

Kulturmiljöer vid vattendrag

Uppföljning av länsstyrelsernas arbete med kunskapsunderlag



Riksantikvarieämbetet
Box 5405
114 84 Stockholm
Tel 08-5191 80 00
www.raa.se
registrator@raa.se

Riksantikvarieämbetet 2019
Kulturmiljöer vid vattendrag
Upphovsrätt, där inget annat anges,
enligt Creative Commons licens CC BY.
Villkor på <http://creativecommons.org/licenses/by/2.5/se>
Fotografier framsida Cissela Génétay/ RAÄ, CC BY

Innehåll

Sammanfattning	2
1 Inledning	5
1.1 Syften och frågeställningar	6
1.2 Avgränsningar.....	7
1.3 Metod och material	8
1.4 Förkortningar	11
1.5 Disposition	11
2 Behov av kunskapsunderlag för vattenvårdsarbete ...	12
2.1 Miljömålet "levande sjöar och vattendrag"	12
2.2 Europeiska unionens vattendirektiv	13
2.3 Riksantikvarieämbetets och länsstyrelsernas åtgärd 20 för åren 2009–2015.....	15
2.4 Utbetalning av KMV-anslag för kunskapsunderlag	16
2.5 Kunskapsunderlagens användning	16
3 Länsstyrelsens arbete med kunskapsunderlag	17
3.1 Drygt hälften av länsstyrelserna har tagit fram kunskapsunderlag före 2010	17
3.2 Länsstyrelserna har tagit fram kunskapsunderlag i varierande grad efter 2010	18
3.3 Utbetalda medel till länsstyrelserna ses som centrala för arbetet med kunskapsunderlag.....	19
3.4 Inventeringar längs delar av vattendrag är den vanligaste metoden.....	23
3.5 KMV-medlen har använts till kunskapsutbyte	26
3.6 Handläggarna har begränsad tid att ta fram kunskapsunderlag.....	27
3.7 Kunskapsunderlagen tas främst fram av kulturmiljöfunktionen	28
3.8 Hälften av länsstyrelsernas kunskapsunderlag finns på deras hemsidor.....	28
3.9 Riktlinjer och nationell databas önskas.....	30
3.10 Kunskapsunderlagen används i allt större utsträckning.....	31
3.11 Förutsättningarna för att ta fram kunskapsunderlag behöver förbättras.....	34
4 Slutsatser	39
4.1 Vad säger uppföljningens resultat?.....	39
4.2 Varför ser det ut som det gör?	41
4.3 Vidare arbete med kunskapsunderlag	42
Källförteckning	44
Bilaga 1	48

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet har sedan 2010 betalat ut medel från kulturmiljövårdsanslaget till länsstyrelserna för att de ska ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag. Underlagen ska innehålla information om vilka vattenmiljöer och vattenanläggningar som även utgör kulturmiljöer och där åtgärder behöver vidtas i syfte att uppnå god ekologisk eller kemisk status för vattenmiljön.

Underlagen tas fram av kulturmiljöfunktionen på respektive länsstyrelse. Dessa utgör sedan underlag inför vattenvårdsåtgärder av funktioner på länsstyrelserna som arbetar med vatten- och fiskefrågor samt prövning enligt miljöbalken inför beslut om vattenvårdsåtgärder. Även kulturmiljöfunktionerna kan använda underlagen i sitt arbete med kulturmiljöer vid vattendrag.

Vattenvårdsfrågor är ett prioriterat område i enlighet med de miljömål som Sverige har antagit och vattendirektivet som Europeiska unionen (EU) antagit. Miljömålen antogs 1999 och direktivet 2000. Vid denna tidpunkt var kunskapen om kulturmiljöer vid vattendrag begränsad då Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna i liten grad hade inventerat sådana miljöer.

Miljömålet Levande sjöar och vattendrag innebär att ekologiska aspekter av vattenhushållning ska beaktas och biologisk hänsyn ska tas men också krav på bevarande av kulturmiljöer. EU-direktivet innehåller liknande krav på vattenhushållning. Miljömålet innebär att merparten av anläggningarna som har kulturmiljövärden som använder vatten som resurs ska kunna bevaras och fortsätta att användas. Det innebär att en avvägning mellan dessa olika intressen måste göras.

Verksamhetsutövare som bedriver vattenverksamhet måste enligt miljöbalken (1998:808) ha tillstånd. Det söks av hos Mark- och miljödomstolen. Domen kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen. Kunskapsunderlagen kan användas i domstolarnas arbete.

Beslut kan innebära att verksamhetsutövaren kan fortsätta att bedriva sin vattenverksamhet eller måste vidta åtgärder för att uppnå en bättre vattenhushållning och ekologi. I de fall verksamhetsutövaren inte följer domen eller inte söker tillstånd, kan denna åläggas att riva ut anläggningen. Tillståndskravet kan på så sätt leda till att kulturmiljöer påverkas negativt.

I denna rapport följs länsstyrelsernas arbete med kunskapsunderlagen under 2010–2016 upp. Fokus ligger på kulturmiljöfunktionens arbete men även andra funktioner som kan komma att använda underlagen ingår i rapporten. Uppföljningen visar att kulturmiljöfunktionen i huvudsak använder anslaget för att ta fram kunskapsunderlag. Anslaget används också för att

länsstyrelserna genom gemensamma utbildningar ska öka sina kunskaper om dessa miljöer.

Trots att alla länsstyrelser har tagit fram kunskapsunderlag ser de ett fortsatt behov av att ytterligare höja kunskapen. Exempel på kunskapshöjning är att få grundläggande kännedom om vilka kulturmiljöer som finns vid vilka vattendrag. Dessutom behövs kunskap om vad miljöerna innehåller. Kunskapsläget är således fortfarande osäkert längs många sjöar och vattendrag i landet. Riksantikvarieämbetets slutsats är att länsstyrelserna behöver fortsätta att ta fram kunskapsunderlag. För att kunna bedriva kunskapshöjande arbete, säger kulturmiljöfunktionerna att de fortsatt behöver använda kulturmiljövårdsanslaget för detta område. Funktioner som arbetar med vatten- och fiskefrågor behöver även få ekonomiskt stöd av myndigheter såsom Havs- och vattenmyndigheten, menar de. Vidare önskar de att dessa medel kunde användas för kulturmiljöaspekter av vattenfrågor.

Länsstyrelsernas kulturmiljöenheter men även funktioner för vattenvård- och fiskefrågor uppger att kunskapsunderlagen används för planering av och beslut om åtgärder som berör vattenmiljöer men att användningen kan öka. En förklaring till den i dag begränsade användningen är att antalet vattenärenden ännu är relativt få i avvaktan på ny lagstiftning på vattenområdet. Lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 2019. Oavsett antalet ärenden drar Riksantikvarieämbetet slutsatsen att användningen av kunskapsunderlagen underlättas genom att de görs nationellt sökbara. Detta för att underlagen ska vara lätta att komma åt för alla intresserade aktörer.

Ovanstående slutsatser gavs som rekommendationer till länsstyrelserna i rapporten ”Kulturmiljöer vid vattendrag. Framgångsfaktorer och problem för att beakta kulturmiljöer i anslutning till vattenvårdsåtgärder” (2016). Detta visar att även om kulturmiljöfunktionen på länsstyrelserna har arbetat med att ta fram kunskapsunderlag under en längre period återstår en hel del arbete.

Såväl kulturmiljöfunktionen och funktioner som arbetar med vatten- och fiskefrågor säger att samarbetet mellan dem i stort fungerar bra.

Riksantikvarieämbetet drar slutsatsen att länsstyrelserna ändå behöver fortsätta att utveckla den interna samverkan som berör kulturmiljöer vid vatten. För att uppnå ökad användning behöver vissa underlag också uppdateras för att uppfattas som relevanta.

Länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion men även funktioner som arbetar med vatten- och fiskefrågor uppger att kunskapsunderlagen haft positiv påverkan på deras arbete med kulturmiljöer vid vatten. Det är dock ännu för tidigt att kunna göra en generell bedömning av eventuella effekter av användningen av kunskapsunderlagen vid besluten. Dessutom är antalet ärenden som hanterats hos länsstyrelserna ännu relativt lågt. Likaså har få ärenden avgjorts av Mark- och miljödomstolen respektive Mark- och miljööverdomstolen. Det är därför för tidigt att kunna studera i vilken grad domstolen beaktar kunskapsunderlagen vid sina domar. För att kunna

bedöma eventuella effekter av kunskapsunderlagen krävs utvärdering av beslut och domar.

1 Inledning

Sedan 2010 har drygt 25 miljoner kronor fördelats av anslaget 7:2 *Bidrag till kulturmiljövård* (även kallat KMV-anslag)¹ till länsstyrelserna och deras arbete med att ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag. Riksantikvarieämbetet har inte genomfört någon djupare uppföljning av medlens användning. Riksantikvarieämbetet har därför beslutat att följa upp i vilken omfattning dessa medel har använts för att ta fram kunskapsunderlag² och vilken kvalitet länsstyrelserna uppfattar att underlagen har.

I rapporten undersöks också i vilken omfattning länsstyrelserna bedömer att kunskapsunderlag fortsatt behöver tas fram. Kunskapsunderlagen tas fram av kulturmiljöfunktionen hos länsstyrelserna. Syftet med underlagen är att de ska kunna användas som underlag av den länsstyrelsefunktion³ som arbetar med olika vattenfrågor inför planering och beslut om vattenvårdsåtgärder. Denna funktion har oftast handläggare som arbetar med vatten- respektive fiskefrågor. Vidare kan underlagen användas av handläggare som prövar åtgärder i anslutning till vattenverksamhet enligt miljöbalken (1998:808). Om det saknas underlag som beskriver vilka konsekvenser planerade åtgärder får eller om kulturmiljön inte vägs in som ett samhällsintresse kan följden bli att tillräcklig hänsyn inte tas till kulturmiljöer.⁴

Frågan om hantering av kulturmiljöer vid vatten i samband med vattenvårdsåtgärder är ett prioriterat område för Riksantikvarieämbetet. Detta sammantaget föranleder oss att genomföra denna uppföljning.

¹ Medelsfördelningen regleras i förordning (2010:1121) om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer. Bidrag får lämnas till vård, information och tillgängliggörande av värdefulla kulturmiljöer samt framtagande av kunskapsunderlag och vissa arkeologiska åtgärder. KMV är en förkortning av kulturmiljövårdsanslaget. I denna rapport används benämningen KMV-anslag.

² Kunskapsunderlag syftar vanligtvis på ett beskrivande underlag som tas fram för att tydliggöra kulturmiljöns egenskaper och kulturhistoriska värden. Exempel på kunskapsunderlag kan vara inventeringar, riksintressebeskrivningar och landskapsanalyser. Underlagen kan till exempel presenteras i rapportform eller i skikt i geografiska informationssystem. Källa: Riksantikvarieämbetet (2014). I denna rapport har de intervjuade länsstyrelserna själva fått definiera sin syn på kunskapsunderlag.

³ Länsstyrelserna är organiserade på olika sätt. Planering av och beslut om åtgärder vid vattendrag görs av enheter som arbetar med vatten- eller naturvårdsfrågor.

⁴ Riksantikvarieämbetet (2016) s. 8

Kulturmiljöer⁵ vid vatten utgörs av en mängd olika typer av lämningar och strukturer som vittnar om hur människan i alla tider nyttjat vattnet.⁶ Längs vattendragen finns bland annat lämningar efter boplatser, fångstanordningar för fiske, konstruktioner för flottning samt olika typer av anläggningar där vattnet nyttjats som kraftkälla. Exempel på de sistnämnda är kvarnar, stampar, pappersbruk, virkessågar, tröskverk, hyttor, hammare och elektriska vattenkraftverk.

Tidigare utredningar visar ett behov av ökad kunskap om kulturmiljöer vid vattendrag.⁷ Detta då kunskaperna om sådana miljöer är svaga och varierar i olika delar av landet. Kunskapsbehovet är ytterligare en motivering för denna uppföljning.

Denna rapport hör ihop med Riksantikvarieämbetets tidigare rapport: ”Kulturmiljöer vid vattendrag – Framgångsfaktorer och problem för att beakta kulturmiljöer i anslutning till vattenvårdsåtgärder” (2016). I den tidigare rapporten fokuseras på om det finns förutsättningar för att beakta kulturmiljöer i samband med utredning och prövning av vattenverksamhet vid vattendrag. Föreliggande rapport kan ses som en fortsättning på den tidigare rapporten, dock med fokus på hur utbetalda medel har använts.

I rapporten från 2016 rekommenderar Riksantikvarieämbetet bland annat länsstyrelserna att fortsätta sitt arbete med att ta fram kunskapsunderlag. I rapporten rekommenderas också att dessa bör göras nationellt sökbara. Dessa rekommendationer följs upp i denna rapport genom frågor till länsstyrelserna.⁸

1.1 Syften och frågeställningar

Syftet med denna rapport är att följa upp hur länsstyrelserna har använt KMV-anslaget för framtagande av kunskapsunderlag rörande kulturmiljöer vid vattendrag. Denna del av syftet riktar sig mot kulturmiljöenheterna vid länsstyrelserna, då det är de som är ansvariga för att ta fram underlaget. Ett annat syfte är att följa upp hur länsstyrelserna använder dessa underlag. Detta syfte undersöker hur kulturmiljöfunktioner men även vatten- och fiskefunktioner samt handläggare som prövar åtgärder vid vattenverksamhet

⁵ Kulturmiljö avser hela den av människor påverkade miljön, det vill säga som i varierande grad präglats av olika mänskliga verksamheter och aktiviteter. En kulturmiljö kan preciseras och avgränsas till att omfatta en enskild anläggning eller lämning, ett mindre eller större landskapsavsnitt, en bygd eller en region. Det kan röra sig om intensivt utnyttjade stads- eller industriområden såväl som extensivt påverkade skogs- eller fjälllandskap. Kulturmiljön omfattar inte bara landskapets fysiska innehåll utan även immateriella företeelser som ortnamn eller sägner som är knutna till en plats eller ett område. Källa: Riksantikvarieämbetet (2014b) s. 13

⁶ För vidare läsning om kulturmiljöer vid vattendrag, se t.ex. Faktablad om vattenanknutna kulturmiljöer, *Vårda vattendragens kulturarv*, (hämtad 2018-02-20) <http://www.vardavattendragen.se/Sv/Pages/default.aspx>

⁷ Länsstyrelsen Kalmar län och Länsstyrelsen i Västerbotten (2010) och Naturvårdsverket (2007)

⁸ Resterande fyra rekommendationer följs inte upp i uppföljningen från 2018 då dessa ligger utanför uppföljningens avgränsningar. För information om rekommendationerna hänvisas läsaren till Riksantikvarieämbetet (2016) s. 6.

enligt miljöbalken använder underlagen. Vidare undersöker vi hur tidigare nämnda funktioner på länsstyrelserna uppfattar kvaliteten på kunskapsunderlagen. Detta har gjorts genom att några länsstyrelser har tillfrågats om sin syn på kvaliteten hos sina kunskapsunderlag.

Syftena utmynnar i följande huvudfrågor

- *Hur har länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner använt KMV-anslaget i arbetet med att ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag?*
- *Bedömer länsstyrelserna att de har tillräckliga underlag rörande kulturmiljöer vid vattendrag inför beslut om åtgärder rörande vattenvård?*

Utifrån den andra frågan undersöks fem underfrågor. Den första är

- *Vilken kvalitet bedömer länsstyrelsernas olika funktioner att framtaga kunskapsunderlag har?*

Det är således länsstyrelsernas egen bedömning av kunskapsunderlagens kvalitet som undersöks.

Den andra underfrågan lyder

- *I vilken utsträckning använder länsstyrelsernas olika funktioner framtaga kunskapsunderlag i sin hantering av vattenvårdsåtgärder?*

Om länsstyrelserna uppger att de i låg grad använder kunskapsunderlagen undersöks en tredje underfråga

- *Varför använder länsstyrelsernas olika funktioner inte kunskapsunderlagen i högre grad?*

Om länsstyrelserna uppger att de inte har tillräckliga kunskapsunderlag undersöks ytterligare två underfrågor

- *Vilka konsekvenser bedömer länsstyrelsernas olika funktioner att otillräckliga kunskapsunderlag får för bevarandet av kulturmiljöer vid vattendrag?*
- *Vad anser länsstyrelsernas olika funktioner skulle krävas för att de ska kunna ta fram tillräckliga kunskapsunderlag?*

Fråga 2 med dess underfrågor riktar sig såväl till kulturmiljöfunktionen som funktioner som arbetar med vatten- och fiskefrågor samt prövning enligt miljöbalken på länsstyrelserna.

Det innebär att rapportens målgrupper är Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna.

1.2 Avgränsningar

När det gäller utbetalda medel till länsstyrelserna avgränsas uppföljningen i tid till 2010–2016. Den nedre gränsen är satt utifrån det år då Riksantikvarieämbetet fick möjlighet att utbetala anslaget till framtagande av

kunskapsunderlag för kulturmiljöer vid vattendrag.⁹ Den övre gränsen är satt utifrån att 2016 i samband med uppföljningens start var det sista avslutade året. Länsstyrelsernas arbete med kulturmiljöer vid vattendrag fortsätter dock.

1.3 Metod och material

Materialet som vi använder i uppföljningen är både kvalitativt och kvantitativt till sin karaktär. Den ena delen består av material från en enkätstudie och intervjuer med länsstyrelserna. I redovisningen av enkät- och intervju svar förhåller vi oss symmetriskt till länsstyrelsernas svar. Svaren behandlas därför som kontextuella. Annorlunda uttryckt är svaren 'sanna' utifrån länsstyrelsernas synvinkel, i deras kontext. Ett symmetriskt förhållningssätt innebär att utredaren inte ska ta ställning till om svaren är 'sanna', utan i stället redogöra för dessa.¹⁰ I materialredovisningen (kapitel 3) presenterar vi därför länsstyrelsernas svar utan att diskutera vilka effekter de får på arbetet med kunskapsunderlagen. I kapitel 4, Slutsatser, för vi en diskussion om uppföljningens resultat och de svar som länsstyrelserna har gett.

Den andra delen av materialet består av statistik över utbetalda medel till länsstyrelserna. I denna del av materialet ingår både utbetalda KMV-anslag och medel från andra finansiärer.

1.3.1 Enkätundersökning

Riksantikvarieämbetet har skickat ut en enkät till kulturmiljöfunktionen på alla länsstyrelser. Enkäten riktade sig till kulturmiljöfunktionen då det är den som fått medlen för att ta fram kunskapsunderlag. I redogörelsen för enkät svaren är det således röster från kulturmiljöfunktionen som får komma till tals.

I enkäten ställde vi frågor om

- hur länsstyrelserna använt KMV-anslaget
- hur befintliga kunskapsunderlag har tagits fram
- hur befintliga kunskapsunderlag har tillgängliggjorts
- hur länsstyrelserna uppfattar kvaliteten hos framtagna kunskapsunderlag
- i vilken utsträckning framtagna kunskapsunderlag används
- vilka konsekvenser otillräckliga kunskapsunderlag får

Vi har medvetet låtit länsstyrelserna själva definiera vad de avser med 'kunskapsunderlag'. Detta för att kunna fånga upp hur de har använt KMV-anslaget. De har även själva fått definiera kvaliteten på underlagen. Detta eftersom det saknas fastslagen definition på vad kvalitet innebär i detta sammanhang.

⁹ Den tidigare förordningen (1993:379) om bidrag till kulturmiljövård medgav inte att medel betalades ut för att länsstyrelserna skulle ta fram kunskapsunderlag.

¹⁰ Bloor (2001)

Innan enkäterna skickades ut kontaktade vi Kulturmiljöforum.¹¹ På så sätt ville vi dels informera att enkäten var på väg, dels fråga länsstyrelserna om kontaktpersonerna i Kulturmiljöforum ville ta emot enkäten eller om det var mer lämpligt att skicka den direkt till en handläggare på länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner som arbetar med vattenanknutna kulturmiljöer. Majoriteten av länsstyrelserna återkom med kontaktoppgifter till en sådan handläggare. Fördelen med detta tillvägagångssätt är att enkäten direkt nådde berörd handläggare.

Två påminnelser om att besvara enkäten skickades. Efter påminnelserna besvarade 19 av 21 länsstyrelser enkäten. Det ger en svarsfrekvens på 90 procent. Då det handlar om ett mindre bortfall bedömer vi att det inte påverkar bilden av länsstyrelsernas arbete i någon större utsträckning.

I rapporten behandlas dessa två länsstyrelser som bortfall och inkluderas inte i tabeller med enkätsvar. De länsstyrelser som avstod från att besvara enkäten uppgav tidsbrist som skäl.

1.3.2 Intervjustudie

Intervjuer med fem representanter på länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner har gjorts. Dessa intervjuer har kompletteras med intervjuer med personer som arbetar med vattenfrågor, fiskefrågor eller gör provningar av ärenden utifrån miljöbalken.

Intervjuerna har genomförts under drygt ett års tid. Det innebär att när handläggarna som arbetar med vattenfrågor, fiskefrågor och miljöbalken intervjuades hade de haft ytterligare tid på sig att arbeta med frågor som berör kulturmiljöer vid vattendrag. Det är möjligt att detta kan ha påverkat deras syn på arbetet.

Urvalet av intervjupersoner har gjorts utifrån en gruppering av länsstyrelserna. Den första gruppen som har intervjuats är länsstyrelserna i Jönköping, Kalmar respektive Västra Götalands län. Dessa länsstyrelser uppgav i enkäten att de i hög grad har tagit fram kunskapsunderlag.

Dessutom har länsstyrelserna i Gävleborgs respektive Västernorrlands län intervjuats. De valdes ut då de i enkäten uppgav att de i lägre grad har tagit fram kunskapsunderlag.

Utöver en bedömning av omfattningen på länsstyrelsernas arbete med kunskapsunderlag har geografisk spridning använts som urvalsfaktor. De fem intervjuade länsstyrelserna täcker in olika delar av landet och olika vattendrag.

En grupp av intervjupersonerna arbetar på respektive länsstyrelses kulturmiljöfunktion, antingen med vattenfrågor ur ett kulturmiljöperspektiv eller som enhetschef. Den andra gruppen arbetar vid länsstyrelsernas naturvårdsavdelning, miljöanalys- och viltförvaltning eller motsvarande. Det

¹¹ Kulturmiljöforum är ett länsstyrelsegemensamt nätverk med representation från alla länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner.

handlar om vatten- och fiskehandläggare men även en person som arbetar med prövning av ärenden enligt miljöbalken.

I intervjuer gavs länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner möjlighet att utveckla sina enkätsvar. Dessutom ställdes frågor till kulturmiljöfunktionerna men även de andra funktionerna om

- länsstyrelsernas eventuella behov av fler kunskapsunderlag
- länsstyrelsernas eventuella behov av vidareutveckling av existerande kunskapsunderlag
- eventuellt samarbete med andra länsstyrelser gällande framtagande av kunskapsunderlag
- länsstyrelsernas eventuella behov av fortsatt stöd från Riksantikvarieämbetet i sitt arbete med att ta fram kunskapsunderlag

1.3.3 Utbetalda medel

En annan form av empiriskt material består av statistik över utbetalda medel till länsstyrelsernas kulturmiljöenheter. Ett sådant ekonomiskt stöd är KMV-anslag per länsstyrelse och år. Detta material har hämtats från Riksantikvarieämbetets handläggnings- och uppföljningssystem ”Källa”. I Källa framgår vilka utbetalningar som gjorts till kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag.

Vissa länsstyrelsernas kulturmiljöenheter har också fått medel från andra aktörer. De ombads därför att redogöra för detta i sina enkätsvar. Ett exempel på sådana medel kommer från Havs- och vattenmyndigheten (HaV). Dessutom har vatten- och fiskefunktioner på vissa länsstyrelserna erhållit medel från HaV för att arbeta med vatten- och fiskefrågor. Vi har inte inkluderat dessa medel i rapporten då de i första hand inte riktas till att arbeta med kulturmiljöfrågor.

Under 2014–2016 har länsstyrelserna i Södra Östersjöns vattendistrikt (SÖVD) ingått i ett projekt kallat Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt som finansierats av HaV. Det handlar om länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Jönköpings, Kalmars, Kronobergs, Skåne respektive Östergötlands län.

Parallellt med detta projekt har HaV också finansierat projektet Vattenförvaltning och kulturmiljö (VaKul) i Västerhavets vattendistrikt. I detta projekt ingick länsstyrelserna i Hallands, Jönköpings, Värmlands, Västra Götalands respektive Örebro län.

Slutrapporteringen för dessa två projekt har gått igenom.¹² Den ekonomiska redovisningen används som ett underlag för att redogöra för länsstyrelsernas finansiering av arbetet med kunskapsunderlagen.

I de fall som länsstyrelserna har uppgett en annan summa medel i enkäten som de fått från HaV än vad som återredovisats för projekten SÖVD och VaKul har vi använt siffrorna från återrapporteringen. Detta då

¹² Länsstyrelsen (2017a) och (2017b)

återrapporteringen vilar på utdrag från länsstyrelsernas ekonomiska system medan enkätsvaren ibland vilar på handläggarnas uppskattningar.

1.4 Förkortningar

FMIS	Fornminnesinformationssystemet ¹³
GIS	Geografiska informationssystem
HaV	Havs- och vattenmyndigheten
KMV-anslaget	Kulturmiljövårdsanslaget
SMHI	Sveriges metrologiska och hydrologiska institut
SÖVD	Södra Östersjösvattendistrikt
VaKul	Vattenförvaltning och kulturmiljö
Vattenförvaltningsförordningen	Förordning (2004:660) om förvaltning om kvaliteten på vattenmiljön
VISS	Vatteninformationssystem Sverige

1.5 Disposition

Detta inledande kapitel följs av ett bakgrundskapitel ”Behov av kunskapsunderlag för vattenvårdsarbete”. Det tredje kapitlet ”Länsstyrelsernas arbete med kunskapsunderlag” utgörs av en redovisning av det empiriska materialet bestående av länsstyrelsernas enkät- och intervjusvar. Kapitel 4 består av slutsatser baserat på redovisningen av länsstyrelsernas svar. Rapporten avslutas med en bilaga med fördjupad redovisning av länsstyrelsernas enkätsvar.

¹³ Benämns från och med hösten 2018 Kulturmiljöregistret.

2 Behov av kunskapsunderlag för vattenvårdsarbete

Riksantikvarieämbetet har fördelat ut KMV-anslag till länsstyrelserna för att arbeta med att ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag sedan 2010. Beslutet att fördela KMV-anslaget för att ta fram kunskapsunderlag blev möjligt genom en förändring av förordning (2010:1121) om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer. Det är kulturmiljöenheterna som har tagit emot anslaget. Nedan beskrivs tre delvis samspelande orsaker till Riksantikvarieämbetets beslut att ge medel till länsstyrelsernas arbete med att ta fram kunskapsunderlag.¹⁴ Kapitlet avslutas med ett avsnitt om hur kunskapsunderlag kan användas av länsstyrelserna och domstolar.

2.1 Miljömålet ”levande sjöar och vattendrag”

I samband med att Sverige antog sina 15 första miljömål kom vattenmiljöer att bli ett prioriterat område.¹⁵ Syftet med miljömålen är att vi ska lämna över ett samhälle till nästa generation där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Målen syftar till att uppnå ett samhälle med såväl en ekologisk och social som kulturellt hållbar utveckling. Ett av miljömålen är ”Levande sjöar och vattendrag”. Målet inkluderar såväl ekologiska aspekter av vattenhushållning och biologisk hänsyn som bevarande av kulturmiljöer

”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.”¹⁶

Målet för levande sjöar och vattendrag inkluderar ett antal preciseringar. Gällande bevarande av natur- och kulturmiljövärden innebär preciseringen att det ska finnas förutsättningar för både natur- och kulturvärden att bevaras och utvecklas.¹⁷

Miljöproblem har uppstått som följd av sjösänkningar, ändringar av vattenflöden i samband med jord- och skogsbruk såsom dikning och övergödning samt dämning bland annat för vattenkraft. Dämning medför också som regel vandringshinder för fisk. För att kunna uppnå målet krävs att vattenmiljöerna mer eller mindre återställs och vatten renas innan det når sjöar och vattendrag. Exempel på miljöåtgärder som behövs är återställning av vattendrag eller anläggning av våtmarker. Detta eftersom människans

¹⁴ I och med förordningsändringen blev det också möjligt för Riksantikvarieämbetet att betala ut medel för kunskapsunderlag även för andra områden.

¹⁵ Sveriges riksdag har antagit 16 miljömål. De 15 första miljömålen antogs 1999. Källa: Miljömålen, *Miljömål.se*, (hämtad 2018-01-11) <https://www.miljomal.se/>

¹⁶ Naturvårdsverket (2007) s. 11

¹⁷ Precisering av Levande sjöar och vattendrag, *Miljömål.se*, (hämtad 2018-03-27) <https://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/8-levande-sjoar-och-vattendrag/Preciseringar-av-levande-sjoar-och-vattendrag/>

nyttjande och avledande av vatten har orsakat skada på naturvärden och minskat naturens egen förmåga till vattenrening. Även många växt- och djurarter är beroende av att vattendrag får flöda fritt och att vattenståndet kan variera naturligt.¹⁸

Gällande kulturmiljöer vid vattendrag syftar målet till att merparten av dessa miljöer som använder vatten som resurs fortsatt ska kunna bevaras och utvecklas. Kulturmiljövärdena behöver i dessa fall vägas mot de andra delarna i detta miljömål.¹⁹ Inom miljömålssystemet finns således en potentiell konflikt mellan genomförande av åtgärder för bättre vattenkvalitet och ekologi i förhållande till bevarande av kulturmiljöer.

När miljömålen antogs var kunskapen om dessa kulturmiljöer generellt sett låg. För att nå miljömålet började därför en del länsstyrelser att ta fram kunskapsunderlag både för biologi och kulturmiljöer. Exempel på en sådana projekt bedrevs vid länsstyrelserna i Jönköpings län respektive Kalmar län.²⁰

2.2 Europeiska unionens vattendirektiv

För att förbättra vattenkvaliteten i länder i Europeiska unionen (EU) antogs ett direktiv 2000. Direktivet innebär att många åtgärder behöver utföras för att vattenkvaliteten ska bli god.²¹ En del av dessa åtgärder, till exempel att ta bort vandringshinder eller anläggande av våtmarker påverkar kulturmiljöer.

Sverige har implementerat direktivet i lagstiftning genom miljöbalken (1998:808) och förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (Vattenförvaltningsförordningen). Det innebär att Sverige har åtagit sig att införa en vattenförvaltning med ett så kallat åtgärdsprogram för vatten som löper under sexåriga förvaltningscykler. Enligt förordningen ålades de fem vattenmyndigheterna att ta fram var sitt program för respektive vattendistrikt.²² De första programmen startades 2009.

Som ett led i att öka kunskapen om vattenvårdsarbetet, och möjliggöra effektivt arbete med åtgärdsprogram för vatten, har många svenska vattendrag och sjöar undersökts. Undersökningarna har genomförts för att klassificera vattenförekomster utifrån morfologi samt ekologisk och kemisk status.

¹⁸ Vattenmyndigheten Bottenhavet (2010a) s. 7, Vattenmyndigheten Bottenviken (2010a), s. 3, Vattenmyndigheten Norra Östersjön (2010) s. 2, Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2010a) s. 38 och Vattenmyndigheten Västerhavet (2010a) s. 2

¹⁹ För en sammanfattning av utmaningar rörande olika samhällsintressen där kulturmiljöer vid vatten berörs hänvisas läsaren till Riksantikvarieämbetet (2016) s. 25ff.

²⁰ Läsaren hänvisas till avsnitten 3.2.1 och 3.2.2 för mer information.

²¹ ”Direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område” (2000-10-23)

²² Sverige har fem vattendistrikt: Bottenviken, Bottenhavet, Norra Östersjön, Södra Östersjön och Västerhavet. Varje distrikt styrs av en vattenmyndighet. Till varje distrikt är de länsstyrelser som ingår i området kopplade. Källa: De fem vattendistrikten, *Vattenmyndigheterna*, (hämtad 2018-05-08)

<http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/vattendistrikt-sverige/Pages/default.aspx>

De fysiska åtgärderna som behövs enligt åtgärdsprogrammen för vatten är i princip de samma som behövs för bättre vattenkvalitet enligt miljömålet Levande sjöar och vattendrag. Det kan handla om att dammar och andra anläggningar behöver modifieras eller rivas ut. Merparten av alla vattenanläggningar har en dämmande funktion som därmed påverkar naturvärdena. Baserat på uppgifter i Kulturmiljöregistret och Sveriges meteorologiska och hydrologiska instituts (SMHI) nationella dammregister finns det över 10 000 anläggningar registrerade av sådan art att de skulle behöva söka tillstånd för vattenverksamhet enligt miljöbalken kap. 5. Många av dessa anläggningar behöver om- eller nyprövas enligt miljöbalken. År 2013 uppskattade Näringsdepartementet att färre än två procent av anläggningarna hade tillstånd. Genom miljöbalkens krav på miljö kvalitetsnormer blev kraven på hänsyn till vattenmiljön tydliggjord och juridiskt gällande.²³

Åtgärdsprogrammen för vatten sätter i likhet med miljö kvalitetsmålen fokus på behovet av kunskapsunderlag där det finns behov av åtgärder. I samband med framtagandet av underlagen behöver det undersökas om kulturmiljöer berörs av de planerade åtgärderna. I de fall det konstateras att kulturmiljöer berörs behöver kunskapsunderlaget även innehålla information om effekter på dessa miljöer. Behovet av bra kunskapsunderlag om vattenanknutna kulturmiljöer har även noterats av Vattenmyndigheterna. Detta då myndigheterna ser sådana underlag som viktiga redskap för att kunna undvika skador på sådana miljöer.²⁴

Över 90 procent av producenterna av vattenkraftsel saknar moderna tillstånd enligt miljöbalken (1998:808).²⁵ Otillräckliga underlag kan försvåra och fördröja verksamhetsutövares möjlighet att söka tillstånd för vattenverksamhet. I ansökan om tillstånd ska verksamhetsutövaren vid nyprövning bilägga en miljökonsekvensbeskrivning eller vid omprövning på annat sätt i ansökan redogöra för förhållandena.²⁶ Med nyprövning avses att vattenverksamheternas existerande tillstånd måste prövas igen. Även här riskerar begränsad kunskap om kulturmiljön att leda till otillräcklig vägledning för hur verksamhetsutövare kan utforma sin ansökan med hänsyn till kulturmiljön.

Vidare saknar många verksamhetsutövare ekonomiska resurser för att ansöka om sådant tillstånd, inklusive framtagande av en miljökonsekvensbeskrivning. Det finns också verksamhetsutövare som saknar ekonomiska medel att vidta eventuella åtgärder som Mark- och miljödomstolen beslutar om. Verksamhetsutövarna måste om de inte söker

²³ Näringsdepartementet (2013) och Riksantikvarieämbetet (2016)

²⁴ Vattenmyndigheten Bottenhavet (2010a) s. 7, Vattenmyndigheten Bottenviken (2010a), s. 3, Vattenmyndigheten Norra Östersjön (2010) s. 2, Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2010a) s. 38 och Vattenmyndigheten Västerhavet (2010a) s. 2

²⁵ Näringsdepartementet (2013)

²⁶ 6 kap. miljöbalken (1998:808) och miljöbedömningsförordningen (2017:966).

eller får tillstånd då riva ut anläggningar som kan utgöra värdefulla kulturmiljöer.²⁷

Den nya vattenlagstiftningen som trädde i kraft 1 januari 2019 innebär att vattenkraftverken med äldre tillstånd endast ska omprövas. Vid omprövning krävs ingen miljökonsekvensbeskrivning, vilket kan vara till nackdel för kulturmiljöer.²⁸ En tillståndsansökan innebär dock att det underlag som behövs för prövningen ska ingå i ansökan, till exempel redogörelse för berörda kulturmiljöer.

2.3 Riksantikvarieämbetets och länsstyrelsernas åtgärd 20 för åren 2009–2015

Vattenmyndigheterna beslutar på regeringens vägnar om åtgärdsprogram för vatten. Åtgärderna i programmet blir med stöd av 5 kap. miljöbalken direkt gällande för berörda myndigheter och kommuner. Åtgärd 20 i åtgärdsprogrammen för vatten för åren 2009–2015 var riktat till Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna.²⁹

Enligt denna åtgärd skulle dessa myndigheter ta fram ”underlag för vilka vattenmiljöer och vattenanläggningar som har särskilt stort kulturmiljövärde i, eller i anslutning till, befintliga vattenförekomster och där det behövdes vidtas åtgärder i syfte att uppnå god ekologisk eller god kemisk status.”³⁰

Åtgärd 20 kan ses mot bakgrund av att miljö kvalitetsnormerna förväntas leda till utrivning av många vattenanläggningar och andra åtgärder som kan påverka kulturmiljövärdena negativt. Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna hade vid denna tidpunkt i liten grad inventerat vattendrag, även om några av dem hade påbörjat inventeringar av kulturmiljöer vid vatten som ett led i miljömålsarbetet. Den begränsade kunskapen gjorde att det fanns ett behov av att öka kunskapen om vattenanknutna kulturmiljöer.

Vattenmyndigheterna uppskattade schablonmässigt att en byråmässig inventering i enlighet med åtgärd 20 skulle kosta 14 miljoner kronor. Uppskattningen byggde på antagandet att det fanns äldre inventeringar och annat underlag i arkiv att tillgå för att kunna genomföra åtgärden endast som en byråinventering, vilket inte var fallet. Kostnaderna för inventeringarna förväntades att bäras av Riksantikvarieämbetet och länsstyrelsernas förvaltningsanslag. Om dessa medel inte räckte uppmanade Miljödepartementet myndigheterna att äska mer medel. Detta då genomförandet av programmet hade hög prioritet. De första åren av programperioden fanns begränsade resurser för genomförandet av åtgärd 20. Några extra medel för åtgärd 20 kom inte att begäras av de berörda myndigheterna, i stället inväntade Riksantikvarieämbetet en förändring av

²⁷ Miljö- och energidepartementet (2017) och Riksantikvarieämbetet (2016)

²⁸ Miljö- och energidepartementet (2018-03-08) ”Vattenmiljö och vattenkraft”

²⁹ Vattenmyndigheten Bottenhavet (2010b), Vattenmyndigheten Bottenviken (2010b), Vattenmyndigheten Norra Östersjön (2009), Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2010b) och Vattenmyndigheten Västerhavet (2010b)

³⁰ Riksantikvarieämbetet (2015-11-30)

förordning (2010:1121) om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer. En sådan förändring skulle möjliggöra för länsstyrelserna att använda anslaget för framtagande av kunskapsunderlag innefattande inventering av kulturmiljöer vid vatten.³¹

2.4 Utbetalning av KMV-anslag för kunskapsunderlag

De ovan beskrivna orsakerna låg till grund för Riksantikvarieämbetets beslut att börja fördela KMV-anslag till framtagande av kunskapsunderlag.

I syfte att öka kunskapen prioriterade Riksantikvarieämbetet under perioden 2010–2013 fördelningen av KMV-anslag till länsstyrelser som också lyft ett behov av att utveckla kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vatten. Från och med 2014 disponeras KMV-anslaget mer fritt av länsstyrelserna. Det innebär att någon särskild fördelning som är avsedd för sådana kunskapsunderlag inte längre sker. Av länsstyrelsernas återrapportering av bidraget går det dock att utläsa att en viss del av medlen fortsatt går till att öka kunskapen om dessa kulturmiljöer. Utöver KMV-anslaget kan länsstyrelserna också få medel från Havs- och vattenmyndighetens anslag 1:12 Åtgärder för havs- och vattenmiljö³². Detta anslag förutsätter dock samfinansiering. På så sätt blir medlen från HaV relaterade till de KMV-anslag som respektive länsstyrelse avsätter.³³

2.5 Kunskapsunderlagens användning

Kunskapsunderlagen tas fram av den funktion på länsstyrelserna som arbetar med kulturmiljöfrågor. Underlagen används sedan bland annat av den funktion på länsstyrelserna som arbetar med vattenvårdsfrågor. På en del länsstyrelser hanteras åtgärdsfrågor av fiskefunktionen. Även den funktion på länsstyrelsen som ger tillstånd till olika vattenåtgärder kan använda kunskapsunderlagen. Kunskapsunderlagen utgör en del av länsstyrelsernas beslutsunderlag.

Kunskapsunderlagen kan också användas av Mark- och miljödomstolen när de fattar beslut om tillstånd att bedriva vattenverksamhet. Om ägaren är missnöjd med domstolens beslut kan hen senare överklaga till Mark- och miljööverdomstolen.

³¹ Enheten Kulturmiljöintegrering, Riksantikvarieämbetet (2018-02-09)

³² Anslag 1:12 Åtgärder för havs- och vattenmiljö är ett instrument för att uppnå Sveriges sammanhållna politik för sjöar, vattendrag och hav. Målet är att bidra till genomförande av åtgärder för att uppnå både god miljö och samhällsnytta i förvaltningen från källa till hav. Källa: Användning av anslag 1:12 under 2016, *Havs- och Vattenmyndigheten* (hämtad 2018-05-07)

<https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/publikationer/2017-04-03-anvandning-av-anslag-112-under-2016.html> Från och med 2017 benämns anslaget 1:11.

³³ Riksantikvarieämbetet (2015-06-30) s. 5f

3 Länsstyrelsens arbete med kunskapsunderlag

I detta kapitel redogör vi för länsstyrelsernas svar på hur de arbetar med framtagandet av kunskapsunderlag och hur eventuell användning av dessa påverkar länsstyrelsernas möjligheter att planera för och fatta beslut om vattenvårdsåtgärder.

3.1 Drygt hälften av länsstyrelserna har tagit fram kunskapsunderlag före 2010

I enkäten uppger drygt hälften av de svarande länsstyrelserna (11 stycken) att de tagit fram kunskapsunderlag före 2010.³⁴

I intervjuerna säger kulturmiljöfunktionen på ett par länsstyrelser att anledningen till att de inte tagit fram kunskapsunderlag innan 2010 var att de vid denna tidpunkt inte fick använda KVM-anslaget till att ta fram sådant underlag. Dessa länsstyrelser menar att det därför saknades medel för att kunna arbeta med att ta fram kunskapsunderlag. Avsaknaden av medel gjorde att länsstyrelserna inte prioriterade att ta fram sådant material. En annan länsstyrelse säger att det material som togs fram före 2010 oftast inte kallades för kunskapsunderlag. I praktiken fungerade materialet som kunskapsunderlag då det innehöll liknande information som senare framtagna underlag.

De länsstyrelser som tagit fram kunskapsunderlag före 2010 säger att det arbetet finansierades på olika sätt.

Nedan redogörs för några av de projekt inom vilka kunskapsunderlag togs fram som länsstyrelserna tog upp i sina intervjuer. Redovisningen är exempel på hur länsstyrelserna har arbetat med kunskap om kulturmiljöer vid vattendrag.

3.1.1 Kultur Aqua i Jönköpings län

Länsstyrelsen i Jönköpings län startade projektet Kultur Aqua i början av 2000-talet. Projektet var ett inventeringsprojekt knutet till länsstyrelsens arbete med miljö kvalitetsmålet ”Levande sjöar och vattendrag”. Huvudsyftet med projektet var att identifiera och dokumentera kulturlämningar i eller omedelbar anslutning till vattendrag. Tolv Vätterbäckar inventerades inom ramen för projektet. Inventeringarna skedde åren 2004–2006 och 2012. Inom ramen för Kultur Aqua arbetade länsstyrelsen fram en modell för att kulturvärdesbedömma vattendrag och sjöar.³⁵ Denna modell har

³⁴ För en redogörelse av hur respektive länsstyrelses kulturmiljöfunktion har svarat hänvisas läsaren till tabell 1 i bilaga 1.

³⁵ Länsstyrelsen i Jönköpings län (2012)

länsstyrelsen sedan använt i sitt fortsatta arbete. Kultur Aqua finansierades dels av Arbetsmarknadsstyrelsen³⁶, dels av länsstyrelsen.

3.1.2 Projekt i Kalmar län

Även länsstyrelsen i Kalmar län har tagit fram kunskapsunderlag före 2010 genom flera olika projekt. År 1998 inventerades kultur- och naturvärden längs Emån tillsammans med länsstyrelsen i Jönköpings län. Projektet sammanfattades i en bok om kulturmiljöhistoria vid Emåns avrinningsområde.³⁷ Detta projekt finansierades med EU-medel.

Tillsammans med länsstyrelserna i Västerbottens län, Västra Götalands län och Östergötlands län deltog länsstyrelsen i Kalmar län i Riksantikvarieämbetets typvattenprojekt. Projektet pågick under 2004–2005, och syftade bland annat till att identifiera de vanligaste kulturmiljöerna vid sjöar och vattendrag. Vidare syftade det till att undersöka hur kulturmiljöer berörs av fiske- och biotopvårdande åtgärder samt hur hänsyn tas till dessa miljöer.³⁸ Inom ramen för detta projekt tog länsstyrelsen i Kalmar län fram några delrapporter³⁹. Länsstyrelsen menar att dessa rapporter kan ses som en form av kunskapsunderlag men som inte används av handläggarna när de handlägger ärenden.

Under 2007–2008 bedrev länsstyrelsen i Kalmar län ett pilotprojekt för att utveckla metoder för ökad samverkan mellan natur-, kultur- och fiskvården gällande skydd av limniskt värdefulla miljöer. Detta projekt finansierades av Naturvårdsverket.⁴⁰

Under 2008–2010 genomförde länsstyrelsen i Kalmar län tillsammans med länsstyrelsen i Västerbottens län referensinventeringar vid fem vattendrag. Inventeringarna gjordes inom ramen för länsstyrelsernas miljömålsprojekt och finansierades av Naturvårdsverkets miljömålsmedel. Inom ramen för projektet undersökte länsstyrelserna närmare 300 miljöer. Syftet var att undersöka tillståndet och förutsättningar för fortsatt bevarande av kulturmiljöer vid vattendrag.

3.2 Länsstyrelserna har tagit fram kunskapsunderlag i varierande grad efter 2010

Enkäten visar att det finns stor spridning mellan hur många år som respektive länsstyrelse har tagit fram kunskapsunderlag (tabell 1).⁴¹ Tabell 1 visar också att en del länsstyrelser har tagit fram kunskapsunderlag

³⁶ Arbetsmarknadsstyrelsen ersattes 2008 av Arbetsförmedlingen. Källa: Arbetsförmedlingens historia, *Arbetsförmedlingen*, (hämtad 2018-01-03) <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Historia.html>

³⁷ Dederling, C. (2001)

³⁸ Länsstyrelsen Kalmar län och Länsstyrelsen i Västernorrland (2010)

³⁹ Dederling, C. (2010)

⁴⁰ Dederling, C. m. fl. (2008)

⁴¹ I redovisningen tas ingen hänsyn till om arbetet med kunskapsunderlagen har påbörjats, avslutats eller är pågående respektive år. Tabellen visar endast vilka år som respektive länsstyrelse har fått KMV-anslag.

kontinuerligt medan andra har haft uppehåll i sitt arbete eller tagit fram underlag endast ett år.

Tabell 1. Lista över vilka årtal respektive länsstyrelse har tagit fram kunskapsunderlag

Länsstyrelse	Årtal
Blekinge	2010-2016
Gävleborg	2012 och 2016
Halland	2013-2015
Jämtland	2014 och 2016
Jönköping	2011-2016
Kalmar	2010-2016
Kronoberg	2010-2016
Norrbottnen	2010 och 2012-2013
Skåne	2011-2016
Stockholm	2010-2015
Södermanland	2010-2011 och 2013-2015
Uppsala	2014-2016
Värmland	2011 och 2013-2016
Västerbotten	2013
Västernorrland	2011-2012
Västmanland	2010-2013
Västra Götaland	2013-2016
Örebro	2010-2016
Östergötland	2011-2016

Källa: Enkät med länsstyrelserna (2017)

Länsstyrelserna i Blekinge, Kalmar, Kronobergs respektive Örebro län tagit fram kunskapsunderlag under alla de studerade åren.

Kulturmiljöfunktionerna på dessa länsstyrelser uppger också i enkäten att de tagit fram kunskapsunderlag före 2010.

3.3 Utbetalda medel till länsstyrelserna ses som centrala för arbetet med kunskapsunderlag

Utöver de medel som länsstyrelserna har fått genom Riksantikvarieämbetets KMV-anslag har en del av dem också erhållit medel från andra myndigheter. Dessa medel är inte alltid specifikt inriktade mot att ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vatten. Kulturmiljöfunktionen på länsstyrelserna bedömer dock själva att medlen har påverkat deras möjlighet att producera sådana underlag. Denna uppfattning förs också fram i intervjuerna med vatten- och fiskefunktionerna.

Kulturmiljöenheten på en länsstyrelse menar att beslutet att fördela KMV-anslaget till kunskapsunderlag var det som möjliggjorde ett systematiskt arbete hos länsstyrelserna. En annan positiv effekt av stödet till kunskapsunderlagen är att arbetet med kulturmiljöer vid vattendrag fått uppmärksamhet internt på länsstyrelsen, säger kulturmiljöfunktionen på en länsstyrelse.

Vatten- och fiskefunktionerna instämmer i att extern finansiering är centralt för att kunskapsunderlag ska kunna tas fram. En intervjuperson på vattenfunktionen på en länsstyrelse säger att externa medel behövs fortlöpande då det bästa vore om länsstyrelsen kunde genomföra en insats varje år för att öka kunskapen om kulturmiljöerna. En fiskehandläggare påpekar att finansiering av centrala myndigheter också skickar en signal om att vatten- och kulturmiljöfrågor är viktiga.

3.3.1 Redogörelse för utbetalda KMV-anslag till länsstyrelserna

Av tabell 2 framgår att alla länsstyrelser har erhållit medel från Riksantikvarieämbetet för att ta fram kunskapsunderlag. Summan till länsstyrelserna varierar från cirka fem miljoner kronor (länsstyrelsen i Kalmar län respektive länsstyrelsen i Västra Götalands län) till knappt 40 000 kronor (länsstyrelsen i Dalarnas län). Antalet år som länsstyrelserna har erhållit medel varierar också. Medan länsstyrelserna i Jönköpings respektive Örebro län har erhållit pengar alla år 2010–2016, har länsstyrelsen i Dalarnas län erhållit medel ett år.

Tabell 2 visar också att det finns en tendens till att de länsstyrelser som ingick i de av HaV finansierade projektet i SÖVD eller projektet VaKul har fått mer medel av Riksantikvarieämbetet. Detta eftersom HaV har krav på samfinansiering för att ge medel. Länsstyrelsen i Gävleborgs län utgör dock ett undantag då de fått drygt en miljon av KMV-medlen men inte ingick i HaV:s projekt (se tabell 3). Gällande medlen till länsstyrelsen i Kalmar län 2012 och 2013 är det värt att notera att länsstyrelsen fungerat som samordnare för ett projekt som involverade flertalet länsstyrelser. Majoriteten av medlen har således delats mellan flera länsstyrelser som också ingår i Västerhavets vattendistrikt. Även länsstyrelsen i Västra Götaland har haft en samordnade roll för ett projekt som involverade flera länsstyrelser.

Tabell 2. Lista över utbetalda medel per länsstyrelse och år, uttryckt i tusentals kronor

Länsstyrelse	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Totalsumma
Blekinge		38			100	200	444	782
Dalarna							36	36
Gotland	150					150		300
Gävleborg			200	150		450	300	1 100
Halland					200	200	250	650
Jämtland				250	24	150	10	434
Jönköping	500	572	557	300	625	665	716	3 935
Kalmar		550	1 024	1 700	370	650	600	4 894
Kronoberg			100			130	250	480
Norrbottnen	480		107					587
Skåne					128			128
Stockholm		170	350	750	255			1 525
Södermanland	120				400			520
Uppsala					286	297	334	917
Värmland					180	100	100	380
Västerbotten	150	50	319	65	100			684
Västernorrland		280	320					600
Västmanland			246	389	200			835
Västra Götaland		350	800	1 000	650	1 200	1 000	5 000
Örebro	100	100	125	103	150	241	150	969
Östergötland					300		400	700
Totalsumma	1 500	2 110	4 148	4 707	3 968	4 433	4 590	25 456

Källa: Utdrag ur Källa (2017-06-14)

3.3.2 Redogörelse för utbetalda medel kopplade till projekten VaKul och SÖVD

Medlen från HaV skiljer sig från Riksantikvarieämbetets KMV-anslag. De förra ges till vattendrag där planerade vattenvårdande insatser finns medan de senare även kan användas för att öka kunskapen om kulturmiljöer vid vattendrag generellt.

År 2014–2016 har HaV gett medel för kunskapsunderlag till två projekt som involverar flera länsstyrelser. Då många vattendrag sträcker sig över länsgränser blir det naturligt för länsstyrelserna att samarbeta gällande kunskap om dessa vattendragens kulturmiljöer.

Som framgår av tabell 3 har HaV betalat ut knappt åtta miljoner till två projekt: VaKul och Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt. Projektet som bedrivits inom Södra Östersjöns vattendistrikt har erhållit den största delen av de utbetalda medlen. Tabellen visar också att länsstyrelsen i Jönköpings län har deltagit i båda dessa projekt.

Tabell 3. Lista över utbetalda medel till länsstyrelserna fördelat på projekt 2014–2016, uttryckt i tusentals kronor

Länsstyrelse	HaV VaKul*	HaV SÖVD***	Totalsumma
Halland	455		455
Gotland		215	
Jönköping	560	1 068	1 628
Kalmar		1 297	1 297
Blekinge, Kronoberg, Skåne ****		1 623	
Värmland	265		265
Västra Götaland **	1 885		1 885
Örebro	285		285
Östergötland		937	937
Totalsumma	2 750	5 140	7 890

Källor: Länsstyrelsen (2017a) och Länsstyrelsen (2017b)

* Vattenanknuten kulturmiljö (VaKul) var ett projekt som finansierades av Havs- och vattenmyndigheten (HaV).

** Länsstyrelsen i Västra Götalands län har också erhållit medel från Vattenåtgärdsanslaget (VÅGA). Anslaget finansieras av HaV.

*** I Södra Östersjöns vattendistrikt (SÖVD) har projektet Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt bedrivits med hjälp av finansiering av HaV.

**** Länsstyrelserna i Blekinge, Kronoberg respektive Skåne län har fått en gemensam utbetalning av sina medel.

Utöver de medlen som presenteras i tabell 3 har länsstyrelsen i Hallands län erhållit 100 000 kronor och länsstyrelsen i Västra Götalands län erhållit 150 000 kronor för projektledning inom projektet VaKul från HaV. På motsvarande sätt har HaV betalat ut 860 000 kronor till projektledning inom projektet Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt. Detta projekt har också fått 420 000 kronor i bidrag till projektledning från Vattenmyndigheten i Södra Östersjöns vattendistrikt.⁴² Dessa medel har inte betalats ut till en enskild länsstyrelse och är därför inte med i tabellen.

3.3.3 Redogörelse för övriga utbetalda medel

I enkäten gavs länsstyrelsernas kulturmiljöenheter möjlighet att uppge om de fått medel från fler myndigheter än Riksantikvarieämbetet. Det vanligaste var att de också fått medel från HaV (se tabell 3). Fem länsstyrelser har också fått medel från någon av vattenmyndigheterna. Störst belopp, 1,9 miljoner, fick länsstyrelsen i Västra Götalands län från Vattenmyndigheten Västerhavet. Två länsstyrelser har också fått medel från Naturvårdsverket för att arbeta med miljömålen. Dessa medel var mer begränsade i sin omfattning och runt 100 000 kronor nämns av en länsstyrelse.

Vatten- och fiskefunktionerna på länsstyrelserna diskuterar också medel från HaV. Två av länsstyrelserna säger att de har använt en del av medlen för att låta kulturmiljöfunktionen ta fram kunskapsunderlag. Exempel på HaV-

⁴² Länsstyrelsen (2017a) och Länsstyrelsen (2017b)

medel som har använts för att ta fram kunskapsunderlag är pengar riktade för kalkning för biologisk återställning men även pengar för att utöva tillsyn av vattenverksamheter. I intervjuerna med kulturmiljöenheten uppger ett par av dem att de tolkat det som att medel från HaV som getts till vatten- och fiskefrågor inte kan användas till att ta fram kunskapsunderlag.

Det behöver dock inte vara finansieringen som styr samarbetet mellan de olika funktionerna. En fiskehandläggare säger att hens myndighet inte längre fokuserar på vem som finansierar verksamheten. Denna länsstyrelse utgår i stället från huvudavrinningsområdet som berörs av en planerad åtgärd. På så sätt involveras olika delar av länsstyrelsen beroende på vilka miljöer och intressen som finns längs med vattendraget. Fördelen med detta arbetssätt är att länsstyrelsen får en bättre helhetsbild av vattendraget.

3.3.4 EU-medel söks sällan

Kulturmiljöenheten på några länsstyrelser säger att de avstår från att söka EU-medel för det aktuella ändamålet. En förklaring är att det upplevs som krångligt både att söka och återrapportera medlen. En annan förklaring är att EU-medlen oftast riktas mot naturvårdsåtgärder och att det saknas möjlighet att inom ramen för sådana ansökningar att få medel för kulturmiljöfrågor. Det får ibland till följd att de delar av länsstyrelsens ansökan som rör kulturmiljöfrågor avslås medan medel beviljas för naturvårdsåtgärder. En kulturmiljöhandläggare på en länsstyrelse säger att det ibland är EU-reglerna som försvårar samarbete mellan olika delar av länsstyrelsen, inte bristande internt intresse för att beakta kulturmiljöfrågor vid vattendrag.

Frågan om EU-medel togs upp av en handläggare som arbetar med vattenfrågor. Handläggaren instämmer med kulturmiljöhandläggarnas uppfattning om EU-medel.

3.4 Inventeringar längs delar av vattendrag är den vanligaste metoden

I enkäten var det möjligt för kulturmiljöenheten på länsstyrelserna att redogöra för hur de arbetat med att ta fram kunskapsunderlag.⁴³ Den vanligaste enskilda metoden är inventeringar längs med delar av vattendrag. Sjutton länsstyrelser svarade att de använder denna metod. Nästan lika vanligt är att länsstyrelserna, 15 stycken, har använt en kombination av minst två metoder. Lika många länsstyrelser har tagit fram kunskapsunderlag byråmässigt utan fältbesök. Fem länsstyrelser har tagit fram kunskapsunderlag genom att inventera hela vattendrag. Två länsstyrelser har använt alla tre metoder (tabell 4).

Oavsett vilken metod som används säger en kulturmiljöhandläggare att KMV-medlen för kunskapsunderlag har bidragit till att länsstyrelserna har gått från en låg kunskapsnivå till att få ett större referensmaterial. Detta i sin tur leder till att handläggarna känner sig tryggare i sina bedömningar av

⁴³ Utöver de fasta svarsalternativen ”Delar av vattendraget”, ”Hela vattendraget” och ”Byråmässigt (ej fält) var det möjligt för länsstyrelserna att i fritext ange annan metod. Ingen länsstyrelse valde att göra det.

kulturmiljöer. Denna uppfattning framförs också av vatten- och fiskehandläggare.

Tabell 4. Lista över vilka metoder som använts för att ta fram kunskapsunderlag, uttryckt i antal länsstyrelser⁴⁴

Metod	Antal länsstyrelser
Inventeringar av hela vattendraget i fält	5
Inventering av delar av vattendraget i fält	17
Byråmässig inventering (ej fält)	15
Minst två metoder	15
Alla metoder	2

Källa: Enkät med länsstyrelserna (2017)

3.4.1 Inventeringar av delar av vattendrag sker tematiskt

Av intervjuerna framkommer att det vanligaste vid inventeringar längs med delar av vattendraget är att länsstyrelserna har utfört tematiska inventeringar. På en del länsstyrelser har inventeringarna gjorts av kulturmiljöfunktionen men det har också förekommit att vatten- eller fiskefunktionen har deltagit i fält med inventeringarna.

En typ av tematisk inventering har gjorts av vattenkraftverk. En förklaring till att vattenkraftverk hamnat i fokus är att länsstyrelsen ökat tillsynen av verken. Detta på grund av EU:s vattendirektiv. På så sätt får handläggarna fler vattenärenden att hantera. Utöver inventeringar i fält har data i Bebyggelseregistret⁴⁵ och i GIS-skikt använts.

Kulturmiljöenheten på ett par länsstyrelser har också inventerat flottningsslämningsar. Kulturmiljöenheten på en annan länsstyrelse menar att sådana miljöer i princip kräver en inventering av hela vattendraget.

Länsstyrelserna har även gjort tematiska inventeringar med fokus på biotopvård, säger handläggare på kulturmiljöfunktionen. Det kan till exempel innebära att vandringshinder för fisk tas bort och att lekplatser för fisk byggs. Likt inventeringarna kring vattenkraftverk initieras kulturmiljöinventeringar i samband med biotopvård oftast av att vatten- eller fiskefunktionen har identifierat att det finns ett behov av restaureringsarbete eller redan har påbörjat arbetet i ett specifikt område. I och med planering av vatten- och fiskevårdsåtgärder blir det också intressant med kunskap om kulturmiljön i berört område. I dessa fall är det alltså vatten- och

⁴⁴ För en mer detaljerad redogörelse för respektive länsstyrelses arbete hänvisas läsaren till tabell 2 i bilaga 1.

⁴⁵ I Bebyggelseregistret (BeBR) finns information om det byggda kulturarvet. Information i registret uppdateras kontinuerligt. Källa: Bebyggelseregistret – BeBR, Riksantikvarieämbetet, (hämtad 2018-01-18) <https://www.raa.se/hitta-information/bebyggelseregistret-bebr/>

fiskefunktionernas arbete som påverkar kulturmiljöfunktionens framtagande av kunskapsunderlag.

Övriga exempel på miljöer som länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner säger att de har inventerat är dammar och bruksmiljöer.

Av intervjuerna med kulturmiljöhandläggarna framgår att länsstyrelserna i huvudsak ser fördelar med inventeringar av delar av vattendrag. Den största fördelen med metoden är att den är tidsbesparande. Metoden har ibland också valts mot bakgrund av att externa finansiärer endast ger medel till inventeringar där åtgärder är planerade och inte för hela vattendraget.

Den främsta nackdelen med metoden är att länsstyrelserna inte upptäcker kulturmiljöer längs med vattendrag som ligger mellan de platser som inventeras, säger kulturmiljöhandläggarna. Dessa handläggare säger att fler kulturmiljöer upptäckts vid en heltäckande inventering. Det råder dock olika uppfattning om hur många fler miljöer det handlar om.

3.4.2 Inventeringar längs hela vattendraget är resurskrävande

Fem länsstyrelser uppger i enkäten att de har genomfört inventeringar längs med hela vattendrag.

Fördelen med inventering längs hela vattendraget, säger kulturmiljöhandläggare på två länsstyrelser, är att de får en helhetsbild av de existerande kulturmiljöerna. Denna uppfattning delas av vatten- och fiskehandläggare.

De återstående fjorton länsstyrelserna som har besvarat enkäten har inte inventerat längs med hela vattendraget. I intervjuerna förklarar handläggarna att denna metod är resurskrävande. Ytterligare en förklaring är att det kan vara svårt för inventerarna att komma in till hela vattendraget då terrängen kan vara otillgänglig.

3.4.3 Byråmässiga inventeringar behöver kompletteras med fältbesök

De främsta fördelarna med byråmässiga inventeringar är att de är kostnadseffektiva och att befintligt material kan återanvändas, säger kulturmiljöenheten på ett par länsstyrelser. Kulturmiljöhandläggare på några länsstyrelser menar också att byråmässiga sammanställningar bör föregå fältinventeringar då de utgör ett underlag för att identifiera de platser som behöver inventeras.

Den främsta nackdelen med byråmässig inventering är att materialet oftast inte fångat upp tillräckligt med information om kulturmiljöerna. Denna uppfattning delas av såväl kultur- som vatten- och fiskehandläggare. Detta visar sig till exempel genom att byråmässig information inte sätter in kulturmiljöerna i ett större landskapsperspektiv, säger en kulturmiljöhandläggare. Därför förespråkar såväl kulturmiljöhandläggare, vattenhandläggare och fiskehandläggare på några länsstyrelser en kombination av byråmässiga metoder och inventeringar i fält. På så sätt får länsstyrelsen en bra bild av vilka miljöer som finns. En kombinerad metod är

särskilt viktigt inför beslut om olika tillstånd säger kulturmiljöhandläggarna på några länsstyrelser. Detta då det är viktigt för vattenhandläggaren att själv se miljön för att kunna göra en adekvat bedömning om hur den påverkas om tillstånd ges till vattenverksamhet. Det är också viktigt för att kunna fastställa skicket på de miljöer som finns angivna på gamla kartor, men även för att fastställa att de fortfarande existerar.

Exempel på material som används vid byråmässiga inventeringar är äldre kartor och foton, material från hembygdsföreningar som har god lokalkännedom men även sammanställning av existerande digitalt material, främst GIS-data. Utifrån GIS-material har länsstyrelsen gjort områdesbeskrivningar där vattenförekomster med kulturmiljöer är markerade. Områdesbeskrivningarna är sammanställda till ett nytt övergripande GIS-skikt. Denna metod definieras av länsstyrelsens kulturmiljöhandläggare som byråmässig då den inte har inneburit något fältbesök och då redan existerande material har använts.

En vattenhandläggare betonar vikten av samarbete mellan länsstyrelsens olika funktioner då byråmässiga metoder används. Initialt då de olika handläggargrupperna hade mer begränsat samarbete, hände det att vattenfunktionen enbart gjorde bedömningar utifrån byråmässig information om kulturmiljöer. På så sätt missade vattenhandläggarna kulturmiljövärden. I takt med att samarbetet mellan de olika funktionerna har ökat, händer det oftare att funktionerna åker ut i fält tillsammans och studerar en kulturmiljö i samband med en planerad åtgärd. Genom att studera en miljö i fält tillsammans får handläggarna större förståelse för den andra sidans perspektiv. Detta underlättar arbetet med att hitta lösningar, säger ett par fiskehandläggare.

På en länsstyrelse har kulturmiljöfunktionen tagit fram kunskapsunderlag byråmässigt utifrån bilder som tagits av vattenfunktionen. Det innebär att underlagen vilar på dokumentation som gjorts utifrån ett vattenmiljöperspektiv.

3.5 KMV-medlen har använts till kunskapsutbyte

Av intervjuerna framgår att KMV-medlen har använts för olika aktiviteter. Kulturmiljöhandläggarna tolkar alla dessa som en del av framtagandet av kunskapsunderlag. Utöver finansiering av personalkostnader (se avsnitt 3.6) har medlen använts till att ta fram GIS-material, göra inventeringar och författa rapporter (se avsnitt 3.4).

Dessutom har medlen använts till kunskapsutbyte mellan länsstyrelser. Den huvudsakliga delen av kunskapsutbytet har skett inom SÖVD och VaKul.

Det har även anordnats gemensamma fältseminarier med teman som flottningslämningar, kraftverk och kvarnar, workshops samt utbildningar. Sådana aktiviteter har anordnats inom såväl Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt och VaKul som inom ramen för Västerhavets vattendistrikt. Elva länsstyrelser deltog i Västerhavets vattendistrikts aktiviteter.

3.5.1 Fördelarna att arbeta tillsammans med kunskapsunderlag överväger

I intervjuerna framhåller länsstyrelsernas kulturmiljöhandläggare i första hand fördelar med att jobba tillsammans i projekt såsom VaKul och SÖVD. Den främsta fördelen som nämns är att handläggarna kan diskutera olika frågor med kollegor på andra länsstyrelser. Det handlar om metodik för att ta fram kunskapsunderlag eller hur framtaget underlag presenteras på lämpligaste sätt. En annan fördel är att handläggarna genom sådana här projekt blir inspirerade av varandras arbete. Det finns också en fördel då de deltagande länsstyrelserna kan dela med sig av personalens kompetens. På så sätt kan inventeringarna utföras av fler personer med flera olika kompetenser än vad en enskild länsstyrelse har anställd.

Ett annat exempel på samarbete är gemensamma utbildningar. Sådana utbildningar är kostnadseffektiva säger en kulturmiljöhandläggare. Detta inte minst då de oftast har skett digitalt och alla 21 länsstyrelser har haft möjlighet att delta.

Uppfattningen om att det är positivt att länsstyrelserna arbetar tillsammans framförs också av en kulturmiljöhandläggare på en länsstyrelse som inte har deltagit i något av de projekt som genomförts med finansiering från HaV.

Samtidigt som det kan vara en fördel att länsstyrelserna arbetar fram ett likartat sätt att bedöma olika kulturmiljöer, kan det också finnas en fara i att de tänker för lika, säger en kulturmiljöhandläggare.

Den främsta nackdelen som nämns med att ta fram underlag tillsammans är att det initialt vid uppstarten av gemensamma projekt kan bli väl många möten som tar mycket tid. Detta gäller även om mötena hålls med hjälp av informationsteknologi. En annan nackdel är att det finns en risk för att projekten på grund av sin storlek blir stora och svåra att styra. Denna risk nämns också av en kulturmiljöhandläggare på en länsstyrelse som inte har ingått i något av HaV:s projekt som ett argument för att arbeta själva. Ytterligare ett problem, som nämns av en kulturmiljöhandläggare, är att det kan vara komplicerat att återredovisa KMV-anslag då ett projekt kan ha haft personal från olika länsstyrelser. Efter ett tag hittade länsstyrelsen sätt som fungerade.

3.6 Handläggarna har begränsad tid att ta fram kunskapsunderlag

En stor del av de medel som länsstyrelserna har erhållit har använts för att befintlig personal ska få utrymme inom sina tjänster att arbeta med frågor om kulturmiljöer vid vatten. Antalet personer som arbetar med dessa frågor varierar mellan länsstyrelserna. Av intervjuerna med kulturmiljöenheten framgår att det kan handla om allt från en person till runt tre personer som arbetar deltid med vattenfrågorna utifrån ett kulturmiljöperspektiv.

Några av intervjupersonerna säger att de önskar att kulturmiljöfunktionen hade mer tid för att ta fram kunskapsunderlag men att det inte är möjligt då det finns flera andra uppgifter som också måste hanteras. För att

länsstyrelserna ska kunna prioritera att ta fram dessa kunskapsunderlag betonar flera intervjupersoner vikten av fortsatt extern finansiering. Sådana medel ökar frågans status och gör det möjligt att frigöra tid från andra arbetsuppgifter. Uppfattningen att externa medel behövs delas av vatten- och fiskehandläggare.

Kulturmiljöfunktionens handläggare menar att de inte alltid har tid att åka ut i fält tillsammans med vatten- och fiskehandläggarna trots att de senare grupperna hade önskat det.

Kulturmiljöhandläggarna som arbetar med frågor som är relaterade till kulturmiljöer vid vatten arbetar inte bara med att ta fram kunskapsunderlag, utan även exempelvis med remisshantering av vattenärenden från andra delar av myndigheten utifrån ett kulturmiljöperspektiv. Antalet ärenden förväntas öka på grund av kravet på att vattenkraftanläggningar måste ha moderna miljöstillstånd. Detta innebär att handläggningen också tar tid och att tiden för att ta fram eller uppdatera kunskapsunderlag minskar.

3.7 Kunskapsunderlagen tas främst fram av kulturmiljöfunktionen

Det är kulturmiljöenheten som erhållit KMV-medel för att ta fram kunskapsunderlag. Det är dock möjligt för kulturmiljöenheten att ta fram underlag tillsammans med andra delar av länsstyrelsen.

Vatten- och fiskehandläggare säger att det vanligaste är att kulturmiljöenheten har tagit fram kunskapsunderlagen själv. I undantagsfall har vattenfunktionen deltagit i framtagandet av vissa underlag.

En fiskehandläggare säger att eftersom kulturmiljöhandläggare har en sorts kompetens och vatten- och fiskehandläggarna en annan, bör kunskapsunderlagen tas fram av de förra. Utöver en fråga om kompetens menar hen att om underlagen tas fram tillsammans finns en risk för att kompromisser görs redan i underlaget. Detta kan leda till att kulturvärden inte beskrivs på ett adekvat sätt. Denna uppfattning delas inte av alla intervjupersoner. En fiskehandläggare säger att det snarare är en fördel att underlaget tas fram genom samarbete mellan de olika handläggarna.

3.8 Hälften av länsstyrelsernas kunskapsunderlag finns på deras hemsidor

För att kunskapsunderlagen ska kunna användas av länsstyrelserna i samband med beslut om vattenverksamhet krävs att de är kända för berörda aktörer⁴⁶ och att de är tillgängliga för dessa.

I enkäten har länsstyrelserna via en fritextsvarsfråga fått uppge på vilka sätt kunskapsunderlagen är tillgängliga.⁴⁷ Av svaren framgår att det vanligaste sättet som kunskapsunderlagen är tillgängliga på är länsstyrelsernas hemsida

⁴⁶ Exempel på sådana aktörer är konsulter, vattenkraftsägare och kommuner men även Mark- och miljödomstolen.

⁴⁷ För en redogörelse av hur respektive länsstyrelse har svarat hänvisas läsaren till tabell 3 i bilaga 1.

(tabell 5). Så är fallet hos elva länsstyrelser. I hälften så många fall finns kunskapsunderlagen i form av tryckt rapport. Av intervjuerna framkommer att ett par länsstyrelser inte längre trycker rapporter. Avsaknaden av tryckta rapporter minskar dock tillgänglighet för intressenter som inte har dator eller är ovana vid GIS-skikt säger en länsstyrelse. Nästan lika vanligt är att underlagen är tillgängliga för samarbetspartners såsom konsulter och kommuner. Det är mer ovanligt att underlagen finns i etablerade system såsom FMIS⁴⁸, externa GIS-skikt eller Riksantikvarieämbetets bebyggelseregister.

Fördelen med att ha kunskapsunderlaget i Bebyggelseregistret är att det är ett centralt system säger en kulturmiljöhandläggare. På så sätt behöver länsstyrelsen inte ansvara för driften av systemet. Vidare är det en fördel då information från registret kan föras över till länsstyrelsens GIS-skikt.

Samma länsstyrelse säger att det är bra om underlaget kommer in i FMIS⁴⁹ då information där också kan föras över till GIS-skikt. En nackdel är att inte alla länsstyrelser har personal med behörighet att lägga in information i FMIS⁵⁰.

Tabell 5. Lista över hur kunskapsunderlagen är tillgängliga, uttryckt i antal länsstyrelser⁵¹

Hur är kunskapsunderlagen tillgängliga?	Antal länsstyrelser
Länsstyrelsens hemsida	11
Tryckt rapport	5
För samarbetspartners	4
Hos läns museet *	3
I FMIS	3
Via externt webb-GIS	2
Hos Vattenmyndigheten **	2
På bibliotek	1
I Bebyggelsregistret	1

Källa: Enkät med länsstyrelserna (2017)

* Hos läns museet: här avses olika museer beroende på vilken länsstyrelse som har svarat.

** Hos Vattenmyndigheten: här avses olika vattenmyndigheter beroende på vilket vattendistrikt den svarande länsstyrelsen tillhör.

Utöver de kanaler som uppges i enkäten (tabell 5) berättar en kulturmiljöhandläggare att länsstyrelsen också har material som endast är tillgängligt internt hos länsstyrelsen. Det handlar om områdesbeskrivningar kopplade till åtgärdsområden. Länsstyrelsens mål är att de värderingar av miljöer som gjorts av åtgärdsområden ska kopplas till

⁴⁸ Benämns från och med hösten 2018 Kulturmiljöregistret.

⁴⁹ Benämns från och med hösten 2018 Kulturmiljöregistret.

⁵⁰ Benämns från och med hösten 2018 Kulturmiljöregistret.

⁵¹ I enkäten kunde länsstyrelserna välja mellan ett antal fasta svarsalternativ, men även ange fler via fritext. Se bilaga 1, tabell 3 för en redogörelse för hur respektive länsstyrelse har svarat.

områdesbeskrivningarna. På sikt hoppas länsstyrelsen att kunna presentera detta material i sitt externa GIS-system.

3.8.1 Information om kunskapsunderlagen sprids till berörda aktörer

En kulturmiljöhandläggare säger att det inte alltid är lätt att nå ut med information om var kunskapsunderlagen finns tillgängliga och att de behöver bli bättre på att berätta detta. I intervjuerna med kulturmiljöhandläggarna diskuteras i första hand framtaget GIS-underlag. En länsstyrelse har informerat länets kommuner och konsulter om att underlaget finns. Utskick av framtagna rapporter till sådana aktörer har gjorts. Information har även gått ut internt till handläggare inom andra delar av organisationen som handlägger vattenärenden.

3.8.2 Tillgängligt kunskapsunderlag kan öka risken för skadegörelse

Några kulturmiljöhandläggare och fiskehandläggare på länsstyrelserna ser risker med att kunskapsunderlaget är tillgängligt exempelvis på myndighetens hemsida. Det finns även handläggare på andra länsstyrelser som bara ser fördelar med att materialet är tillgängligt.

En kulturmiljöhandläggare säger att det förekommer att dammägare inte vill att detaljerad information om anläggningarna blir publik. Detta eftersom de är oroliga för ovälkomna besök. I ett län har kraftverk utsatts för skadegörelse. Även om det är oklart om det finns en koppling mellan kunskapsunderlagen och skadegörelsen har några ägare bett om att information om deras verk ska tas bort från länsstyrelsens hemsida.

Samtidigt säger en av kulturmiljöhandläggarna att det förekommer att underlaget används av privatpersoner som har intresse av kulturmiljöfrågor och inte har för avsikt att skada miljöerna. De har använt materialet från inventeringarna och besökt miljöerna.

3.9 Riktlinjer och nationell databas önskas

Kulturmiljöhandläggare på några länsstyrelser säger att de önskar att Riksantikvarieämbetet hade nationella riktlinjer för hur kunskapsunderlagen ska se ut, vad de ska innehålla och hur innehållet ska presenteras. Här är tanken att om underlagen är mer likartade och samlade på ett ställe så är de lättare att nå och kommer mer till användning. Önskningarna kopplas på så sätt till frågorna om hur kunskapsunderlagen är tillgängliga och i vilken mån länsstyrelserna använder dem.

Mer specifikt önskar en av dessa länsstyrelser att det från början, när de började arbeta med att ta fram kunskapsunderlag, hade funnits en nationell metod för inventering av vattendrag och värdering av kulturmiljöerna vid dessa. Fördelen med sådan styrning är att länsstyrelserna då får fram likvärdigt material. Samtidigt säger kulturmiljöhandläggaren att det kanske är för sent att ta fram sådan styrning nu när länsstyrelserna redan har utvecklat sina egna metoder. När det gäller värdering efterlyses stöd från Riksantikvarieämbetet när det gäller att avgöra vad som är nationellt

intressant och värdefullt. Här vill länsstyrelsen ha hjälp från Riksantikvarieämbetet med att få ett nationellt perspektiv.

Ett par kulturmiljöhandläggare pratar om avsaknaden av en nationell databas bestående av GIS-skikt. Ett sätt skulle kunna vara att kunskapsunderlagen kopplas till redan existerande system såsom Vatteninformationssystem Sverige (VISS).⁵²

3.10 Kunskapsunderlagen används i allt större utsträckning

Kulturmiljöhandläggarna säger att de uppfattar det som att deras kollegor som arbetar med vatten- och fiskefrågor i allt större utsträckning internt använder kunskapsunderlagen i samband med utredning och prövning av vattenverksamhet men inte alltid.

3.10.1 Länsstyrelsernas interna användning av kunskapsunderlagen kan öka

Om underlagen används i samband med internt beslutsfattande på länsstyrelsen är delvis beroende på vilken handläggare som ansvarar för beslutet om en viss åtgärd, svarar flera länsstyrelser i enkäten.

Kulturmiljöhandläggare säger att handläggare som arbetar med vatten- och fiskefrågor eller planfrågor använder underlaget exempelvis genom att titta på GIS-skikt där dammar och andra kulturmiljöer är markerade. Detta tillvägagångssätt bekräftas av vatten- och fiskehandläggare. Markeringarna ger då en indikation till vattenhandläggarna att det finns en kulturmiljö att beakta. På så sätt har kunskapsnivån om dess existens och värde ökat säger en kulturmiljöhandläggare. Vidare säger en vattenhandläggare att det är viktigt att kulturmiljöer är utmärkta i GIS-skikten för att undvika att handläggarna missar dessa. Samme handläggare säger också att i och med att samarbetet har ökat med kulturmiljöfunktionen så missar vattenhandläggarna färre kulturmiljöer. En handläggare som arbetar med prövning enligt miljöbalken tillägger att markeringarna i GIS-skikten också kan vara alltför oprecisa. Exempelvis kan ett helt vattendrag vara markerat trots att kulturmiljön är begränsad till en del av vattendraget. Det skapar extra arbete för både för handläggarna som sköter prövningen och kulturmiljöhandläggarna. Detta då de förra då kontaktar kulturmiljöhandläggarna för ett förtydligande.

Handläggaren som arbetar med prövning enligt miljöbalken instämmer i vatten- och fiskehandläggarnas kommentarer. Denna handläggare tittar i GIS-skikt i samband med prövning av vattenverksamhetsärenden för att se om det finns kulturmiljöer att ta hänsyn till vid prövningen. Om sådana miljöer finns markerade skickas ärendet på remiss till kulturmiljöfunktionen innan beslut fattas. Samtidigt som handläggaren tycker att det är bra med ett

⁵² Vatteninformationssystem Sverige (VISS) innehåller information om Sveriges större sjöar, vattendrag, grundvatten och kustvatten. Vidare innehåller databasen information av den klassificering som gjorts av vattenförekomster och bedömning om miljö kvalitetsnormer överskrids. Källa: Om VISS, VISS Vatteninformationssystem Sverige, (hämtad 2018-01-18) <http://viss.lansstyrelsen.se/>

remissförfarande, menar hen att länsstyrelsen borde utveckla en bättre rutin för att undvika att ärenden remitteras i onödan.

Det finns samtidigt ingen garanti för att kunskapen tas tillvara i samband med beslut om åtgärder. I intervjuerna med de olika handläggarna framkommer det att underlagen fungerar snarare som diskussionsunderlag om kompromisser mellan vatten-, fiske- och kulturmiljöintressen.

Det finns exempel på där handläggare inte använder framtaget kunskapsunderlag när de beslutar om vattenärenden. Detta förklaras av en kulturmiljöhandläggare med att vatten- och fiskehandläggare oftast bara tittar i GIS-skikt och glömmer av pappersmaterial. Detta förutsätter att GIS-skikten är uppdaterade. En annan förklaring kan vara att nyanställda handläggare inte känner till att kunskapsunderlagen finns. En vattenhandläggare instämmer i att vetskapen om de framtagna kunskapsunderlagen bland vattenhandläggare skulle kunna öka. På handläggarens länsstyrelse saknas särskilda rutiner om hur information om underlagen ska spridas till vatten- och fiskehandläggare. Andra vatten- och fiskehandläggare vittnar om att det finns rutiner för spridning på deras länsstyrelse.

Ytterligare en förklaring som förs fram av kulturmiljöhandläggarna är att underlagen har ett fackspråk som kan vara svårt för personer med annan bakgrund än inom kulturmiljöfrågor att ta till sig.

3.10.2 Kunskapsunderlagen används vid samråd

Kunskapsunderlaget används också av kulturmiljöfunktionen vid bedömningar av miljöers kulturhistoriska värde. Ett par kulturmiljöhandläggare säger även att underlagen används i samrådsförfarandet som sker mellan olika enheter på länsstyrelsen.

Ett par länsstyrelser upplever det som att kulturmiljöfunktionen inte bara bjuds in att delta i samrådsprocesser utan även ibland har möjlighet att påverka så att hänsyn tas till kulturmiljön i samband med åtgärder.

En kulturmiljöhandläggare säger att samråden ofta sker i anslutning till gemensamma fältbesiktningar av miljöerna. Kulturmiljöfunktionen får ibland acceptera att vissa kulturlämningar tas bort. Hänsynen tar sig inte alltid uttryck genom att miljön bevaras säger en annan länsstyrelse. Deras mål är att det även efter åtgärden ska gå att se att det har varit mänsklig aktivitet på platsen. Med detta avses att den mänskliga påverkan på vattendraget inte helt ska raderas.

3.10.3 Kunskapsunderlagen används för kompromisser mellan olika intressen

En kulturmiljöhandläggare på en annan länsstyrelse håller med om att det handlar om att kulturmiljöfunktionen behöver kompromissa. För att kulturmiljöfunktionen ska kunna avgöra vilka lämningar som kan tas bort krävs dock inventeringar för att få en bra överblick. Om kunskapsläget är bra uppfattar kulturmiljöfunktionen på länsstyrelsen som att det är enkelt att avgöra vilka lämningar som kan tas bort. Ibland behöver

kulturmiljöfunktionen dock stå på sig då det även handlar om att inte hela vattendrag måste återställas och att vissa kulturmiljöer bevaras. Här är det viktigt att andra delar av länsstyrelsen också är beredd att kompromissa och inte hävda sina intressen över kulturmiljöintresset. För att kunna hävda kulturmiljöintressena krävs bra kunskapsunderlag för att kunna visa var de finns. En kulturmiljöhandläggare säger att det inte räcker med bra underlag utan att svårigheten kvarstår att väga kulturmiljöintressen mot värdet av att genomföra andra insatser. Frågan om att hitta alternativ som tar hänsyn till både kulturvärden och vatten- och fiskevärden är relativt enkelt säger vatten- och fiskehandläggarna. Möjligheten att hitta lösningar förutsätter dock att båda sidor är intresserade av att hitta en lösning, säger de.

En svårighet för att hitta lösningar som är bra både för vatten- och kulturmiljön är att en partiell utrivning som är acceptabel ur båda perspektiven senare kan bedömas annorlunda. Detta då det blir en tolkningsfråga om tillstånd krävs då viss vattenverksamhet kvarstår. På så sätt kan länsstyrelsens tidigare bedömning att partiell utrivning är förenligt med lagstiftningen vid senare tillfälle omprövas.

För att underlätta arbetet med att väga olika intressen mot varandra förekommer det att kulturmiljöhandläggare och vatten- och fiskehandläggarna åker ut och inventerar på plats vid ett vattendrag efter att en specifik plats har blivit aktuell för planerade åtgärder. Vid sådana inventeringar diskuterar handläggarna olika lösningar utifrån kulturmiljöperspektiv och vatten- och fiskeperspektiv. Möjligheten att inventera en plats tillsammans upplevs av vatten- och fiskehandläggare underlätta för lösningar som båda sidor finner godtagbara.

3.10.4 Kunskapsunderlagen skulle kunna innehålla värdering av kulturmiljöerna

Överlag säger vatten- och fiskehandläggare att kunskapsunderlagen är tillräckliga för att de ska kunna få en bild av kulturmiljövärdena i de områden där vattenåtgärder är planerade.

I intervjuerna med vatten- och fiskehandläggare uttrycks dock ett önskemål om att kunskapsunderlagen skulle innehålla en tydlig värdering av de inventerade kulturmiljöerna. Dessa handläggare uppfattar det som att alla kulturmiljöer beskrivs som lika värdefulla och bevarandevärda. Detta får till följd att vatten- och fiskehandläggare har svårare att komma med kompromissförslag som kan ta hänsyn till såväl vatten- och fiskevärden som kulturmiljövärden. Handläggarna efterfrågar således tydligare bedömning gällande värdering och prioritering bland miljöerna.⁵³

⁵³ Riksantikvarieämbetet har utvecklat en metod för bedömning av kulturmiljöers känslighet i samband med vattenvårdsåtgärder som innebär fysiska miljöanpassningar vid sjöar och vattendrag. Förhoppningen är att metoden kan vara ett stöd i länsstyrelsernas tvärssektoriella arbete med att ta fram underlag för avvägningar mellan kulturmiljö-, vattenvårds- och energiintressena.

3.10.5 Exempel på ärenden där kunskapsunderlag har använts

En länsstyrelse nämner i enkäten tre exempel där kunskapsunderlag kommit till användning i samband med planering, byggnation och exploatering. Det första är i samband med byggnation av faunapassager i olika biflöden till Emån 2012–2015. Samarbetet mellan olika delar av länsstyrelsen, Emåförbundet och berörda kommuner resulterade bland annat i permanent skyltning och annan information vattendragens historiska betydelse i samband med att passagerna färdigställdes.

Ett annat exempel som nämns är hur kommunerna runt tolv Vätterbäckar tog hänsyn till kunskapen om vattendragens historiska betydelse för respektive kommun i planerade exploateringsåtgärder. Kunskapen publicerades i rapporter under 2010–2017.

En kulturmiljöhandläggare på samma länsstyrelse nämner också hur kunskapsunderlag har påverkat planeringsprocesser för fria vattenvägar för fisk i flertalet vattendrag.

En kulturmiljöhandläggare på en annan länsstyrelse säger att underlagen används i samband med handläggning av dammar med vandringshinder. I dessa fall bedöms om dammarna har kulturhistoriskt värde eller inte. Bedömningen sker byråmässigt.

3.10.6 Få ärenden har ännu avgjorts

Kulturmiljöhandläggare på ett par länsstyrelser säger att det är för tidigt att svara på om kunskapsunderlagen kommer till användning. Detta eftersom få ärenden ännu har avgjorts hos länsstyrelserna. De beräknar att handlägga ett större antal ärenden baserat på existerande kunskapsunderlag under 2019. Dessutom menar dessa länsstyrelser att det är för tidigt att uttala sig om Mark- och miljödomstolens användning av kunskapsunderlagen då få domar ännu har avkunnats.

3.10.7 Kunskapsunderlagen används av olika aktörer

En närliggande fråga till om länsstyrelserna använder kunskapsunderlagen i sin hantering av vattenvårdsåtgärder är om andra aktörer gör det. Ett par kulturmiljöhandläggare säger att inte bara länsstyrelsens utan även kommunernas handläggare tar hänsyn till underlaget i samband med olika typer av åtgärder. Även konsulter använder underlaget i sitt arbete. Detta gäller främst det underlag som finns i Bebyggelseregistret. Det förekommer att länsstyrelsen har kontakt med kommunala handläggare och konsulter för att guida dem så att de tolkar underlaget korrekt. En kulturmiljöhandläggare säger att GIS-skikt används i samband med samråd enligt miljöbalken. På dessa samråd deltar bland annat den aktör som planerar verksamheten och länsstyrelsen.

3.11 Förutsättningarna för att ta fram kunskapsunderlag behöver förbättras

Av enkäten framgår att en majoritet av länsstyrelserna, 14 stycken, anser att de inte har tillräckligt med kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendragen i länet. Detta kan jämföras med att fem länsstyrelser anser att

de har tillräckligt med underlag om vissa av dessa kulturmiljöer. Generellt sett tycker länsstyrelserna att kvaliteten på det underlag som hittills tagits fram är god. Ingen länsstyrelse svarade att de har tillräckligt med underlag om denna sorts miljöer vid vattendrag i hela länet.⁵⁴ En kulturmiljöhandläggare på en länsstyrelse säger dock att de har väldigt god kunskap om de vattendrag som de har inventerat. En annan kulturmiljöhandläggare säger att de uppskattar att det kommer att ta tio år av punktinsatser av prioriterade vattendrag innan länsstyrelsen har tillräcklig kunskap.

3.11.1 Ekonomiska förutsättningar är centrala för att ta fram kunskapsunderlag

Nästan alla länsstyrelser framhåller främst vikten av externt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta att ta fram kunskapsunderlag (tabell 6). KVM-anslaget gör det möjligt för länsstyrelserna att ha anställd personal som arbetar med kunskapsunderlagen säger de. Detta gäller inte bara KVM-anslaget, utan länsstyrelserna svarar att de även behöver stöd från andra myndigheter.

Kulturmiljöfunktionen på alla fem intervjuade länsstyrelser säger att de är helt beroende av medfinansiering från andra myndigheter i sitt arbete med att ta fram kunskapsunderlag. Utan sådant stöd skulle länsstyrelserna inte kunna fortsätta detta arbete. Denna uppfattning delas av vatten- och fiskehandläggarna samt handläggaren som arbetar med prövning av åtgärder vid vattenåtgärder enligt miljöbalken. Sammantaget efterfrågar länsstyrelserna också mer externt stöd för att kunna bedriva arbetet med kunskapsunderlagen på ett bättre sätt.

Tabell 6. Lista över förutsättningar för att ta fram tillräckliga kunskapsunderlag, fördelat på antal länsstyrelser

Förutsättningar för att kunna ta fram tillräckliga kunskapsunderlag	Antal länsstyrelser
Ökat samarbete inom länsstyrelsen	8
Högre prioritering av frågan inom länsstyrelsen	12
Fortsatt KVM-anslag	17
Fortsatt finansiellt stöd av annan myndighet	18
Annat	6

Källa: Enkät med länsstyrelserna (2017)

3.11.2 Samarbetet inom länsstyrelsen kan förbättras

I enkäten framhåller runt hälften av de svarande länsstyrelserna vikten av att olika delar inom myndigheten samarbetar i frågor som berör kulturmiljöer vid vatten. Något fler svarar att det är viktigt att frågan prioriteras inom myndigheten (se tabell 6). Resurstillfördelningen till kulturmiljöfunktionen

⁵⁴ För en fullständig redogörelse för hur respektive länsstyrelse har svarat hänvisas läsaren till tabell 4 i bilaga 1.

beror på tradition hos respektive länsstyrelse tror en intervjuperson. På hens länsstyrelse består funktionen av ett fåtal medarbetare, något som upplevs som svårt att påverka.

Ett par kulturmiljöfunktioner säger att de har arbetat fram ett gott samarbete tillsammans med andra delar av länsstyrelsen som också berörs av vattenfrågor. Andra kulturmiljöfunktioner säger att samarbetet fungerar bättre och bättre. De intervjuade vatten- och fiskehandläggarna delar denna bild av samarbetet. Dessa handläggare betonar också vikten av personkemi mellan de olika handläggarna för att de olika intressena ska kunna arbeta bra tillsammans.

En förklaring till att samarbetet fungerar bättre anser länsstyrelsen vara KMV-anslaget som gjort det möjligt för kulturmiljöfunktionen att arbeta mer aktivt med kulturmiljöer vid vattendrag. En annan förklaring är att kulturmiljöfunktionens idoga arbete med att få in kulturmiljöfrågor i den verksamhet som andra funktioner på länsstyrelsen bedriver har börjat ge resultat. Denna uppfattning förs fram i intervjuerna med såväl kulturmiljöhandläggare som vatten- och fiskehandläggare. På en länsstyrelse beskriver kulturmiljöhandläggarna att medarbetarna som arbetar med vatten- och naturfrågor också är intresserade av kulturmiljöfrågor. Detta gör att det blir lättare att samråda och bevara kulturmiljövärden. Samtidigt som samarbete förekommer säger en annan kulturmiljöhandläggare att de ibland känner sig utsatta på möten med andra delar av myndigheten. Detta grundar sig på att kulturmiljöhandläggarna uppfattar det som att de är ensamma om att värna kulturmiljöerna medan handläggare från andra områden vill ta bort dem.

Hur samarbetet fungerar kan också bero på hur länsstyrelsen är organiserad. En kulturmiljöhandläggare säger att det oftast är enklare att samarbeta med andra enheter än andra avdelningar. Detta eftersom kontaktvägarna mellan enheterna är kortare.

I första hand samarbetar kulturmiljöfunktionen med verksamheter som ansvarar för fiskerifrågor, vattenfrågor, tillsyn och planering av åtgärder. Samarbetet ta sig i uttryck i att kulturmiljöfunktionen är remissinstans i samband med att beslut om vattenverksamheter ska fattas, genom gemensamma fältbesök med målet att utbyta kunskap om olika värden i vattenmiljöer och som samrådspart. Det förekommer att kommunerna är med på vissa samråd. Överlag fungerar samråden bra säger de olika handläggarna.

Även vatten- och fiskehandläggare samt handläggare som prövar åtgärder vid vattenverksamhet mot miljöbalken kan initiera samarbete. Det kan till exempel ske genom att dessa handläggare bjuder in kulturmiljöhandläggare till planeringsgrupper. Det förekommer också att de kontaktar kulturmiljöenheten om de upptäcker en kulturmiljö i ett GIS-skikt på en plats där en vattenåtgärd planeras.

Samtidigt som kulturmiljöhandläggarna i intervjuerna säger att samarbetet oftast fungerar bra, hörs också uppfattningen att kulturmiljövärdena ibland får stå tillbaka för naturvärden. Detta kopplar intervjupersonerna ihop med att kulturmiljöfrågan borde prioriteras högre inom länsstyrelsen (se tabell 6). Ett exempel som nämns är att kulturmiljöfunktionen i mindre grad än funktioner som arbetar med vattenvård har resurser att inventera i fält. Det får till följd att kulturmiljöfunktionen ibland har mindre kunskap än exempelvis vattenfunktionen och därför kan ha svårare att föra fram kunskapsargument i samband med en åtgärd. Samtidigt säger flera vatten- och fiskehandläggare att de upplever det som att det är relativt enkelt att finna lösningar som tar hänsyn till såväl kulturmiljön som vatten- och fiskemiljön. För att kunna uppnå bra kompromisser är det viktigt att det finns bra kunskapsunderlag, säger en vattenhandläggare. Samarbetet fungerar också bättre i takt med att vatten- och fiskehandläggarna får ökad kunskap om kulturmiljöfrågor i takt med att de stöter på dessa frågor allt oftare, säger en intervjuperson från denna kategori.

Hur samarbetet fungerar inom länsstyrelserna beror inte bara på interna faktorer. En kulturmiljöhandläggare efterlyser tydligare riktlinjer från regering och departement genom regleringsbrevet till länsstyrelserna. Intervjupersonerna på denna länsstyrelse säger att regleringsbrevet endast ställer krav på att kulturmiljöfunktionen ska samarbeta med vattenvården men inte vice versa. Detta får ibland till följd att de upplever det som att vattenvårdssidan inte alltid prioriterar samarbetet i den grad som kulturmiljöfunktionen skulle önska. Detta gäller till stora delar hur statliga medel fördelas för vattenförvaltning och miljöåtgärde då kulturmiljöfunktionen uppfattar det som att detta prioriteras före bevarandet av värdefulla kulturmiljöer.

3.11.3 Personalens kompetens är central

Utöver vikten av att länsstyrelserna själva har tillräckligt med personal som har tid att arbeta med kunskapsunderlag, så hörs röster bland kulturmiljöhandläggarna som betonar vikten av att kunna projektanställa personal med specifik kompetens. Bland de kompetenser som efterfrågas av kulturmiljöhandläggarna är arkeologisk kompetens, kulturgeografisk kompetens, industriell eller byggnadsantikvarisk kompetens, fornminnesinventerare eller personer med GIS-kompetens. När det gäller arkeologer är det bra om denna har behörighet att lägga in information i FMIS⁵⁵ säger en kulturmiljöhandläggare.

Kulturmiljöfunktionen på länsstyrelserna ger lite olika bild av möjligheterna att rekrytera rätt kompetens. En länsstyrelse säger att det inte är så svårt att hitta rätt kompetens. En annan länsstyrelse har motsatt uppfattning och säger att det är mycket svårt att hitta rätt kompetens eftersom det krävs god lokalkännedom vid inventeringar. Samma länsstyrelse säger att det finns en risk med att konsulter 'hoppas mellan' olika länsstyrelser och då missar

⁵⁵ Benämns från och med hösten 2018 Kulturmiljöregistret.

lokala variationer. Vidare ser denna länsstyrelse också en risk med att en del konsulter har intresse av att genomföra biotopkartläggningar och därför fokuserar på det i framtagandet av miljökonsekvensbeskrivningar. Detta får till följd att kulturmiljöfrågor riskerar att hamna i skymundan. En annan nackdel med konsulter och projektanställda som framförs av en länsstyrelse är att när deras anställning är över försvinner mycket av kunskapen med dem. Detta gäller särskilt om konsulterna arbetar fram en särskild metod för att bedöma kulturmiljöer, säger en länsstyrelse. Om ordinarie personal arbetar med frågorna finns kunskapen kvar på myndigheten.

Utöver specifik kompetens är en fördel med att särskilt anlita personer (konsulter) för att ta fram kunskapsunderlag att de kan fokusera på detta till skillnad från länsstyrelsens personal som har fullt upp med att handlägga ärenden.

4 Slutsatser

Detta avslutande kapitel består av tre delar. Först sammanfattar vi resultaten gällande hur länsstyrelsernas kulturmiljöenheter har använt KMV-anslaget för att ta fram kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendrag, hur länsstyrelserna har använt kunskapsunderlagen och länsstyrelsernas bedömning av underlagens kvalitet. Därefter diskuteras varför arbetet med kunskapsunderlagen och beslut om planering av och beslut om vattenvårdsåtgärder ser ut som det gör. Slutligen presenteras slutsatser angående länsstyrelsernas arbete utifrån uppföljningens resultat.

4.1 Vad säger uppföljningens resultat?

I detta ansnitt ges en sammanfattande beskrivning av hur länsstyrelserna har använt KMV-anslaget och hur de ser på arbetet med kunskapsunderlagen. Här syftar länsstyrelsen på såväl kulturmiljöhandläggare som handläggare som arbetar med vatten- eller fiskefrågor samt handläggare som prövar vattenvårdsåtgärder enligt miljöbalken.

4.1.1 KMV-anslaget har i huvudsak använts till framtagande av kunskapsunderlag

Alla 19 länsstyrelser som besvarat undersökningens enkät uppger att de har tagit fram kunskapsunderlagen under den studerade perioden 2010–2016. Utöver att ta fram kunskapsunderlag har länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner använt anslaget till att samverka med andra länsstyrelser gällande kompetensutveckling. Anslaget har också använts till ökad intern samverkan mellan kulturmiljöfunktionen och den funktion som arbetar med vattenfrågor.

Antalet år som länsstyrelserna har arbetat med att ta fram kunskapsunderlag varierar (se tabell 1, s. 19). Uppföljningen visar också att KMV-medlen i första hand har använts till byråmässiga sammanställningar och inventeringar av vattendrag, men även för producerande av olika former av material och gemensamma utbildningsinsatser för länsstyrelserna.

4.1.1 Behov av att fortsätta ta fram kunskapsunderlag

Ingen av de länsstyrelser som har besvarat enkäten uppger att de har tillräckligt med kunskapsunderlag rörande kulturmiljöer när de ska besluta om vattenvårdsåtgärder enligt miljöbalken (1998:808).

Länsstyrelserna anser att det finns ett behov av fortsatt arbete med att ta fram kunskapsunderlag. För att det ska vara möjligt för länsstyrelserna att fortsatt fram underlag är ekonomiskt stöd från andra myndigheter en central faktor. Av enkätsvaren uppger en majoritet av länsstyrelserna att fortsatt KMV-anslag och finansiellt stöd från annan myndighet krävs. Uppfattningen att fortsatt ekonomiskt stöd behövs delas även av handläggare som arbetar med vatten- och fiskefrågor samt prövar vattenvårdsåtgärder enligt miljöbalken.

4.1.2 Användningen av kunskapsunderlagen ökar

Handläggare från såväl kulturmiljöområdet som vatten- och fiskeområdet uppger att framtagna kunskapsunderlag används i allt högre utsträckning. I

vilken utsträckning underlagen används beror dels på vilken del av länsstyrelserna som avses, dels på individuella handläggares vetskap om dessa. Av intervjuerna framkommer att de delar av länsstyrelserna som arbetar med vatten- och fiskefrågor använder underlagen mer i dag än tidigare. Medarbetare på kulturmiljöfunktionen använder underlagen i än högre grad. För att medarbetarna ska kunna använda kunskapsunderlagen krävs att de har information om hur de kan nå dem. Det förekommer att sådan information inte alltid når fram till nyanställda. Trots att kunskapsunderlagen används i högre utsträckning upplever länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner att frågan om bevarande av kulturmiljöer vid vatten inte prioriteras tillräckligt. Detta gäller både internt på länsstyrelserna men även från regeringens sida då de efterlyser krav på ökat internt samarbete kring frågan i länsstyrelsernas regleringsbrev.

Länsstyrelserna förklarar den ökade användningen med att kulturmiljöfunktionens arbete internt har börjat uppmärksammas. Detta förklaras med att ju mer underlag som tas fram, desto fler personer på länsstyrelsen känner till dem. En annan förklaring är att KMV-anslaget gör att arbetet med kunskapsunderlagen får högre status inom länsstyrelserna. Ytterligare en förklaring är att allt fler ärenden rörande vattenverksamhet har inkommit till länsstyrelserna. Detta får till följd att vatten- och fiskehandläggare samt handläggare som gör provningar enligt miljöbalken får ökat behov av kunskap om kulturmiljöer som kan beröras av de planerade vattenåtgärderna.

Användningen av kunskapsunderlagen i samband med beslut om vattenverksamhet innebär inte per automatik att hänsyn tas till bevarande av kulturmiljöer. Länsstyrelserna har olika uppfattning om i vilken mån underlagen har positiva effekter på bevarandet av miljöerna. Samtidigt säger länsstyrelsernas olika handläggargrupper att både kulturmiljöfunktionen och vatten- och fiskefunktionen behöver vara beredda att kompromissa, och att det ibland leder till att kulturmiljöer inte bevaras i sin helhet. Överlag säger de olika handläggarna att samarbetet där de diskuterar eventuella lösningar som kan ta hänsyn till såväl kulturmiljö- som naturvärden fungerar bra.

4.1.3 För tidigt att uttala sig om effekter

I intervjuerna uttalar sig länsstyrelsernas handläggargrupper främst om den interna användningen av underlagen, men berör även hur de används av konsulter respektive Mark- och miljödomstolen. När det gäller Mark- och miljödomstolen så är antalet ärenden där kunskapsunderlag ännu har använts begränsade. Det är därför svårt att uttala sig om i vilken grad underlagen kommer till användning vid domstolsprocesser. På liknande sätt säger ett par intervjupersoner att många länsstyrelser inte har hunnit fatta så många beslut om vattenåtgärder ännu. Riksantikvarieämbetets bedömning är därför att användningen av kunskapsunderlagen och eventuella effekter av dessa är för tidigt att uttala sig om. Ytterligare utvärdering skulle behövas för att kunna utvärdera effekterna. En sådan utvärdering skulle kunna bestå av ärendegranskning av länsstyrelsernas beslut om vattenvårdsåtgärder,

ytterligare intervjuer med länsstyrelsehandläggare och domar från Mark- och miljödomstolen. En effektutvärdering skulle tillsammans med denna uppföljning och utvärderingen ”Kulturmiljöer vid vattendrag” (2016) ge en bild av hela kedjan från framtagande av kunskapsunderlag, bedömningar utifrån underlagen till domar baserade på dessa.

4.2 Varför ser det ut som det gör?

Samtidigt som länsstyrelsernas olika handläggargrupper säger att kunskapsunderlagen används i allt högre grad önskar de att underlagen användes ännu mer. Förklaringarna till vad som skulle krävas för att så ska ske är flera.

4.2.1 Ökat antal ärenden förväntas öka användningen av kunskapsunderlagen

En förklaring till att kunskapsunderlagen används i liten utsträckning är att antalet vattenärenden ännu är relativt få i avvaktan på ny lagstiftning på vattenområdet träder i kraft. Det får till följd att kunskapsunderlagen ännu inte har hunnit användas så mycket. Vatten- och fiskehandläggarna säger att de räknar med att ärendena kommer att öka markant. I takt med att fler ärenden handläggs blir det också möjligt att undersöka kvaliteten på underlagen och om vilka eventuella konsekvenser otillräckliga kunskapsunderlag får för bevarandet av kulturmiljöer vid vattendrag.

4.2.2 Det interna samarbetet kan öka

En annan förklaring rör länsstyrelsernas eget arbete. Av enkäten framgår att en majoritet av de svarande länsstyrelserna (12 stycken) efterfrågar att frågan om kulturmiljöer vid vatten skulle prioriteras högre inom den egna myndigheten. Knappt hälften efterfrågar också mer samarbete inom länsstyrelsen. Detta samtidigt som länsstyrelserna i intervjuerna framhåller att det interna samarbetet går framåt. Denna uppfattning förs främst fram av vatten- och fiskehandläggarna. En möjlig förklaring till att dessa handläggare uttrycker sig mest positivt om samarbetet kan vara att de intervjuades ett år efter kulturmiljöhandläggarna. Det är möjligt att samarbetet under denna tid har utvecklats ytterligare i positiv riktning. Vikten av samarbete inom länsstyrelserna lyfter Riksantikvarieämbetet också fram i rapporten från 2016.

4.2.3 Kunskapsunderlagen är inte nationellt sökbara

Ytterligare en förklaring som länsstyrelserna för fram är att kunskapsunderlagen inte är nationellt sökbara. I dagsläget finns en risk för att underlagen inte tas i beaktning då olika aktörer inte vet hur de ska nå dessa. Problemet att kunskapsunderlagen inte är nationellt sökbara lyfts även i Riksantikvarieämbetets rapport från 2016. I intervjuerna hörs också kulturmiljöhandläggare som efterfrågar nationella riktlinjer från Riksantikvarieämbetet om hur kunskapsunderlagen ska utformas. Detta skulle även höja kvaliteten tror dessa personer.

4.2.4 Kunskapsunderlagen behöver uppdateras för att vara aktuella

För att kunskapsunderlagen ska komma till användning är deras kvalitet central. Överlag säger de olika handläggargrupperna att kvaliteten på underlagen är god. Handläggare från de olika områdena framhåller dock vikten av att underlagen uppdateras regelbundet. Detta eftersom miljöerna vid vattendragen kan förändras och tidigare inventeringar kan ha genomförts utifrån en annan aspekt än kulturmiljöer som ska beaktas vid beslut om en vattenåtgärd. Av intervjuerna med de olika handläggarna framkommer att vikten av att uppdatera och ta fram nya kunskapsunderlag gäller inte minst om endast byråmässiga metoder har använts då kartor och annat material kan ha blivit inaktuellt. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att kunskapsunderlagets kvalitet först ytterst prövas i och med att fler och fler ärenden om vattenverksamhet prövas. För att kunna säga något om underlagets kvalitet behöver därför en särskild utredning om detta.

Vidare behöver arbetet med kulturmiljöinventeringar fortsätta säger såväl kulturmiljö- som vatten-, fiske och handläggare som gör bedömningar utifrån miljöbalken. Detta eftersom det fortfarande finns flera vattendrag som inte är inventerade.

4.3 Vidare arbete med kunskapsunderlag

Utifrån uppföljningen drar Riksantikvarieämbetet några slutsatser. De två första slutsatserna återfinns som rekommendationer i Riksantikvarieämbetets rapport ”Kulturmiljöer vid vattendrag – Framgångsfaktorer och problem för att beakta kulturmiljöer i anslutning till vattenvårdsåtgärder” (2016).

- 1) länsstyrelserna bör fortsätta att ta fram kunskapsunderlag
- 2) kunskapsunderlagen bör bli nationellt sökbara då det kan öka användningen av framtagen information. Detta behövs även för att kunna få en bild av fortsatt behov av kunskapsuppbyggnad.

Upprepningen kan tolkas som att länsstyrelserna bör fortsätta sitt arbete på området. Detta då kulturmiljöfunktionernas arbete på länsstyrelserna kan få ökat genomslag för planering av och för underlag för beslut om miljöåtgärder vid vattendrag. För att öka genomslaget av kunskapsunderlagen drar Riksantikvarieämbetet följande slutsats

- 3) länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion bör fortsätta att utveckla samarbetet med andra delar av länsstyrelsen som arbetar med vattenfrågor i syfte att öka användningen av kunskapsunderlagen vid planering och inför beslut om vattenverksamhet

Detta behov noterades även i samband med utvärderingen från 2016.

Utöver fortsatt framtagande av kunskapsunderlag bör länsstyrelserna kvalitetssäkra underlaget. Kvalitetssäkring är den fjärde slutsatsen

- 4) länsstyrelserna bör utvärdera vilka metoder för att ta fram kunskapsunderlag som är mest lämpliga och vid behov uppdatera existerande underlag

Av enkäten framkommer att det vanligaste är att länsstyrelserna genomför inventeringar längs delar av vattendraget (17 stycken) eller använder denna metod i kombination med en annan metod (15 stycken), oftast byråmässiga metoder. I intervjuerna diskuterar länsstyrelsernas olika handläggargrupper för- och nackdelar med olika metoder. Inventeringar längs hela vattendrag uppfattas av länsstyrelserna som relativt tidsödande och att metoden inte alltid ger så mycket mer information i förhållande till insatsen. Byråmässiga metoder ses som kostnadseffektiva i förhållande till den information som länsstyrelserna får. Samtidigt säger handläggarna att det finns en risk för att material kan innehålla föråldrad information och att miljöerna kan ha ändrats efteråt.

I intervjuerna framkommer att länsstyrelsernas olika handläggare tycker att vissa kunskapsunderlag behöver uppdateras. Detta då en del äldre underlag har annat fokus än vad som behövs för att kunna fatta beslut om vattenverksamhet. Länsstyrelserna bör därför säkerställa att underlaget fortsatt är relevant.

Källförteckning

Otryckta källor

Intervjuer

- Enheten Kulturmiljöintegrering, Riksantikvarieämbetet (2018-02-09)
- Länsstyrelsen i Gävleborgs län, kulturmiljöhandläggare (2017-11-30)
- Länsstyrelsen i Jönköpings län, kulturmiljöhandläggare (2017-11-06)
- Länsstyrelsen i Kalmar län, kulturmiljöhandläggare (2017-11-22)
- Länsstyrelsen i Västernorrlands län, kulturmiljöhandläggare (2017-12-06)
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län, kulturmiljöhandläggare (2017-11-08)
- Länsstyrelsen i Gävleborgs län, vattenhandläggare (2018-10-12)
- Länsstyrelsen i Jönköpings län, fiskehandläggare (2018-09-18)
- Länsstyrelsen i Kalmar län, fiskehandläggare (2018-10-08)
- Länsstyrelsen i Västernorrlands län, vattenhandläggare, fiskehandläggare och miljöbalkshandläggare (2018-10-10)
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län, vattenhandläggare (2018-10-02)

Webbplatser

- Användning av anslag 1:12 under 2016, *Havs- och Vattenmyndigheten* (hämtad 2018-05-07) <https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/publikationer/2017-04-03-anvandning-av-anslag-112-under-2016.html>
- Arbetsförmedlingens historia, *Arbetsförmedlingen*, (hämtad 2018-01-03) <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Historia.html>
- Bebyggelseregistret – BeBR, *Riksantikvarieämbetet*, (hämtad 2018-01-18) <https://www.raa.se/hitta-information/bebyggelseregistret-bebr/>
- De fem vattendistrikten, *Vattenmyndigheterna*, (hämtad 2018-05-08) <http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/vattendistrikt-sverige/Pages/default.aspx>
- Faktablad om vattenanknutna kulturmiljöer, *Vårda vattendragens kulturarv*, (hämtad 2018-02-20) <http://www.vardavattendragen.se/Sv/Pages/default.aspx>
- Miljömålen, *Miljömål.se*, (hämtad 2018-01-11) <https://www.miljomal.se/>
- Om VISS, *VISS Vatteninformationssystem Sverige*, (hämtad 2018-01-18) <http://viss.lansstyrelsen.se/>

Precisering av Levande sjöar och vattendrag, *Miljömål.se*, (hämtad 2018-03-27) <https://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/8-levande-sjoar-och-vattendrag/Preciseringar-av-levande-sjoar-och-vattendrag/>

Övriga

Enkät till länsstyrelserna (2017-06–2017-09)

Länsstyrelsen (2017a) ”Slutrapport SÖVD: Ekonomisk redovisning 2014–2016”

Länsstyrelsen (2017b) ”Slutrapport VaKul: Ekonomisk redovisning 2014–2016”

Riksantikvarieämbetet (2017-06-14) ”Utdrag ur Källa”

Tryckta källor

Bloor, D. (2001) (2:a uppl) *Knowledge and Social Imagery*, Chicago, The University of Chicago Press

Dederig, C. (2001) *Kulturhistoria ur dimma – Emåns avrinningsområde*, Länsstyrelsen i Kalmar län

Dederig, C. (2010) ”Projekt typvattendrag. Delstudie 2005. Emåns avrinningsområde i Kalmar län”, Länsstyrelsen i Kalmar län, meddelandeserie 2010:12

Dederig, C. m. fl. (2008) ”Samverkan natur och kultur för bevarande av limniska miljöer – pilotprojekt Länsstyrelsen Kalmar län”. Länsstyrelsen Kalmar län, Meddelande 2010:2

Länsstyrelsen i Jönköpings län (2012) ”Minnen vid vatten. Inventering av kulturplatser längs tolv Vätterbäckar i Habo och Jönköpings kommuner, Jönköpings län”, Meddelande nr 2013:20

Länsstyrelsen Kalmar län och Länsstyrelsen i Västerbotten (2010) ”Kulturmiljöer vid sjöar och vattendrag. Hur användbara är kunskapsunderlagen för miljömålsuppföljning?”

Miljö- och energidepartementet (2017) ”Vattenmiljö och vattenkraft”. Promemoria

Miljö- och energidepartementet (2018-03-08) ”Vattenmiljö och vattenkraft” - Lagrådsremiss överlämnad den 8 mars 2018

Naturvårdsverket (2007) ”Nationell strategi för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer. Delmål 1. Levande sjöar och vattendrag.” Rapport 5666

Näringsdepartementet (2013) ”Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. Delbetänkande av Vattenverksamhetsutredningen.” SOU 2013:69

Riksantikvarieämbetet (2014) ”Plattform Kulturhistorisk värdering och urval: grundläggande förhållningssätt för arbete med att definiera, värdera, prioritera och utveckla kulturarvet”

Riksantikvarieämbetet (2015-06-30) ”Kulturmiljöer vid vattendrag”, dnr 3.5.1-2002-2015

Riksantikvarieämbetet (2015-11-30) ”Riksantikvarieämbetets rapportering till vattenmyndigheterna av 2015 års genomförande av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram 2009–2015”, dnr: 537-14050-15

Vattenmyndigheten Bottenhavet (2010a) ”Miljökonsekvensbeskrivning Bottenhavets vattendistrikt 2009–2015”, rapport 2010:3

Riksantikvarieämbetet (2016) ”Kulturmiljöer vid vattendrag. Framgångsfaktorer och problem för att beakta kulturmiljöer i anslutning till vattenvårdsåtgärder”

Vattenmyndigheten Bottenhavet (2010b) ”Åtgärdsprogram – Bottenhavets vattendistrikt 2009–2015”, Rapportnummer 2010:2

Vattenmyndigheten Bottenviken (2010a) ”Miljökonsekvensbeskrivning av åtgärdsprogram 2009–2015 för Bottenvikens vattendistrikt”

Vattenmyndigheten Bottenviken (2010b) ”Åtgärdsprogram – Bottenvikens vattendistrikt 2009–2015”, Länsstyrelsens rapportserie 2010/1

Vattenmyndigheten Norra Östersjön (2009) ”Åtgärdsprogram – Norra Östersjöns vattendistrikt 2009–2015”, rapport dnr 537-10296-09

Vattenmyndigheten Norra Östersjön (2010) ”Miljökonsekvensbeskrivning av åtgärdsprogram 2009–2015 för Norra Östersjöns vattendistrikt”, rapport dnr 537-10296-09

Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2010a) ”Miljökonsekvensbeskrivning av åtgärdsprogram 2009–2015 för Södra Östersjöns vattendistrikt”

Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2010b) ”Åtgärdsprogram – Södra Östersjöns vattendistrikt 2009–2015”

Vattenmyndigheten Västerhavet (2010a) ”Miljökonsekvensbeskrivning av åtgärdsprogram 2009–2015 för Västerhavets vattendistrikt”, rapport nr 2010:05

Vattenmyndigheten Västerhavet (2010b) ”Åtgärdsprogram för Västerhavets vattendistrikt 2009–2015 för Västerhavets vattendistrikt”, rapport nr 2010:04

Direktiv och lagtexter

”Direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område” (2000-10-23)

SFS 1993:379 *Förordning om bidrag till kulturmiljö*

SFS 1998:808 *Miljöbalk*

SFS 2004:660 *Förordning om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön*

SFS 2010:1121 Förordning om bidrag till förvaltning av värdefulla kulturmiljöer

Bilaga 1

Tabell 1 visar att 11 av 19 svarande länsstyrelser uppgav i enkäten att de tagit fram kunskapsunderlag före 2010. Länsstyrelserna har själva fått definiera vad de menar med 'kunskapsunderlag'.

Tabell 1. Lista över länsstyrelser som tagit fram kunskapsunderlag före 2010

	Kunskapsunderlag före 2010	
	Ja	Nej
Blekinge	X	
Gävleborg	X	
Halland		X
Jämtland		X
Jönköping	X	
Kalmar	X	
Kronoberg	X	
Norrbottn	X	
Skåne		X
Stockholm	X	
Södermanland	X	
Uppsala		X
Värmland		X
Västerbotten	X	
Västernorrland		X
Västmanland	X	
Västra Götaland		X
Örebro	X	
Östergötland		X
Total	11	8

Källa: Enkät med länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion (2017)

Tabell 2 visar vilka metoder som länsstyrelserna uppger i enkäten att de har använt för att ta fram kunskapsunderlag. Den vanligaste metoden är inventering längs med delar av vattendrag. Sjutton länsstyrelser uppger i enkäten att de använt denna metod. Nästan lika många länsstyrelser, 15 stycken, har tagit fram kunskapsunderlag byråmässigt. Det är lika vanligt att länsstyrelsen har använt en kombination av minst två metoder. Mest ovanligt är det att använda alla tre metoder. Fem länsstyrelser har tagit fram kunskapsunderlag genom att inventera hela vattendrag. Ingen länsstyrelse svarade att de har använt någon ytterligare metod än de som redovisas i tabell 2.

Tabell 2. Lista över vilka metoder som använts för att ta fram kunskapsunderlag, fördelat per länsstyrelse

Länsstyrelse	Inventering av delar av vattendraget i fält	Inventering av hela vattendraget i fält	Byråmässig inventering (ej fält)
Blekinge	X		X
Gävleborg		X	
Halland	X		X
Jämtland	X		
Jönköping	X	X	X
Kalmar	X		X
Kronoberg	X		X
Norrbottn	X		X
Skåne	X		X
Stockholm	X	X	
Södermanland	X		X
Uppsala	X		X
Värmland	X	X	X
Västerbotten	X		X
Västernorrland			X
Västmanland	X		
Västra Götaland	X		X
Örebro	X		X
Östergötland	X	X	X
Total	17	5	15

Källa: Enkät med länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion (2017)

Tabell 3 visar att det vanligaste är att framtagna kunskapsunderlag är tillgängliga på länsstyrelsernas hemsida. Elva länsstyrelser uppger att underlaget är tillgängligt på detta sätt. Andra relativt vanliga sätt som kunskapsunderlagen är tillgängliga på är genom tryckta rapporter (fem länsstyrelser) eller genom att underlagen är tillgängliga för samarbetspartners såsom kommuner.

Tabell 3. Lista över vilka hur kunskapsunderlagen är tillgängliga, fördelat per länsstyrelse

Länsstyrelse	Hur är kunskapsunderlagen tillgängliga?									
	Länsstyrelsens hemsida	Tryckt rapport	För samarbetspartners	Hos Vattenmyndigheten	Hos läns museet	På bibliotek	I FMIS	I Bebyggelseregistret	Via externt webb-GIS	
Blekinge	X			X		X				
Gävleborg	X				X					
Halland										
Jämtland										
Jönköping	X	X	X							
Kalmar	X			X					X	
Kronoberg	X		X							
Norrbotten	X	X								
Skåne		X								
Stockholm					X					
Södermanland			X							
Uppsala	X									
Värmland	X						X			
Västerbotten		X								
Västernorrland									X	
Västmanland	X									
Västra Götaland							X	X		
Örebro	X									
Östergötland	X	X	X		X		X		Nej	
Summa		11	5	4	2	3	1	3	1	2

Källa: Enkät med länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion (2017)⁵⁶

⁵⁶ Länsstyrelserna hade möjlighet att välja mellan ett antal fasta svarsalternativ i enkäten samt kunde uppge egna alternativ om var kunskapsunderlagen är tillgängliga.

Tabell 4 visar att 14 länsstyrelser uppger i enkäten att de inte har tillräckligt med kunskapsunderlag om kulturmiljöer vid vattendragen i länet. Detta kan jämföras med att fem länsstyrelser anser att de har tillräckligt med underlag i frågan om vissa kulturmiljöer. Ingen länsstyrelse svarade att de har tillräckligt med underlag om kulturmiljöer vid vattendrag i hela länet.

Tabell 4. Lista över länsstyrelsernas upplevelse om eventuellt fortsatt behov av framtagande av kunskapsunderlag, fördelat på länsstyrelse

Länsstyrelse	Tillräckligt med kunskapsunderlag?
Halland	Ja, om vissa kulturmiljöer
Norrbottn	Nej
Uppsala	Nej
Kronoberg	Ja, om vissa kulturmiljöer
Västerbotten	Nej
Örebro	Nej
Kalmar	Nej
Värmland	Nej
Södermanland	Nej
Skåne	Ja, om vissa kulturmiljöer
Västra Götaland	Nej
Stockholm	Nej
Blekinge	Ja, om vissa kulturmiljöer
Östergötland	Ja, om vissa kulturmiljöer
Gävleborg	Nej
Jämtland	Nej
Västmanland	Nej
Jönköping	Nej
Västernorrland	Nej

Källa: Enkät med länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion (2017)

Nästan alla länsstyrelser framhåller främst vikten av externt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta att ta fram kunskapsunderlag. Detta gäller inte bara KMV-anslaget, utan länsstyrelserna svarar att de även behöver medfinansiering från andra myndigheter. Runt hälften av de svarande framhåller också vikten av att olika delar av länsstyrelsen samarbetar kring kulturmiljöer vid vatten och att frågan prioriteras inom myndigheten (se tabell 5).

Tabell 5. Lista över förutsättningar för att länsstyrelserna ska kunna ta fram tillräckliga kunskapsunderlag

Förutsättningar för att kunna ta fram tillräckliga kunskapsunderlag					
Länsstyrelse	Ökat samarbete inom lst	Högre prio inom lst	Fortsatt KMV-anslag	Finansiellt stöd annan myndighet	Annat
Blekinge	X	X	X	X	
Gävleborg			X	X	
Halland				X	
Jämtland	X	X	X	X	
Jönköping	X	X	X	X	
Kalmar	X	X	X	X	
Kronoberg		X	X	X	X
Norrbottn				X	X
Skåne			X	X	
Stockholm			X	X	X
Södermanland	X	X	X	X	X
Uppsala			X	X	
Värmland		X	X	X	
Västerbotten	X	X	X	X	X
Västernorrland		X	X		
Västmanland			X	X	
Västra Götaland	X	X	X	X	X
Örebro		X	X	X	
Östergötland	X	X	X	X	
Total	8	12	17	18	6

Källa: Enkät med länsstyrelsernas kulturmiljöfunktion (2017)

