utpekade områden med naturvärden anger länsstyrelserna ett omfattande behov av inventering. Ett begränsat behov av inventering anges i ytterligare 46% av de nationellt särskilt värdefulla områdena och i 36% av de nationellt värdefulla naturmiljöerna. Resultaten visar att behovet av kompletterande kunskap är stort, i många fall troligen som underlag för avgränsning och åtgärder. Utpekande har ibland skett på basis av ett begränsat underlag och även inom värdefulla områden finns ofta behov av ytterligare kunskap. Behovet av kunskap inom kända värdefulla områden indikerar också att behovet av inventeringar i mindre kända områden torde vara ännu större.

Befintliga resurser

Kulturmiljövårdsanslaget ligger på cirka 260 miljoner kronor per år och fördelas av Riksantikvarieämbetet till länen. Länsstyrelserna ger i sin tur bidrag till olika objekt/projekt i hela landet. Anslaget används huvudsakligen till vård av och information om kulturhistoriskt värdefulla byggnader, landskap och fornlämningar. Därutöver används det till bildande av kulturresevat, kunskapsunderlag och vissa arkeologiska åtgärder. Målsättningen med anslaget är att det ska uppnå största möjliga effekt och nytta för kulturmiljön och bidra till att uppfylla kulturmiljöområdets verksamhetsmål, bland annat det om hållbar samhällsutveckling. Bidragen kan i ökad utsträckning användas tillsammans med andra utvecklingsmedel för att ytterligare öka nyttan och ge större effekt av bidragen.

Anslaget för biologisk mångfald, förutom kalkning, uppgår till ca 1 800 miljoner kronor per år. Anslaget används inom alla naturtyper till insatser för bevarande och restaurering av värdefulla naturmiljöer och biologisk mångfald med särskild inriktning på frågor om skydd, artbevarande, naturvårds- och fastighetsförvaltning samt viltförvaltning. Medlen disponeras av Naturvårdsverket. Verket använder anslaget till köp och intrångsersättningar för skydd av värdefull natur samt fördelar medel framför allt till länsstyrelserna, men också till kommuner för bland annat kommunala naturreservat och den kommunala naturvårdssatsningen (avslutad 2006). Riktade pengar för att förstärka arbetet med skydd av just limniska miljöer har under 2006 uppgått till 5 miljoner kronor. Även utan riktade medel skall länsstyrelserna arbeta med skydd av sötvattensmiljöer.

För Natura 2000-områden finns möjlighet att söka bidrag för åtgärder från EU's Life-fond. Som exempel pågår för närvarande ett femårigt Life-projekt för bevarande och restaurering av vattendrag med flodpärlmussla. Projektet har en total budget på ca 10 miljoner kronor och genomförs i samarbete mellan bland andra flera län, skogsstyrelsen och WWF.

Skogsstyrelsen finansierar biotopskyddsområden och naturvårdsavtal på skogsmark med ca 170 miljoner kronor per år. Sötvattensanknutna biotopskydd och naturvårdsavtal på skogsmark ersattes år 2005 med ca 9 miljoner kronor (SKS statistik).

Fiskevårdsanslaget används framför allt till åtgärder kopplade till restaurering. Delar av anslaget går dock till Fiskevårdsområden (bildande och förvaltning) samt till tillsyn. Båda dessa poster är viktiga för en långsiktigt hållbar förvaltning av fisk och fiske.

UTBILDNING OCH INFORMATION

På sikt är det av avgörande betydelse för möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålet att flertalet medborgare har en god kunskap om mångfalden av natur- och kulturvärden i anslutning till sjöar och vattendrag. Tvärspektoriella informationsinsatser riktade mot allmänheten kan ge ökad tolerans och förståelse för dessa. Förutsättningarna för att kunna förvalta natur- och kulturvärden i ett område eller på en plats är ofta beroende av markägares, fastighetsförvaltares och/eller företagares inställning, attityd och kunskap. Intresset från ideella föreningar är en tillgång som är

viktig att ta tillvara i arbetet med sjöar och vattendrag. Det är därför viktigt att också nå och inspirera dessa aktörer. En bredare informationskampanj kring hur sjöars och vattendrags olika värden kan skyddas och förvaltas bör genomföras.

KUNSKAPSINSAMLING OCH UPPDATERING AV LÄNSVISA DATABASER

De länsvisa databaserna har återsänts till respektive län. Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket behåller en samlad rikstäckande databas som statusversion höst 2006. Under första hälften av 2007 planeras en karttjänst att läggas ut på Naturvårdsverkets hemsida (med länkar från Fiskeriverket och Riksantikvarieämbetet) där övriga myndigheter, kommuner, organisationer och andra intresserade kan tanka hem GIS-skikt och underlag om de områden som sammanställts med höga natur-, kultur- eller fiskvärden. Länsstyrelsen kommer även att kunna öppna dessa skikt i VICnatur, vilket torde underlätta planering av bevarandearbetet.

Naturvårdens data skall kunna uppdateras och editeras för skydd inom VIC natur under våren 2007. För kulturmiljöer och miljöer för fisk återstår att se hur data skall hanteras centralt. Även för fiske- och kulturmiljöfunktionen på länsstyrelserna är dock VICnatur ett verktyg för att titta på och jämföra områden med olika intressen. På kort sikt bör löpande kvalitetssäkring och komplettering av data göras i länsstyrelsernas respektive databaser med noteringar om vilka justeringar som är gjorda. Ambitionen är att de centrala myndigheterna, för uppföljning av genomförande, skall kunna hämta upp länsstyrelsernas uppdaterade databaser/tabeller. Tidsplanen för första uppdateringen av underlaget på nationell nivå är preliminärt 2008, eller senast i samband med att underlag tas fram inför nästa fördjupade utvärdering (ca 2010).

SAMMANFATTNING AV ÅTGÄRDER OCH TIDSPLAN

Kortsiktigt mål – 50 procent till 2010:

Åtgärd	Ansvar	Tidsplan	Anm
Tillgängliggöra kartsikt och info i databaser genom karttjänst	NV, RAÄ, FiV	jan 2007	Genomförare Metria, Luleå. Inloggning via NV hemsida
Möjliggöra uppdatering, kvalitetssäkring och komplettering av databaser på gemensam "databas"	NV	mars 2007	Genomförare Metria, Luleå. Editerbara tabeller i VICnatur
Bedöma behov av långsiktigt skydd ⁴ för nationellt särskilt värdefulla områden	Lst med vägledning från NV, RAÄ och FiV	2007	
Regionala strategier för genomförande av skydd till 2010	Lst i samverkan med regionala aktörer och kommuner	2007 (-08)	
Uppdatera tabeller och GIS-skikt för nationellt särskilt värdefulla miljöer	Lst	2008	Möjliggöra uppföljning av åtgärder och behov på nationell nivå
Tvärsektoriell informationskampanj	NV, RAÄ, FiV, Lst	2008	
Utveckla uppföljning av åtgärder	NV, RAÄ, FiV	2008	Varje myndighet för sina åtgärder
Riktlinjer för hur områden med flera intressen kan hanteras	NV, RAÄ, FiV med hjälp av några lst	2008	Med utgångspunkt från samfinansierade pilotprojekt i några län
Överväga förslag om översyn av Riksintressen	NV, RAÄ, FiV	2007	FU
Genomförande av skydd för upp till 50% av nationellt särskilda värden	Lst, Kommuner, SVS, organisationer, markägare, fiskerättsägare	2010	NV och RAÄ deltar, men Lst är genomförare för dessa intressen

⁴ Enligt formuleringarna i delmålet och för genomförande på kort sikt (se Strategi för att uppnå 50%)

Strategi för att uppnå långsiktigt mål

I den fördjupade utvärderingen bör målet om långsiktigt skydd och förvaltning på sikt (2020) kvantifieras och konsekvensbedömas. Bedömningen kommer att göras på befintligt underlag och kan ytterligare behöva revideras.

Nuvarande formulering av delmålet och definition av långsiktigt skydd innebär att många av de nationellt särskilt värdefulla områdena för natur-, kulturmiljö och fisk inte omfattas av delmålets kvantifiering. Endast de miljöer som har behov av långsiktigt skydd omfattas av delmålet, där långsiktigt skydd definieras som juridiskt bindande bestämmelser. Som nämnts ovan är det många av de nationellt särskilt värdefulla miljöerna som på lång sikt bevaras bättre med utökad förvaltning, frivilliga åtaganden och/eller en kombination av bevarandeåtgärder. Därmed ”behöver” de inte ett långsiktigt skydd enligt definitionen, men är för den skull inte mindre värdefulla. Dessa områden omfattas inte heller av nuvarande uppföljning. Delmålet bör därför på sikt omformuleras och ett nytt arbetssätt utvecklas.

För att lyckas i hela landet och över sektorsgränser behövs ett formaliserat sätt att hantera större avgränsade områden med flera olika intressen och komplicerad hotbild. Ett utvecklat arbetssätt skulle kunna innebära att hållbar förvaltning inom större avgränsade områden formaliseras i en ”Förvaltningsplan/bevarandeplan för sötvattensanknutna natur- och kulturmiljöer i XXområde”, beslutade av länsstyrelsen. För att utveckla kopplingen mellan naturvård och vattenförvaltning kan eventuellt det sätt som Natura 2000-områden hanteras inom vattenförvaltningen användas för alla nationellt värdefulla sötvattensmiljöer. För Natura 2000-områden skall länsstyrelserna (enligt MB/habitatdirektivet) fastställa bevarandemål och ta fram bevarandeplaner samt prioritera åtgärder. Vattenmyndigheternas ansvar (enligt vattenförvaltningen/vattendirektivet) är att sätta mål och fastställa normer för vattnets status som innebär att bevarandemålen kan uppnås. De regionala strategierna för skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer enligt delmålet kan parallellt fungera som delåtgärdsprogram enligt vattenförvaltningen. Inom ett utvecklat arbetssätt kan man då uppnå att vattenmyndigheterna beaktar, inte bara ”skyddade områden” av gemenskapsintresse utan även de områden som skyddas inom miljömålsarbetet.

Fiskeriverket har fått i uppdrag av regeringen att utreda möjligheterna för lokal och regional samförvaltning i Sverige. Så många intressenter som möjligt skall beredas plats att delta i utformningen av dessa förvaltningsformer. I arbetet ingår att starta ett antal pilotprojekt där man försöker få till regionalt anpassade förvaltningsformer som tillgodoser såväl ett hållbart nyttjande av fisk som resurs som att bevara den biologiska mångfalden. Uppdraget skall slutföras 2006 och erfarenheterna sammanställas för att kunna ge vägledning i det fortsatta arbetet med förvaltning av fisk och fiske. Med erfarenheter av denna utredning kan utveckling av nya styrmedel och/eller nytt delmål föreslås i fördjupad utvärdering.

Miljömålsansvariga myndigheter avser att utveckla frågan om ett nytt arbetssätt och en långsiktig strategi i den fördjupade utvärderingen av miljömålet 2007.

Om det nya arbetssättet och en ny formulering av delmålet fastställs uppstår också behov av att utveckla hur delmålet på sikt kan följas upp.

SAMMANFATTNING AV ÅTGÄRDER FÖR LÅNGSIKTIGT MÅL –X% 2020

Åtgärd	Ansvar	Tidsplan	Anm
Utreda om delmålet bör omformuleras	NV, RAÄ, FiV	2007	Förslag formuleras i FU, ev fastställas ca 2010
Utreda ett utvecklat arbetssätt för förvaltning/ skydd	NV, RAÄ, FiV i samverkan med Ist och VM	2007	Förslag utvecklas i FU (fördjupad utvärdering)
Utveckla uppföljning av breddade åtgärder	NV, RAÄ, FiV	2010	

Aktörer och roller

Det ligger i allas ansvar att främja en hållbar utveckling. Myndigheter, kommuner, företag och organisationer inom olika samhällssektorer ansvarar för miljöfrågor inom sina verksamhetsområden. Mark-, vattenägare och fiskerättsägare ansvarar för en hållbar mark och vattenanvändning.

Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket har ansvaret för samordning av skydd och bevarande av miljöer inom sina respektive intressen. Ansvaret omfattar framtagande av nationella strategier, vägledning för genomförande av åtgärder inom sina respektive styrmedel samt fördelning av statliga medel för skydd, bevarande och förvaltning av områden med nationellt särskilda värden. Skogsstyrelsen har det centrala ansvaret för att målen om hänsyn och miljöansvar i skogsbruket uppfylls. Rådgivning och tillsyn är avgörande för att näringen skall ta de hänsyn som behövs i anslutning till vattenmiljöer. Skogsstyrelsen ansvarar också för hur de statliga resurserna för biotopskydd och naturvårdsavtal på skogsmark används. Jordbruksverket har ansvar för landsbygdsprogrammet på central nivå och styr bland annat hur miljöersättningar kan användas för åtgärder som innebär hänsyn och bevarande av vattenmiljöer, där bland annat skyddszoner är en viktig del.

Det formella skyddet genomförs av de myndigheter som har bemyndigande medan övriga skyddsformer och åtgärder kan genomföras av organisationer, mark- och vattenägare samt fiskerättsägare. På regional nivå har länsstyrelserna den samordnande rollen för skydd och bevarande av särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer enligt miljömålet medan vattenmyndigheterna har rollen som samordnare av vattenvårdande åtgärder för att uppnå god status enligt vattenförvaltningen. Båda funktionerna är avgörande för att uppnå bevarandemål och mål om god ekologisk status för vattenmiljöerna i områdena. Länsstyrelsen har också ansvar för rådgivning och tillsyn till bland annat jordbrukare och fiskerättsägare.

Länsstyrelserna, Skogsstyrelsen och kommunerna har det mest påtagliga ansvaret för planeringen av skydd och bevarande på regional nivå. Den lokala förankringen är viktig och för att uppnå hållbart brukande bör förvaltningsperspektivet ut-

vecklas och brukarnas roll ges en större betydelse. Respektive myndighet som har överblick över behovet av bevarandeåtgärder bör därför på ett tidigt stadium bjuda in lokala föreningar, fiskevårdsorganisationer och markägare som kan bidra med ytterligare fakta om områdets bevarandevärden och vilka intressekonflikter mellan bevarande och nyttjande som kan tänkas uppstå samt vilka roller olika aktörer kan få i bevarandet. Tidig information och öppen dialog öppnar möjligheterna för delaktighet och lokal förankring.

Kommunernas roll bör också utvecklas och uppmuntras. Den kommunala planeringen är ett viktigt medel för att nå miljökvalitetsmålet eftersom helhetsbedömningar och avvägningar mellan olika intressen underlättas. I den kommunala översiktliga planeringen behandlas strukturella frågor, bebyggelsemönster etcetera och i den fördjupade översiktsplanen kan bevarande och förändringar i ett bebyggelseområde behandlas i ett sammanhang. Naturvärden och kulturhistoriska värden kan säkerställas juridiskt genom bestämmelser i detaljplan och områdesbestämmelser. Kommunerna kan också besluta om kommunala naturreservat vilka har goda utsikter att vara väl lokalt förankrade.

Sektorsmyndigheterna har ansvar att meddela föreskrifter enligt bemyndigande i sektorslagstiftningarna, men också att bedriva tillsyn, informera och aktivt samverka för att förebygga skador på sjöar och vattendrag med särskilda värden för natur, kultur och fisk/fiske. Sektorsansvaret innebär bland annat att miljökvalitetsmålen med delmål och strategier ska fungera som en del av underlaget för beslutsfattande. Strategin med identifierade nationellt värdefulla och nationellt särskilt värdefulla områden är därmed ett konkret underlag som kan underlätta sektorsmyndigheternas planering och hänsyn. Sektorsansvaret för biologisk mångfald kan också successivt ska utvecklas till att omfatta fler sektorer och sektorsmyndigheter, där energi- och turismsektorerna tidigare har nämnts.

Uppföljning

För att de områden som enligt delmål 1 har behov av långsiktigt skydd skall definieras som skyddade krävs förutom ett aktivt ställningstagande om skydd, en möjlighet att följa upp att skyddet efterlevs.

Uppföljning av genomförda bevarandeåtgärder på nationell nivå sker idag för ett begränsat antal styrmedel. Nuvarande miljömålsindikator för skydd följer upp länsstyrelsernas och kommunernas genomförande av formellt skydd (naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområde) genom Naturvårdsverkets databas över skyddade områden (REGDOS) samt Skogsstyrelsens registrering av beslutade biotopskyddsområden. Strikt uppföljning av delmålet på kort sikt omfattar därför värdekärnor i de områden som har behov av långsiktigt skydd, alltså den preciserade nivån på delmålet (50 procent – totalt ca 400 områden).

Den grova kvantifieringen av delmålet på nationell nivå utgör målet mot vilket de centrala myndigheterna bör följa måluppfyllelsen på kort sikt. Länsstyrelsernas preciserade kvantifiering kommer att utgöra ett mer detaljerat mål för uppföljning av det regionala arbetet och på sikt höja kvaliteten på den nationella uppföljningen.

De länsvisa databaserna för sammanställning av värdefulla natur- och kulturmiljöer bör användas för uppföljning på regional nivå. När editerbara tabeller är färdigutvecklade i VICnatur bör de fungera som effektiva redskap och ett system för regelbunden överföring av uppdaterad information till centrala myndigheter.

Uppföljning av kvalitetsmål, det vill säga om åtgärderna medför att bevarandemålen nås bör göras i ett urval av områden. De centrala myndigheterna och länsstyrelserna ansvarar för uppföljning av bevarandemål i de särskilt värdefulla miljöerna för respektive intresse. För naturmiljöer pågår projektet ”Uppföljning av skyddade områden och Natura 2000- områden” fram till 2008. Inom detta projekt utvecklas den nationella uppföljningen av bevarandemål för naturvärden. För vattenkvalitet och uppföljning av vattnets status ansvarar vattenmyndigheterna.

Idag saknas ett nationellt system för en samlad uppföljning av skyddade kulturmiljöer. Riksantikvarieämbetets ambition är därför att detta ska ses över. På sikt behövs även former och system utvecklas för uppföljning av breddade åtgärder för bevarande och förvaltning av landskapet och dess värden.

Ambitionsnivån för uppföljning bör öka till att omfatta fler bevarandeformer och ett bredare synsätt på skydd. Förslag till utvecklat underlag för uppföljning bör tas fram i den fördjupade utvärderingen.

Konsekvensanalys

En konsekvensanalys för skydd av naturmiljöer har genomförts (bilaga 11 och PM). På grund av tidsbrist har ingen samlad konsekvensanalys för alla intressen genomförts. I fördjupad utvärdering kommer ytterligare analyser och tvärsektor- iella bedömningar för hela miljömålet att tas fram.

Referenser och lästips

- Brönmark, C. & Hansson, L.-A. 1998. *The Biology of Lakes and Ponds*. – Oxford University Press.
- Danielsson, R. 2006. *Handbok i fornminnesvård*. Riksantikvarieämbetet.
- Dedering, C. 2001. *Kulturhistoria ur dimma. Emåns avrinningsområde*. – Länsstyrelsen i Kalmar län och Länsstyrelsen i Jönköpings län.
- Degerman, E. & Ekman, T. 2004. *De stora blå... Vänerne-Vättern-Mälaren-Hjälmaren*. – Gullers Förlag. Fiskeriverket och Naturvårdsverket.
- Degerman, E., Nyberg, P., Näslund, I. & Jonasson, D. 2002. *Ekologisk Fiskevård*. – Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund.
- Giller, P. S. & Malmqvist, B. 1998. *The Biology of Streams and Rivers*. – Oxford University Press.
- Hagerberg, A., Krook, J., Reuterskiöld, D. 2004. *Åmansboken. Vård, skötsel och restaurering av åar i jordbruksbygd. Saxåns-Braåns vattenvårdskommitté*.
- Hanneberg, P. *Levande älv. Längs Kalixälven från fjäll till hav*. 1991. – Streiffert & Co Bokförlag HB.
- Lundberg, S. & Larje, R. (red.) 2002. *Handbok om Strömmande Vatten – Djurliv, Ekologi, Hot, Lagar*. – Naturhistoriska riksmuseet & Svenska Naturskyddsföreningen.
- Melchert, D. & Hansson, P. 2004. *Kulturvärden vid sjöar och vattendrag i Skåne*. Länsstyrelsen i Skåne län.
- Miljödepartementet 2000. *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier*. Regeringens proposition 2000/01:130
- Miljödepartementet (Terstad J.) 2001. *En samlad naturvårdspolitik*. Regeringens skrivelse 2001/02:173
- Miljödepartementet 2004. *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*. Regeringens proposition 2004/05:150
- Naturvårdsverket (Tranvik L. & Wester H.) 2003. *Bevarande av värdefulla naturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag*. Rapport 5330
- Naturvårdsverket (Sanberg H. m fl) 2003. *Bildande och förvaltning av naturreservat*. Handbok 2003:3
- Naturvårdsverket (Lindahl H. & Wester H.) 2003. *Natura 2000 i Sverige*. Handbok med allmänna råd. Handbok 2003:9.
- Naturvårdsverket (Budh E. & Lindstedt U.) 2006. *Konsekvensanalys av åtgärdsprogram för Levande sjöar och vattendrag*. PM.
- Ranke, W., Rappe, C., Soler, T., Funegård, P., Karlsson, L. & Thorell, L. 1999. *Baltic Salmon Rivers – status in the late 1990s as reported by the countries in the Baltic Region*. – The Swedish Environmental Protection Agency & The Swedish National Board of Fisheries.
- Riksantikvarieämbetet. 2002. *Byggnadsminnesförklaring: allmänna råd till 3 kap. lagen om kulturminnen m.m.. Andra upplagan*.
- Riksantikvarieämbetet. 2005. *Åtterrapporering enligt 2005 års regleringsbrev*.
- Riksantikvarieämbetets miljömålsstrategi. *Miljömål inklusive kulturarvet i kust-*

och skärgårdsområden, i anslutning till sjöar och vattendrag samt för lantbrukets kulturhistoriskt värdefulla ekonomibyggnader.

Sand-Jensen, K. & Friberg, N. (red.). 2000. De strømmende vande. – Gads forlag, København.

Scheffer, M. 2004. Ecology of Shallow Lakes. – Kluwer Academic Publishers.

Tillhagen, C.-H. 1996. Vattens Folklore. Sägen och folktro kring bäckar, älvar, sjöar och hav. – Carlssons Bokförlag.

Törnlund, E. 2006. Flottningslämningar i Västerbottens län – historisk översikt och kulturhistoriska värdekriterier. Länsstyrelsen Västerbotten. Meddelande 1 2006.

Widmark, D. 2002. Småskalig vattenkraft och kulturmiljövård. Riksantikvarieämbetet Kunskapsavdelningens PM 2002:6

Økland, J. & Økland, A. K. 1996. Vann og Vassdrag 2. Økologi. Vett & Viten AS.

Lagar och förordningar:

Fiskelagen. FL 1993:787

Förordningen om statliga byggnadsminnen. SFS 1988:1229

Förordningen om miljöhänsyn i jordbruket. SFS 1998:915

Förordningen om fisket vattenbruket och fiskerinäringen. SFS 1994:1716

Förordningen om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten. SFS 2001:554

Förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. SFS 2004:660

Jordabalk 1970:994

Kulturminneslagen. KML 1988:950

Lag om fiskevårdsområden. LOFO 1981:533

Miljöbalken. MB 1998:808

Plan och bygglagen. PBL 1988:950

Skogsvårdslagen. SFS 1979:429

Bilagor

1. Metod
2. Kriterier för urval och bedömning
3. Frekvensanalys av områden med miljöer av nationellt särskilt värde, fördelat per huvudavrinningsområde. Karta.
4. Områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer. Karta.
5. Områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer för fisk. Karta.
6. Områden med nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer. Karta.
7. Exempel på underlag från ett län. Nationellt särskilt värdefulla miljöer för natur och kultur och fisk/fiske i Dalarnas län. Karta.
8. Tabellöversikt överlappsanalyser
9. Områden som i någon del bedöms som nationellt särskilt värdefull för alla tre intressen; miljöer av värde för natur, kultur och fisk/fiske. Karta.
10. Behov av långsiktigt skydd – grov uppskattning
11. Konsekvensanalys för skydd av naturmiljöer

Bilaga 1 Metod

INSAMLING AV DATA

Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket har upprättat var sina länsvisa databaser i programmet Access. Länsstyrelserna har i databaserna registrerat de områden som enligt kriterier för respektive sektorsområde (naturmiljö, kulturmiljö, fisk/fiske) bedöms vara nationellt värdefulla eller nationellt särskilt värdefulla (kulturmiljö endast nationellt särskilt värdefulla). För varje område har uppgifter efterfrågats (attribut i databas) och kopplats till en geografisk avgränsning i GIS-format (geometrier i shapefiler). För avgränsning av området har länsstyrelserna så noga som möjligt utifrån tillgänglig kunskap ringat in ytan som kan motiveras som ”nationellt värdefullt” eller ”nationellt särskilt värdefullt” enligt angivna kriterier (bilaga2). Inom större områden gavs möjlighet att avgränsa mindre områden om det ansågs motiverat att peka ut värdekärnor. På så sätt skapades i vissa fall en hierarki av överlappande områden.

Eftersom de tre myndigheternas databaser har upprättats utifrån delvis olika behov finns det skillnader avseende upplägg och efterfrågad information. Några uppgifter som efterfrågats i samtliga tre databaser är ”typ av område” (sjö, vattendrag, vattensystem) och ”områdesbeskrivning”. Områdesbeskrivningarna är, för kulturmiljövårdens del, motivtexter med sammanfattande beskrivningar av det aktuella områdets kärnvärden relaterat till vatten. För naturvärden och fisk/fiske har också ”skyddsvärden” angivits, det vill säga de preciserade värden som motiverar varför området bedömts vara nationellt värdefullt eller nationellt särskilt värdefullt. Skillnader i resurser, ambition, tid och kunskap har inneburit att databaserna

mellan län och intressen är olika väl ifyllda. Naturvårdsverket tilldelade länsstyrelserna extra resurser för ifyllandet av databaserna, framför allt avseende värdefulla naturmiljöer, samt ansvar för samordning med övriga funktioner. Skillnader och brister i databaserna påverkar resultaten av analyserna, men underlag finns nu för alla län och kan bara förbättras.

ÅTERKOPPLING OCH KVALITETSSÄKRING

För att avgöra om kriterierna tolkats likartat samt försäkra sig om att respektive läns typiska företeelser representeras i sammanställningen har länsstyrelsernas bedömningar av områden med natur- och kulturmiljövärden granskats av Naturvårdsverket respektive Riksantikvarieämbetet. I de fall bedömningen frångått kriterierna eller då informationen om områden inte varit tillräcklig för att kunna motivera värdebedömningen ombads länsstyrelsen att antingen stryka området ur databasen eller komplettera och precisera beskrivning och bedömning. Fiskeriverket har på liknande sätt granskat länsstyrelsernas bedömningar av värdefulla områden med hänsyn till fisk, flodkräfta, musslor och fritidsfiske. Utgående från framtagna kriterier och länsstyrelsernas redovisade värden har Fiskeriverket sedan bedömt områdenas nationella värden och genom en återkoppling till länen begärt in kompletterande uppgifter och synpunkter på gjorda bedömningar för att kunna korrigera eventuella fel och kvalitetssäkra bedömningarna.

GIS-ANALYS⁵

Inför analys städades och kontrollerades det länsvisa datat och fogades samman till riksshape-filer och riksdatabaser för respektive intresse. Dubletter på identiteter och geometrier korrigerades, saknade geometrier samlades in och linje- eller punktobjekt omvandlades till polygoner (40 m buffertzonen). För vissa områden av nationellt värde för fisk/fiske saknades geometrier. Bristen omfattade 23 områden varav 22 i Värmlands län. Geometrier för dessa områden finns idag men bristen innebär att överlappsanalysen för S-län är inkomplett. I kartskikten kan samtliga avgränsningar med attributdata överblickas. Skikten ska bli tillgängliga via VIC natur.

De analyser som utförts på underlaget är bland annat överlapp mellan de tre intressena, överlapp med skyddade områden och Natura 2000 samt redovisning per huvudavrinningsområde (bilaga 3). Ingående ytor är de som utpekats som nationellt värdefulla eller nationellt särskilt värdefulla. I överlappsanalysen har de hierarkiska områdena inte separerats utan behandlats som ett skikt, för att inte arealen skall dubblas.

⁵ Utförd av Britt Inger Rönnbäck, Metria miljöanalys i Luleå

Bilaga 2 Kriterier för urval och bedömning

Kriterier för urval av nationellt värdefulla och nationellt särskilt värdefulla områden har definierats av de tre nationella myndigheterna efter dialog i arbetsgruppen och förankring med representanter för länsstyrelserna. Kriterierna skiljer sig mellan de olika intressena beroende på skillnader i företeelser som ska bedömas, underlag för bedömning, tidigare erfarenheter och arbetssätt samt tradition och terminologi.

Naturmiljöer

Länsstyrelsernas bedömningar skall utgå från värderingsgrunder och kriterier hämtade från befintliga metoder för naturvärdesbedömning (System Aqua, ref x, samt bedömning av Riksintresse, ref x). Preciseringarna av naturvärden bör kopplas till kriterierna. I bedömningarna skall hänsyn också tas till övergripande prioriteringar inom naturvården.

NATURVÄRDESBEDÖMNING

- Storlek
 - Stora områden med höga naturvärden har ofta bättre förutsättningar att bibehålla värdet

- Naturlighet
 - Frånvaro av ingrepp och artificiella störningar som påverkar den kontinuerligt utvecklade naturmiljön. Kan användas på ARO-nivå, t ex fysiska ingrepp, fragmentering, kemisk påverkan eller på objektsnivå mer detaljerat

- Kontinuitet
 - Kontinuerlig utveckling av landskapet och naturen – utan avbrott genom ingrepp eller upphörd hävd

- Raritet
 - Hög grad av sällsynthet av naturtyp, biotop eller art

- Mångformighet (diversitet)
 - Mångfald av naturtyper, biotoper eller arter

- Representativitet
 - För den naturgeografiska regionen typiska karaktärer med tydligt utbildade drag

- Artrikedom

- Speciella förhållanden (Särprägel, märklighet)
 - T ex strukturell mångformighet, unik, ekologisk funktion, nyckelbiotoper mm (särdrag som intressant avviker från de för regionen typiska dragen)

ÖVERGRIPANDE PRIORITERINGAR INOM NATURVÅRDEN

- Natura 2000
 - Bör inom miljömålet Levande sjöar och vattendrag fokusera på områden som pekats ut med limniska naturtyper eller arter som huvudmotiv och som upprätthåller limniskt höga naturvärden
- Åtgärdsprogram för hotade arter
 - Med tydlig koppling till prioriteringarna i fastställda åtgärdsprogram
- Regionala ansvarsbiotoper, ansvarsarter
 - För att säkra nationell representativitet av limniska naturtyper
- Akvatiska nyckelbiotoper
 - Som stöd vid bedömning av områden med låg artkänedom

Kulturmiljöer

Kriterierna för urval av nationellt värdefulla områden för kulturmiljö är uppdelade i huvudkriterier (obligatoriska) och tilläggs-kriterier. Något av huvudkriterierna måste uppfyllas för att området skall komma ifråga i urvalet.

HUVUDKRITERIER

- Sammanhang och förståelse
 - Ingår i och tydliggör ett större kulturhistoriskt sammanhang – kontinuitet eller tidssnitt.
- Representativitet och karaktärs-givare
 - Betydelse för samhällsutvecklingen ur ett nationellt perspektiv

TILLÄGGSKRITERIER – EN ELLER FLERA

- Kontinuitet i bruk
 - Att miljön/anläggningen fortfarande nyttjas för det ursprungliga ändamålet.
- Pedagogisk potential
 - Tydlig kulturhistorisk berättelse
 - Tillgänglighet
 - Möjligt att utveckla (som besöksmål, t.ex. kulturturistiska ändamål)

- Möjligt att bruka/använda miljöer (t.ex. i gångsättning av mindre vattenkraftverk)
- Upplevelsevärden
 - Möjligheter till upplevelser mer indirekt, associativ och känslomässig förståelse för landskapet som helhet och människans historia i landskapet. Upplevelser av skönhet, identitet, igenkännande m.m. hör också hit.
- Samlade värden
 - Betydelsefullt ur flera olika perspektiv: kultur, natur, rekreation/friluftsliv.

Miljöer för fisk/fiske

Kriterierna för urval av områden av värde för fisk/fiske är uppdelade på aspekterna skyddsvärda fiskbestånd och området med höga värden för fritidsfiske.

Graderingen av värdefull och särskilt värdefull respektive regionala och nationella värden bygger sedan på storlek, förekomst av rödlistade arter och skyddsvärda fiskstammar, motsvarighet i regionen eller landet samt områdets betydelse för arten eller stammen.

VATTENOMRÅDEN MED SKYDDSVÄRDA FISKBESTÅND

- Förekomst av rödlistade och hotade arter (Gärdenfors 2005)
 - Fiskar; asp, storskallesik, vårsiklöja, flodnejonöga, havsnejonöga, mal, ål, Gullspångslax, storröding (sydsvenska bestånd) och vimma. Andra rödlistade arter; flodkräfta, flodpärlmussla, tjockskalig målarmussla, flat dammussla.

Områdets värde bedöms i första hand utgående från den rödlistade artens hotkategori och i andra hand efter den lokala populationens storlek (områdets storlek) och områdets betydelse för artens/populationens fortlevnad.

- Förekomst av icke rödlistade arter och stammar
 - Arter och stammar som inte är rödlistade men som ur allmän fiskevårds- och fiskesynpunkt bedöms som skyddsvärda är: lax, havsöring, öring, röding och harr (Fiskeristyrelsen 1984). Populationerna skall vara ursprungliga och inneha sådana unika egenskaper att de ur ekologisk och allmän fiskesynpunkt bedöms ha ett mycket stort skyddsvärde. De kan också utgöra relikta bestånd eller randpopulationer och/eller uppvisa en särskild anpassning till en viss miljö. Älvsik och kutharr som lever längs norrlandskusten och vandrar upp i vattendragen för lek kan betraktas som skyddsvärda ur fiskesynpunkt.

Områdets värde bedöms efter hur sällsynt den skyddsvärda stammen är på regional, respektive nationell nivå, och områdets betydelse för stammens fortlevnad. Områdena kan ha olika funktionell betydelse för berörda arter och fisksamhället som helhet. De viktigaste funktionerna är reproduktionsområde, uppväxtområde och vandringsstråk för lekvandring. Unika, skyddsvärda och värdefulla egenskaper för fiske och fiskevård är storvuxenhet, snabb tillväxt och speciellt lekvandringsbeteende.

- Tilläggsvärden
 - Väsentligt opåverkade fiskbiotoper med långvarig, kontinuerlig och naturlig utveckling (t ex oreglerade sjöar och vattendrag, opåverkade sjöar/vattendrag/sträckor m a p jordbruk, skogsbruk, försurning, utsläpp)
 - Sällsynta och naturligt produktiva områden (t ex kvillar och deltaområden)
 - Fisksamhällen med stor mångformighet och komplexitet (artrikedom och näringsnivåer)

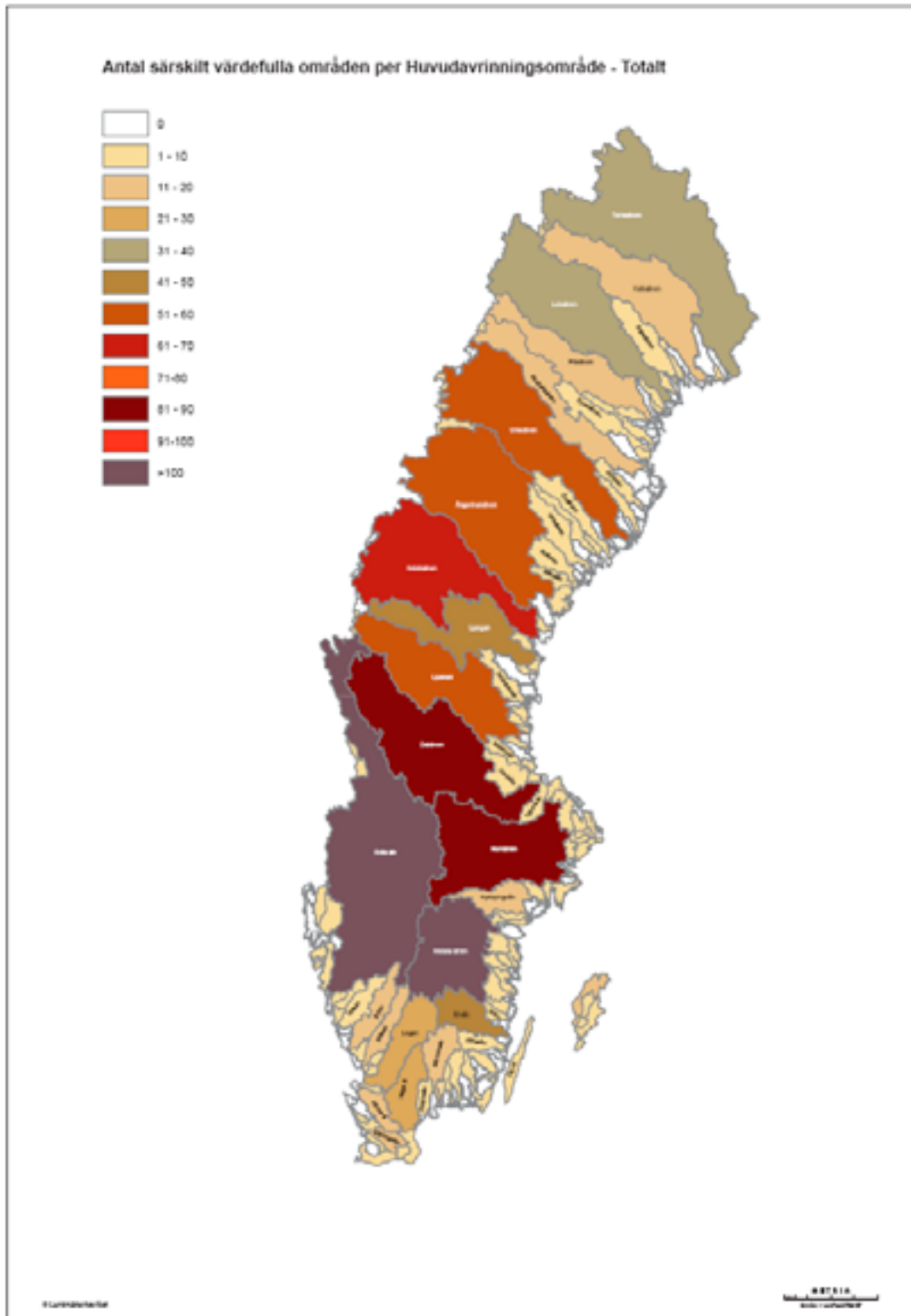
VATTENOMRÅDEN MED NATURLIGA FISKBESTÅND MED STOR BETYDELSE FÖR FRITIDSFISKE

Områdets värde bedöms efter fritidsfiskets omfattning (antal fiskedygn) och fiskeområdets kvalitet beträffande tillgänglighet och service. Gäller endast fritidsfiske på naturligt reproducerande bestånd av inhemska arter. Fritidsfisket är i regel inriktat på följande arter; lax, öring, harr, röding, abborre, gädda och gös.

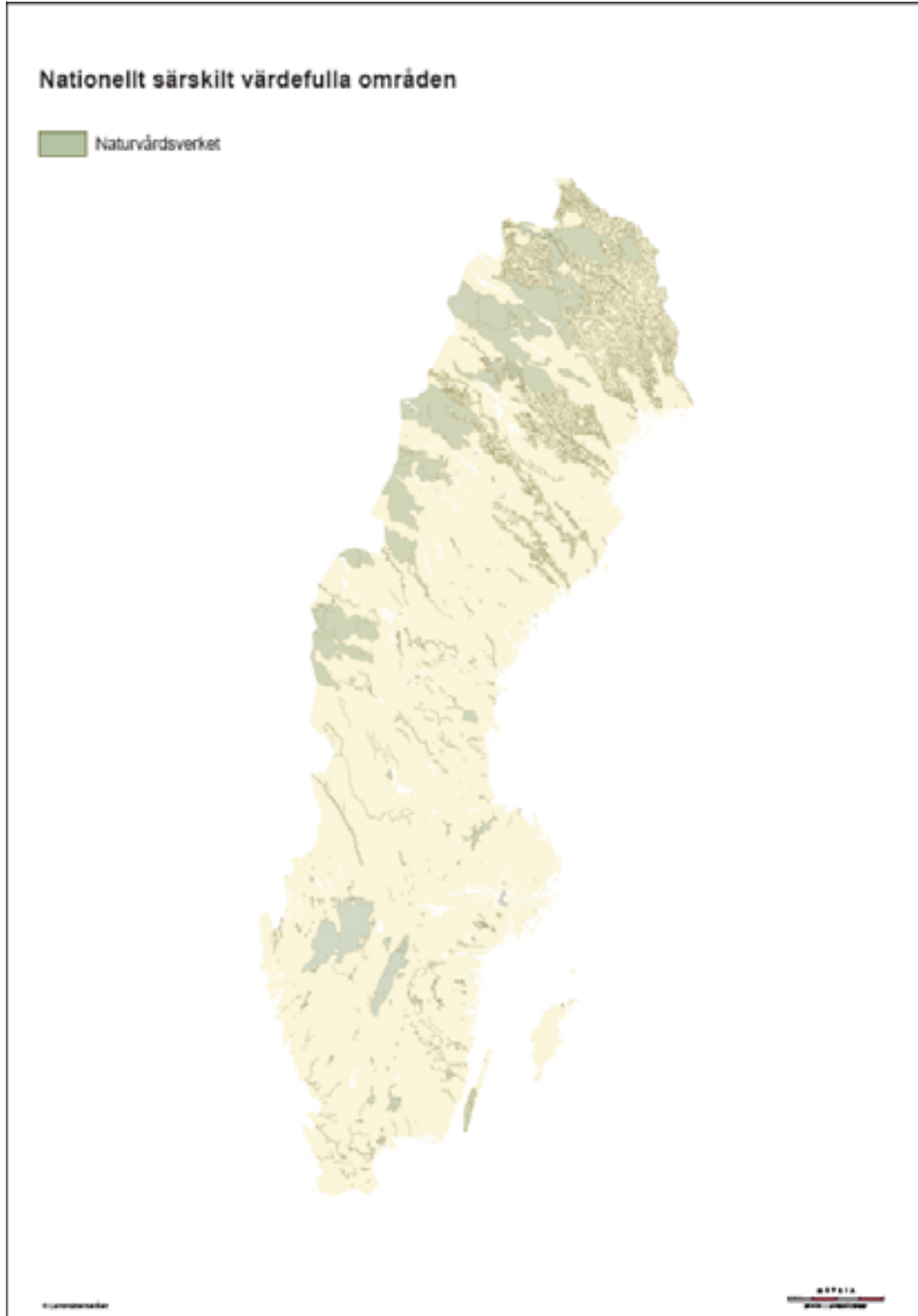
För att områdena skall bedömas som nationellt värdefulla skall de vara attraktiva för besökare från andra delar av landet och även utländska turister.

Exempel på områden som bör klassificeras som nationellt särskilt värdefulla med avseende på fritidsfiske är de områden som är utpekade i enlighet fiskvattendirektivet (78/659/EEG).

Bilaga 3 Områden med särskilt värdefulla miljöer per huvudavrinningsområde



Bilaga 4 Områden med nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer



Bilaga 5 Områden med nationellt särskilt värdefulla miljöer för fisk/fiske



Bilaga 6 Områden med nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer



Bilaga 7 Exempel från Dalarna.

OMRÅDEN MED NATIONELLT SÄRSKILT VÄRDEFULLA MILJÖER FÖR NATUR,
KULTUR OCH FISK/FISKE



Bilaga 8 Överlappsanalyser

MELLAN OMRÅDEN AV VÄRDE FÖR NATUR, KULTUR OCH FISK/FISKE

Överlappsanalyserna används för att gruppera områden. Huvudgrupperna är A) de där alla tre intressena överlappar, B) de där två av intressena överlappar och C) de som endast är utpekade för ett intresse. Därutöver grupperas områden efter kombinationen av nationellt värde eller nationellt särskilt värde för de olika intressena. Gruppering redovisas i tabell 1.

Tabell 1. Gruppering av områden efter överlappsanalys med avseende på intresse och nationellt värde (nv) respektive nationellt särskilt värde (nsv).

A: Områden där samtliga tre intressen ingår			
Natur	kultur	fisk	Grupp
Nsv	nsv	nsv	1
Nv	nsv	nsv	2a
Nsv	nsv	nv	2b
Nv	nsv	nv	3

B: Områden där två av intressena ingår			
Natur	kultur	fisk	Grupp
Nsv	-	nsv	11
Nsv	-	nv	12
Nv	-	nsv	13
Nv	-	nv	14
Nsv	nsv	-	21
Nv	nsv	-	22
-	nsv	nsv	31
-	nsv	nv	32

C: Områden där ett av intressena ingår			
Natur	kultur	fisk	Grupp
Nsv	-	-	41
-	nsv	-	42
-	-	nsv	43

ÖVERLAPP ANDRA SKYDDSFORMER

Överlappsanalyser är också körda för samtliga områden med nationellt värde gentemot områden skyddade som Naturrestat (NR), Nationalpark (NP) eller Naturvårdsområde (NVO).

Detta är gjort dels för

- respektive intresse (de områden som angivits nv och nsv)

- resultaten från överlappsanalyserna mellan verken (områden enligt gruppindelningen i tabell 1)

KOMPLETTERING MED SMHI'S HUVUDAVRINNINGSOMRÅDEN

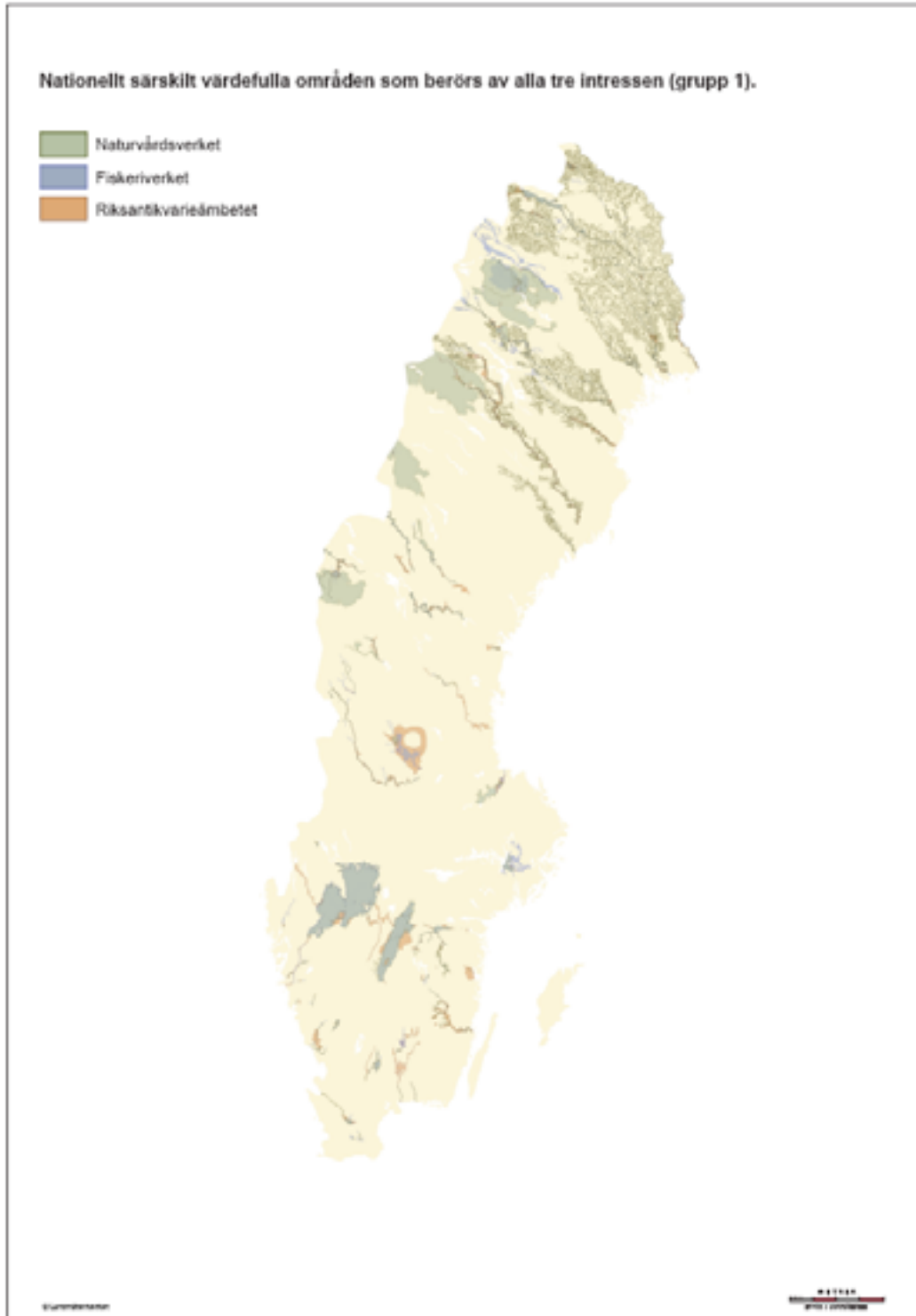
För att underlätta länsstyrelsernas planering, samordning och redovisning av bevarande och restaurering per avrinningsområden har vi också redovisat resultaten från överlappsanalysen gentemot SMHI's huvudavrinningsområden.

KOMPLETTERING MED INFORMATION TILL DATABASERNA

I respektive databas kompletterades varje område som har ett nationellt värde med information om

- Yta (totalareal) för området.
- Överlapp gentemot de andra två verkens områdesavgränsningar (km² och procent (%)).
- Överlapp gentemot skydd enligt NP, NR, NVO och Natura 2000 (km² och procent (%)).
- För NV kompletterades områdena även med mittpunktskoordinater (x, y)

Bilaga 9 Områden som i någon del bedöms som nationellt särskilt värdefull för alla tre intressen; naturmiljöer, kulturmiljöer och miljöer för fisk/fiske



Bilaga 10 Behov av långsiktigt skydd — grov uppskattning

På nationell nivå bedöms behov av skydd beroende på vilket av intressena som utgör det nationellt särskilda värdet. Vi har antagit att naturvärden ofta behöver långsiktigt skydd, kulturmiljövärden och fiskvärden ensamt inte så ofta men ökande i kombination med naturvärden. Vi utgår från antal områden som respektive intresse bedömt har nationellt särskilt värdefulla miljöer samt ett tillägg från grupp 1 (överlapp av nationellt särskilda värden för alla tre intressen) för kulturmiljö och fisk. För naturvård tillkommer genomförande av skydd för vissa områden där fiskintresset förstärker naturvärdet. Procentsatserna är inte nivåer för verkligt genomförande av skydd utan endast teoretiska uppskattningar för behovsanalys på nationell nivå.

Naturvård – totalt 537 områden bedöms innehålla nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer. Inom ca 90% av dessa bedöms värdekärnor behöva långsiktigt skydd = ca 480 områden berörs. Skydd av 50% till 2010 = 240 områden (plus områden där miljöer med höga värden för fisk förstärker naturvärdena så att naturvårdens styrmedel bör användas).

Kulturmiljövård – totalt 426 områden bedöms innehålla nationellt särskilt värdefulla kulturmiljöer. Av dessa bedöms 90% i grupp 1 samt 25% av övriga i någon del ha behov av långsiktigt skydd = $95 + 80 = 175$ områden. Skydd av 50% till 2010 = ca 90 områden.

Fisk – totalt 270 bedöms ha nationellt särskilt värdefulla miljöer för fisk. Av dessa bedöms ca 90% i grupp 1 samt 25% av övriga i någon del ha behov av långsiktigt skydd = $80 + 50 = 130$ områden. Skydd av 50% till 2010 = ca 65 områden berörs.

En grov kvantifiering av delmålet på nationell nivå innebär att skydd skall genomföras för värdekärnor i ca 400 områden med nationellt särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer, till 2010.

Bilaga 11 Konsekvensanalys för skydd av naturmiljöer

En särskild konsekvensbedömning av långsiktigt skydd för nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer har genomförts (NV 2006). Syftet har varit att bedöma de samhällsekonomiska och statsfinansiella kostnaderna för genomförande av långsiktigt skydd enligt delmålet⁶. För att inte underskatta kostnaderna har skarpa skyddsformer och hög ersättningsnivå använts i beräkningarna. I många fall kan dock skydd kombineras med hänsyn och överenskommelser för att minska konsekvenserna.

Av tidsbrist har konsekvensanalysen endast gjorts på områden med värden för naturmiljö. För kulturmiljöer som skyddas formellt kan motsvarande resonemang och tillvägagångssätt användas då skydd av dessa områden ofta innebär inskränkningar i de verksamheter som utgör ett hot. För andra kulturmiljöer kan verksamheten i sig vara en förutsättning för att långsiktigt bevara och utveckla miljöerna. Höga värden för fisket kan bevaras långsiktigt endast genom en hållbar förvaltning och fortsatt användning av de resurserna. I praktiken kommer många områdets värdekärnor att skyddas formellt medan övriga delar omfattas av andra förvaltningsformer och hänsyn. Inför genomförande av åtgärder behöver konsekvenserna därför analyseras efter bedömning av åtgärdsbehov i det enskilda fallet.

Information från länsstyrelsernas databas om nationellt särskilt värdefulla naturmiljöer har använts som underlag för analysen. Data som utnyttjats är bland annat antal områden, hotbild och bedömning av nuvarande bestämmelser.

SAMHÄLLSEKONOMISKA KONSEKVENSER OCH KOSTNADER FÖR SKYDD

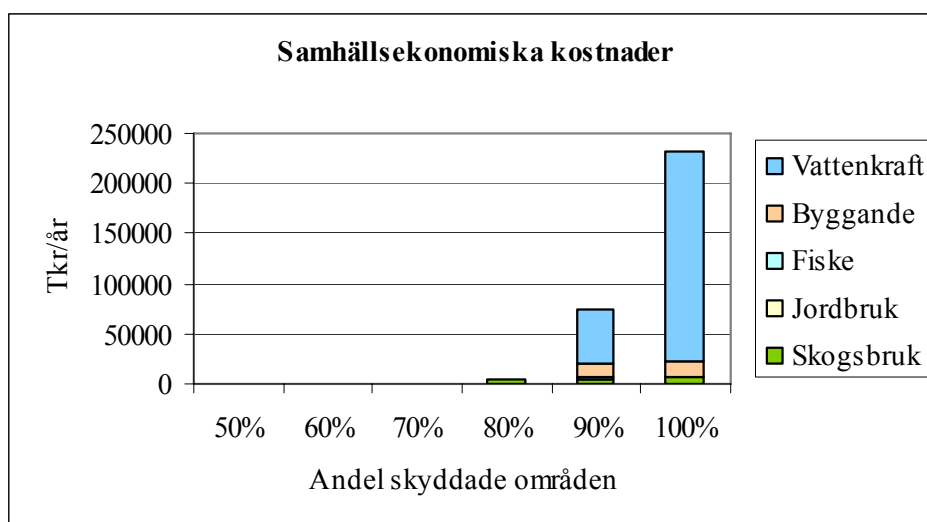
Förändringar som behövs för att nationellt särskilt värdefulla områden inte ska hotas på sikt bedöms framför allt beröra aktiviteterna skogsbruk, jordbruk, vattenkraft och byggande. Den samhällsekonomiska kostnaden (konsekvensen) innebär därmed framför allt minskad skogsbruks-, jordbruks- eller vattenkraftsproduktion. Genomförande av skydd resulterar i statsfinansiella kostnader, ofta i form av inköp eller intrångsersättning. De bedömda nivåerna på kostnader baseras på erfarenheter av befintliga värderingar, inköp och ersättningsnivåer.

⁶ Med samhällsekonomisk kostnad avses alla de resurser som krävs för genomförande av en åtgärd. Den samhällsekonomiska kostnaden beräknas utifrån alternativkostnaden, d.v.s. värdet på den alternativa användningen av resurserna. Ofta är marknadspriset ett bra mått på alternativkostnaden. För varor som saknar marknadspriser kan den samhällsekonomiska kostnaden fastställas med t.ex. betalningsviljestudier. Den statsfinansiella kostnaden är inte en samhällsekonomisk kostnad utan en transferering av resurser, genom t.ex. en subvention.

BERÄKNINGAR OCH RESULTAT

Detaljerad information från fem län har sammanställts och generaliserats till övriga län med liknande geografiska förutsättningar för att få en nationell bild av kostnaderna.

Den samhällsekonomiska kostnaden stiger i takt med andelen områden som skyddas. För områden där länsstyrelserna bedömt att bestämmelserna är tillräckliga eller som inte omfattas av något reellt hot är de samhällsekonomiska kostnaderna noll. Områden som saknar långsiktigt skydd ger dock upphov till statsfinansiella kostnader. Kostnaderna ökar med skydd av områden där det finns behov av mindre inskränkningar i till exempel fiske och jordbruk. Ytterligare ökar kostnaderna där det krävs inskränkningar i skogsbruk och begränsningar i exploatering för bebyggelse. De dyraste områdena att skydda är de som kräver inskränkningar i vattenkraftsproduktionen. Här är det dock viktigt att poängtera att de kostnader som presenteras i figuren inte är relaterade till nyttan av att skydda de enskilda objekten. Nyttan av att skydda ett enskilt objekt kan uppväga den samhällsekonomiska kostnaden även om den är hög. Detta innebär att områden med höga kostnader inte generellt kan uteslutas från skydd eftersom slutsatserna kan bli helt annorlunda om även nyttan räknas in.



Figur 4. Totalkostnad för långsiktigt skydd av nationellt särskilt värdefulla områden för naturmiljö. Den horisontella axeln visar andelen av områdena som ges ett långsiktigt skydd. Den vertikala axeln visar de totala samhällsekonomiska kostnaderna för att skydda olika andelar områden i tusentals kronor per år.

Såväl de samhällsekonomiska som de statsfinansiella kostnaderna stiger markant vid en nivå på delmålet runt 90 procent. Om skydd konsekvent skulle genomföras med början i billigaste objekten och därefter i takt med ökad kostnad ligger de statsfinansiella kostnaderna på ca 15 miljoner per år för nivåer på delmålet mellan

60 och 80 procent. Därefter stiger den statsfinansiella kostnaden till ca 100 miljoner per år givet att 90 procent ska skyddas till år 2020. Eftersom kostnaden, liksom nyttan med långsiktigt skydd, kommer att skifta starkt mellan områden kan det därför vara mer relevant att uppskatta en genomsnittlig kostnad på ca 50 miljoner kronor per år för skydd upp till 80% och över 100 milj kr per år för skydd av 90%. Därtill kommer kostnader för inventeringar (underlag för genomförande) och kostnader för skydd och skötsel av kulturmiljöer.

NYTTA

Att långsiktigt skydda särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer i anslutning till sjöar och vattendrag samt att restaurera skyddsvärda och potentiellt skyddsvärda vattendrag bidrar till:

- en god livsmiljö och folkhälsa
- bevarad biologisk mångfald
- bevarad mångfald av kulturmiljövärden
- bevarad produktionsförmåga för ekosystemen
- skydd av natur- och kulturlandskapet

Bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald handlar inte enbart om att rädda naturen utan om vår egen välfärd. Biologisk mångfald är basen för en rad ekonomiska aktiviteter, för lokal, regional och internationell marknad i form av mat, ekoturism m.m. Ungefär 40 procent av den globala ekonomin är baserad på biologiska produkter och processer.

Ekosystemen och kulturarvet har ett väsentligt ekonomiskt värde, ofta i form av kollektiva nyttigheter. Förutom att naturen eller ekosystemen ger oss varor ger den oss även en rad tjänster, som t.ex. rening av luft och vatten, nedbrytning av avfall och skadliga ämnen, skydd mot erosion, produktion av bördiga jordar, skadedjursbekämpning och pollinering. Ekosystemen och kulturmiljön kan också erbjuda människor upplevelser av skönhet, inspiration och ökad livskvalitet.

Värdet av biologisk mångfald kan indelas i exempelvis direkta användarvärden, indirekt användning (ekosystemtjänster), framtida användning (optionsvärde) och existensvärde. Marknadpriser på dessa varor och tjänster saknas oftast, men det finns en rad metoder för att värdera dessa i monetära termer. En ny studie kräver både tid och pengar, varför vi som ett räkneexempel väljer en ojusterad värdeöverföring av en nyligen genomförd betalningsviljestudie. En total årlig betalningsvilja skattas för enskilda åtgärder, som exempelvis åtgärder för mark och växtlighet på stranden, öka mångfalden av bottenlevande djur eller ökad fiskpopulation, och för en kombination av olika åtgärder (Katania 2006). Resultaten tyder på att hushållen främst har en betalningsvilja för åtgärder på vattenmiljöer som är betydligt påverkade av vattenkraftsverken. Studien omfattar tolv olika scenarier där två är applicerbara i detta sammanhang där betalningsviljan skattas till ca 1400 kr/år. År 2001 fanns i Sverige ca 4,3 miljoner hushåll (www.scb.se). I detta räkneexempel erhålls en total nationell nytta på ca 6 miljarder kronor per år beroende på graden av miljöförbättringar. Även om vi som ett räkneexempel antar att betalningsviljan är ca tio procent av värdet ovan, dvs 140 kr/år, blir den totala årliga nyttan på nationell nivå

drygt en miljard. Ett lägre värde kan motiveras med att det främst är de värst påverkade vattendragen som erhåller den högre betalningsviljan (Kataria 2006). Nyttan kan relateras till samhällsekonomiska kostnader på strax under 300 miljoner kr/år. De statsfinansiella kostnaderna på ca 300 miljoner kr/år som den högsta ambitionsnivån på delmål 1 och delmål 2 totalt skulle med detta resonemang vara i högsta grad motiverade.

KÄNSLIGHETSANALYS

Några osäkerheter i som kan påverka utfallet av konsekvensbedömningen är :

- bedömningen av de reella hoten
- värderingen av skogsmark, jordbruk, vattenkraft och fiske mm
- avgörandet om befintligt skydd är tillräckligt eller inte
- val av referenslän
- antaganden om antal hektar som behöver skyddas
- ersättningsnivåer
- utveckling av små- och storskalig vattenkraft

Generellt har bedömningar om hot, värdering, behov av skydd, val av skyddsform och ersättningsnivåer hållits på en hög nivå för att inte underskatta kostnaderna. Genom val av olika skyddsformer och genom tillämpning av andra bestämmelser och tillsyn kan dock kostnaderna hållas nere och slutsatsen i en känslighetsanalys är att de statsfinansiella kostnaderna bäst beskrivs som ett intervall eftersom de beror av vilken mix av de olika skyddsformerna som faktiskt används. För det gällande delmålet på 50 procent skyddade områden till år 2010 sjunker de statsfinansiella kostnaderna från ca 20 miljoner kronor per år till ca 4 miljoner kronor per år om de skyddsformer med lägst statsfinansiell kostnad väljs genomgående.

Räntan bedöms i detta sammanhang som en mindre osäkerhet i relation till andra källor till osäkerhet. Denna avgör i första hand nivån på årliga kostnader men påverkar inte rangordningen mellan olika objekt eller, i särskilt hög grad, omslagspunkterna där kostnaderna stiger kraftigt.

Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer

RAPPORT 5666

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 91-620-5666-2
ISSN 0282-7298

– delmål 1 Levande sjöar och vattendrag

Miljökvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag innebär att sjöars och vattendrags naturliga produktionsförmåga, biologiska mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion bevaras, samtidigt som förutsättningarna för friluftsliv värnas. För att uppnå målet behöver de mest värdefulla natur- och kulturmiljöerna skyddas och hållbart förvaltas.

Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Fiskeriverket har tillsammans tagit fram denna strategi för att underlätta bevarande av de nationellt särskilt värdefulla sötvattensmiljöerna. Länsstyrelserna har bidragit med underlaget som behandlar områden med dokumenterat höga värden. Bedömningen av värde är gjord enligt nationella kriterier medan planering, val av åtgärder och genomförande skall ske på regional och lokal nivå.

Strategin betonar samverkan och tvärssektoriellt synsätt och riktar sig till länsstyrelser, kommuner och andra berörda myndigheter på central och regional nivå samt till intresseorganisationer, mark-, vatten- och fiskerättsägare.

