



Sammanställning av synpunkter från samråd 2020–2021

Södra Östersjöns vattendistrikt

Titel: Sammanställning av synpunkter från samråd 2020–2021

Södra Östersjöns vattendistrikt

Vattenmyndigheterna i Sveriges fem vattendistrikt

Diarienummer: 537-9478-2020

Ansvarigt vattendistrikt: Södra Östersjöns vattendistrikt

Omslag: Jeanett Enstedt

Illustration: Rebecca Elfast

Tryckning: Endast digital utgåva

Upplaga: Digital utgåva

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Förord | 3 |
| Sammanfattning | 4 |
| 1. Samrådsprocessen | 6 |
| 1.1 Deltagande i samrådet | 6 |
| 2. Hantering av synpunkter | 11 |
| 3. Inkomna samrådssynpunkter och hur de har beaktats | 13 |
| 3.1 Övergripande synpunkter | 13 |
| Utformning av samrådsmaterialet | 13 |
| Hur samrådet genomfördes | 14 |
| Databasen VISS | 15 |
| Avgrensning av vattenförekomster | 15 |
| 3.2 Synpunkter på förvaltningsplanen | 16 |
| Övergripande synpunkter på förvaltningsplanen | 16 |
| Kapitel 1 - Inledning | 16 |
| Kapitel 2 - Beskrivning av vattendistriktet | 16 |
| Kapitel 3 - Tillstånd och påverkan | 16 |
| Kapitel 4 - Övervakning | 19 |
| Kapitel 5 - Vatten i ett förändrat klimat | 19 |
| Kapitel 6 - Ekonomisk analys av vattenanvändning | 20 |
| Kapitel 7 - Miljökvalitetsnormer för vatten | 20 |
| Kapitel 8 - Sammanfattning av åtgärdsprogrammet | 27 |
| Kapitel 9 - Delaktighet är en nyckel | 28 |
| Kapitel 10 - Vattenförvaltning 2021–2027 | 29 |
| Bilagor till förvaltningsplanen | 29 |
| 3.3 Synpunkter på åtgärdsprogrammet | 32 |
| Många har svarat | 32 |
| Begäran om regeringsprövning av åtgärdsprogrammet | 32 |
| Övergripande synpunkter på åtgärdsprogrammet | 33 |
| 3.4 Synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen | 41 |
| Övergripande synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen | 41 |
| Synpunkter på specifika avsnitt | 43 |
| 3.5 Synpunkter på föreskriften om miljökvalitetsnormer för vatten | 46 |
| Definitioner | 46 |
| Försämringsförbudet | 47 |
| Överflödig paragraf | 47 |
| Tabellbilagorna och hur normen redovisas | 47 |
| 3.6 Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen | 48 |
| 3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist | 48 |
| Inledande beskrivning av synpunkter från nationella samrådsinstanser | 49 |
| Synpunkter från samrådsinstanser med bäring på Delförvaltningsplan i Södra Östersjöns vattendistrikt | 50 |
| 3.8 Synpunkter som ligger utanför vattenmyndigheternas ansvarsområde | 51 |
| Finansiering och resurser | 51 |
| Lagstiftning och Sveriges implementering av vattendirektivet | 52 |
| Organisation av arbetet med vattenförvaltning | 53 |
| 4. Noteringar inför framtida arbete | 54 |
| Bilaga 1 Aktörer som lämnat synpunkter | |
| Bilaga 2 Förändringar i åtgärder riktade till myndigheter och kommuner | |

Förord

Ramdirektivet för vatten, 2000/60/EG, infördes i Sverige år 2004 med det övergripande syftet att skydda och förbättra alla Europas vatten. I Sverige har vattenmyndigheterna ansvar för att vattnet förvaltas i enlighet med vattendirektivets krav enligt Vattenförvaltningsförordningen (2004:660), där Vattenmyndigheten Södra Östersjön har huvudansvaret för förvaltningen av vattnet i Södra Östersjöns vattendistrikt. En central del i vattendirektivet är samråd och samverkan – alla berörda och intresserade ska ha möjlighet att bidra med sin kunskap och påverka hur vattenförvaltningsarbetet genomförs. Att samla in denna kunskap innan beslut är mycket viktigt för oss som vattenmyndighet!

Den 1 november 2020 startade ett sex månader långt samråd om förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer för förvaltningsperioden 2021–2027. Miljökvalitetsnormer för vissa vattenkraftspåverkade vatten ingick dock i samrådet först från och med 1 mars. I tidigare samråd om väsentliga frågor har det efterfrågats högre prioritet för vattenbristfrågor i Södra Östersjöns vattendistrikt. Därför hade Vattenmyndigheten också arbetat fram ett förslag på Delförvaltningsplan mot vattenbrist och torka för distriktet. När samrådet avslutades den 30 april 2021 hade 188 instanser lämnat in samrådssvar till Södra Östersjöns vattendistrikt. De fem vattenmyndigheterna har arbetat intensivt både gemensamt och per distrikt med att revidera förslagen som var ute på samråd utifrån inkomna synpunkter.

På vattendelegationens möte den 30 november 2021 beslutade delegationen att anta förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer för förvaltningsperioden 2021–2027. Beslut om åtgärdsprogram och förvaltningsplan antogs dock med förbehåll för regeringens eventuella prövning av åtgärdsprogrammet. Då regeringen den 16 december 2021 beslutade att ta upp åtgärdsprogrammet till prövning kommer nytt åtgärdsprogram och ny förvaltningsplan att beslutas och publiceras först efter regeringens prövning är avslutad. Besluten om reviderade miljökvalitetsnormer för perioden 2021–2027 är dock viktiga, inte minst för pågående miljöprövningar. En ny föreskrift med gällande miljökvalitetsnormer trädde därför i kraft den 22 december 2021.

Vattendelegationen beslutade även att godkänna denna samrådssammanställning. Sammanställningen av samrådssynpunkter summerar hur inkomna synpunkter under samrådet har hanterats i arbetet med att revidera förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer. Det är således ett viktigt dokument för att ge återkoppling till de som engagerade sig i samrådet. Därför väljer vi att publicera denna sammanställning, inklusive en särskild bilaga för åtgärdsprogrammets synpunkter, nu.

Vattenmyndigheten vill rikta ett stort tack till alla som deltagit i samrådet och gett oss synpunkter på våra förslag. Synpunkterna är mycket värdefulla för det fortsatta vattenförvaltningsarbetet!

Kalmar den 19 januari 2022
För Södra Östersjöns Vattenmyndighet



Irene Bohman, Vattenvårdsdirektör

Sammanfattning

Vattenmyndighetens förslag till förvaltningsplan, miljö kvalitetsnormer, delförvaltningsplan med åtgärder mot torka och vattenbrist och åtgärdsprogram med miljökonsekvensbeskrivning för Södra Östersjöns vattendistrikt har samrått under perioden 1 november 2020 – 30 april 2021. Mellan den 1 mars 2021 och den 30 april 2021 samråddes förslag till miljö kvalitetsnormer för vattenförekomster i avrinningsområden som påverkas av vattenkraft och som ska omprövas åren 2022–2024 enligt "Nationell plan för omprövning av vattenkraft" (NAP). Vattenmyndigheten har sammanställt de synpunkter som kommit in, i enlighet med 5 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) samt 5 kap. 7 § miljöbalken och 6 kap. 16 § miljöbalken. I sammanställningen beskrivs övergripande vilka synpunkter som har kommit in och hur de har beaktats.

De fem regionala vattenmyndigheterna har ett nära samarbete och använder i stor utsträckning gemensamma metoder och underlag. Därför var stora delar av samrådsmaterialet helt gemensamt mellan de fem vattenmyndigheterna, och samrådssynpunkterna på dessa delar har hanterats gemensamt. Varje Vattenmyndighet redovisar en egen samrådssammanställning men de delar i sammanställningen som rör vattenmyndigheternas gemensamma arbete är i stort sett likalydande.

Vattenmyndigheterna har tillsammans fått synpunkter från ca 800 aktörer. I avsnitt 1.1 redovisas hur många instanser som svarat till respektive Vattenmyndighet. I bilaga 1, Aktörer som lämnat samrådssynpunkter, redovisas aktörer som lämnat synpunkter inom Södra Östersjöns vattendistrikt.

Samrådssvar har kommit in från:

- 24 centrala myndigheter
- 21 länsstyrelser
- 211 kommuner
- 181 nationella bransch- och intresseorganisationer (varav 66 grupper från Lantbrukarnas Riksförbund [LRF])
- 104 företag och bolag
- 57 vattenråd och vattenvårdsförbund
- 180 privatpersoner
- 41 universitet och övriga

Inkomna synpunkter har gett många bra och konstruktiva förslag på förbättringar och lett till såväl strukturella som innehållsmässiga förändringar av förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljö kvalitetsnormer. Vattenmyndigheterna fick också många synpunkter och frågor som handlade om hur arbetet med vattenförvaltning är uppbyggt: vem som ansvarar för vad, hur styrningen görs och så vidare. Det är tydligt att vattenmyndigheterna och andra ansvariga inom vattenförvaltningsarbetet behöver informera, utbilda, samverka och bättre förklara hur vattenförvaltningen fungerar.

Kortfattat har följande förändringar gjorts i åtgärdsprogram, förvaltningsplan och miljökvalitetsnormer sedan samrådsversionerna:

- Åtgärdsprogrammet har kompletterats med beskrivningar av vad som styr utformningen av åtgärdsprogrammet, vattenförvaltningens grundläggande principer, lagkrav för åtgärdsprogrammet och dess genomförande, myndigheters ansvar, skillnaderna mellan olika typer av åtgärder, principer för finansiering med mera. Dessa beskrivningar finns i kapitel 1 till åtgärdsprogrammet.
- Åtgärderna till centrala myndigheter, länsstyrelser, regioner och kommuner har reviderats. Revideringarna handlar om allt från mindre förtydliganden och justeringar av begrepp till mer omfattande justeringar i åtgärdstexterna. I arbetet med att revidera åtgärderna har vattenmyndigheterna haft dialog med berörda åtgärdsmyndigheter.
- I konsekvensanalysen som redovisas i kapitel 3 i åtgärdsprogrammet har en distriktsspecifik analys lagts till. Den distriktsspecifika analysen beskriver konsekvenser i form av kostnader och nyttor kopplat till länsstyrelser och kommuners arbete i det aktuella distriktet samt den påverkan som är störst i distriktet. Den distriktsspecifika analysen är ett komplement till den nationella analysen som var med i samrådsmaterialet.
- Synpunkter på föreslagna miljökvalitetsnormer för enskilda vattenförekomster har i vissa fall lett till ändringar. Vattenmyndigheterna har granskat synpunkterna och gjort fördjupade utredningar tillsammans med länsstyrelsernas beredningssekretariat. I dessa analyser identifierades bland annat fler vattenförekomster som uppfyller kriterierna för mindre strängt krav med avseende på påverkan från näringsämnen och med avseende på fysisk påverkan från tätortsbebyggelse. Analyserna ledde också till vissa justeringar i miljökvalitetsnormer för vattenförekomster påverkade av vattenkraft. Kapitel 7 i förvaltningsplanen (Miljökvalitetsnormer för vatten) har kompletterats med en tydligare beskrivning av hur vattenmyndigheterna planerar fortsätta utveckla metoder och underlag för förklarande av vattenförekomster som kraftigt modifierade och fastställande av mindre stränga krav. Det underlag som lämnades ut i senare delen av samrådet, i mars 2021, om miljökvalitetsnormer i vattenförekomster som har påverkan från vattenkraft har nu sammanfogats med kapitel 7 i förvaltningsplanen.
- I förvaltningsplanen har förtydliganden och kompletteringar gjorts i alla kapitel. De största förändringarna har gjorts i kapitel 8 (Sammanfattning av åtgärdsprogrammet). Där har såväl disposition som innehåll ändrats för att bättre stämma överens med kapitel 1 i åtgärdsprogrammet, och för att tydligare följa kraven i vattenförvaltningsförordningen.
- Förslaget till delförvaltningsplan med åtgärder mot torra och vattenbrist har utvecklats i Södra Östersjöns vattendistrikt till en delförvaltningsplan och ett delåtgärdsprogram. Övriga vattenmyndigheter gick inte vidare med delförvaltningsplanerna utan har istället lyft in en del av innehållet i förvaltningsplanen, bland annat genom kompletteringar i kapitel 5 (Vatten i ett förändrat klimat).

1. Samrådsprocessen

Vattenmyndighetens förslag till förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram med miljökonsekvensbeskrivning och delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka, har samrått under perioden 1 november 2020 – 30 april 2021.

Följande handlingar ingick i samrådet, för respektive vattendistrikt¹:

- Förslag till förvaltningsplan, inklusive bilagor
- Förslag till miljökvalitetsnormer
- Förslag till åtgärdsprogram med samhällsekonomisk konsekvensanalys, inklusive bilaga
- Förslag till delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka
- Förslag till miljökvalitetsnormer för vatten som påverkas av vattenkraft (samrådstid 1 mars 2021–30 april 2021)

I databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS) finns mycket av det underlag som ligger till grund för samrådshandlingarna. Därför fanns det under samrådet också möjlighet att lämna synpunkter kopplat till enskilda vattenförekomster och åtgärdsförslag i VISS.

Samrådet kungjordes i dagstidningar i respektive distrikt, på möten med berörda aktörer och på vattenmyndigheternas webbplatser och nyhetsbrev. Vattenmyndigheterna skickade också ut information om samrådet via e-post till kommuner, länsstyrelser, vattenråd och andra berörda.

Parallellt med vattenmyndigheternas samråd har Havs- och vattenmyndigheten (HaV) haft samråd rörande Åtgärdsprogram för havsmiljön med samma samrådsperiod. Samråd för riskhanteringsplaner enligt Översvämningdirektivet har också genomförts hos berörda länsstyrelser under 2021.

Samrådshandlingarna har funnits tillgängliga i digital form på vattenmyndigheternas webbplats under hela samrådsperioden. Samrådshandlingarna har också funnits tillgängliga hos samtliga länsstyrelser och kommuner.

1.1 Deltagande i samrådet

Synpunkter har kunnat lämnas via webbenkät, e-post eller vanlig post. Det har också varit möjligt att lämna synpunkter kopplade till enskilda vattenförekomster, via databasen VISS.

Sammanlagt har vattenmyndigheterna hållit drygt 30 möten om samrådsmaterialet. I februari anordnade de fem vattenmyndigheterna tillsammans med HaV två nationella möten. Målgrupperna för dessa var centrala myndigheter, länsstyrelser, nationella bransch- och intresseorganisationer, universitet och forskningsinstitut.

Den 18 mars anordnade vattenmyndigheterna två nationella möten med fokus på förslag till miljökvalitetsnormer för vattenförekomster som ingår i den nationella prövningsplanen för

¹ Dnr för de olika vattenmyndigheterna: Bottenviken 537-14055-2020, Bottenhavet 537-9634-2020, Norra Östersjön 537-6213-2020, Södra Östersjön 537-9478-2020 och Västerhavet 537-47542-2020

vattenkraft (NAP) (Tabell 1). Mötena riktade sig till centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner samt bransch- och intresseorganisationer.

Vattenmyndigheterna hade också separata dialogmöten med Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenskt vatten och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Dessutom hölls ett möte med fokus på industrisektorn, där branschorganisationer, Svenskt Näringsliv och Tillväxtverket var inbjudna.

Möten har också anordnats inom varje vattendistrikt. Upplägg och målgrupper för dessa har varierat beroende på förutsättningar, behov och arbetssätt inom respektive vattendistrikt. Vid några av distriktsmötena har HaV medverkat för att presentera åtgärdsprogram enligt havsmiljöförordningen. De länsstyrelser som har tagit fram riskhanteringsplaner har informerat om dessa.

Södra Östersjöns vattendistrikt har anordnat tio digitala samrådsmöten i första hand riktade till kommuner. Möten har hållits för kommunerna i varje län som finns i distriktet. För de län som har kustvatten har även Havs- och vattenmyndigheten deltagit för att berätta om sitt samråd om Åtgärdsprogram för havsmiljön. Under mötena nådde vi totalt 55 kommuner, varav många mindre kommuner. Dessutom hölls ett möte direkt riktat till vattenråden. Flera (42) vattenråd nyttjade möjligheten att söka bidrag från Vattenmyndigheten för att hålla egna möten kring samrådsmaterialet.

Utöver detta har det arrangerades ett möte för aktörer inom skogssektorn. Ett separat möte med bäring på vatten påverkade av vattenkraft hölls i mars tillsammans med Kronoberg och Blekinge.

Södra Östersjöns vattendistrikt har även anordnat separata nationella dialogmöten med företrädare för industrin och lantbruket. Ett möte ordnades också med länsråden för att informera om samrådet.

Syftet med dessa möten har varit att tidigt i samrådet ge berörda en information om materialet och samtidigt ge möjlighet för deltagarna att kunna ställa kompletterande frågor.

Totalt har 532 deltagare från hela distriktet deltagit i samrådsmöten. Under våra länsvisa möten har deltagarantalet varierat mellan 44 (Blekinge) och 74 (Skåne). Flest deltagare var anmälda till mötet med vattenråden (110 deltagare) se Tabell 1.

Många uppskattade de digitala möten som hölls av distriktet. Det fanns också synpunkter på att de var mer av informationsmöten än dialogmöten. Det framfördes också att materialet var svårt att få grepp om eftersom det är omfattande och komplext.

Hantering: Vi tar med oss synpunkterna. Syftet med dessa möten var främst att informera och ge en sammanfattad ingång till materialet. De borde ha kallats just informationsmöten och inte samrådsmöten. Under de möten som distriktet höll i var tid avsatt för frågestund. Vi höll också våra möten tidigt under samrådet, för att det skulle finnas tid att återkomma till oss med frågor. Det var framför allt vid första mötet med vattenråden som det var många frågor. Vi avsatte en timme extra efter det mötet för att diskutera med deltagarna. Vid de andra distriktsmötena behövdes inte någon extra tid.

Mer information om samrådsmöten som ordnades inom distrikten finns i Förvaltningsplanen kapitel 9 Delaktighet är en nyckel för respektive vattendistrikt.

Nationella och distriktsvisa samrådsmöten under vattenmyndigheternas samråd 2020–2021.

| Arrangör | Antal möten/målgrupper | Antal deltagare |
|--|--|-----------------|
| Vattenmyndigheterna gemensamt och HaV | 10 februari 2021: centrala myndigheter och länsstyrelser | 160 |
| | 11 februari 2021: nationella bransch- och intresseorganisationer, universitet och forskningsinstitut | 105 |
| Vattenmyndigheterna gemensamt (fokus vattenkraft) | 18 mars 2021 (fm): Centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner | 154 |
| | 18 mars 2021 (em): bransch- och intresseorganisationer | 102 |
| Vattenmyndigheten Bottenviken | Ett dialogmöte med distriktets två länsstyrelser | Ca 50 |
| | Ett dialogmöte med referensgrupp och vattendelegation | 11 |
| | Fem möten för kommuner, vattenråd, vattenvårdsförbund, vattenpolitiker och allmänhet | Ca 75 |
| | Ett möte tillsammans med Bottenhavet för vatten som påverkas av vattenkraft | Ca 60 |
| Vattenmyndigheten Bottenhavet | 17 december 2020: Informationsmöte om samrådet | 46 |
| | 20 januari 2021: Gävleborg och Uppsala län | 71 |
| | 21 januari 2021: Dalarna och Västmanland | 101 |
| | 3 februari 2021: Jämtland och Västerbotten (inland) | 51 |
| | 4 februari 2021: Västernorrland och Västerbotten (kust) | 42 |
| | 3 mars 2021: Tema jord- och skogsbruk | 91 |
| 31 mars 2021: Tema vattenkraft | 130 | |
| Vattenmyndigheten Norra Östersjön | Fem öppna möten (länsvis) | Ca 200 |
| | Fördjupningsmöte, referensgrupp jord- och skogsbruk | 12 |
| | Fördjupningsmöte, referensgrupp kommuner | 23 |
| Vattenmyndigheten Södra Östersjön | 9 december Blekinge/Kronoberg | 44 |
| | 13 januari Jönköping | 51 |
| | 14 januari Vattenråden | 110 |
| | 15 januari Östergötland | 70 |
| | 20 januari Skåne | 74 |
| | 22 januari Kalmar | 48 |
| | 27 januari Gotland | 63 |
| | 17 mars Kronoberg/Blekinge - Vattenkraft | 25 |
| Vattenmyndigheten Västerhavet | Samrådsmöten för politiker (4 möten) | 192 |
| | Samrådsmöten för tjänstepersoner (3 möten) | 352 |
| | Samrådsmöten för vattenråd (2 möten) | 115 |

Tabell 1. Nationella och vattendistriktsspecifika möten som anordnades för att delge samrådsmaterialet för förvaltningscykel 2021–2027.

Till Södra Östersjöns vattendistrikt har totalt 142 instanser och 46 privatpersoner lämnat skriftliga synpunkter på samrådsmaterialet (se Tabell 2). De flesta synpunkterna handlade om påverkansanalysen, statusklassificeringen, riskbedömningen och miljö kvalitetsnormer. Dessa synpunkter har använts som ett underlag för att kvalitetssäkra bedömningarna i VISS av Vattenmyndigheten i Södra Östersjön och länsstyrelsernas beredningssekretariat. Det inkom också underlag som föranledde ändringar i tillkomst/härkomst till konstgjorda vatten på enstaka vattenförekomster.

Därutöver kom det också in synpunkter angående ändring av miljö kvalitetsnormer för vatten påverkade av vattenkraft. Dessa synpunkter har hanterats separat, se kapitel 3.2, avsnitt "Kapitel 7 - Miljö kvalitetsnormer för vatten" - Vattenkraft.

Flertalet instanser var positiva till delförvaltningsplanen mot vattenbrist och torka, för mer detaljerad information se Kapitel 3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist.

Samrådssvarens fördelning mellan olika aktörsgrupper, uppdelat per vattenmyndighet.

| Remissinstanser | Bottenviken | Bottenhavet | Norra Östersjön | Södra Östersjön | Västerhavet |
|---|-------------|-------------|-----------------|-----------------|-------------|
| Bransch- och intresseorganisationer | 30 | 57 | 63 | 22 | 74 |
| Central myndighet | 15 | 21 | 21 | 11 | 20 |
| Domstol | 1 | 4 | 1 | 0 | 1 |
| Forskning/Utbildning | 3 | 11 | 8 | 5 | 4 |
| Företag/Bolag | 11 | 25 | 36 | 26 | 40 |
| Kommun | 13 | 37 | 52 | 50 | 92 |
| Länsstyrelse | 2 | 6 | 8 | 8 | 9 |
| Privatperson | 5 | 24 | 34 | 46 | 70 |
| Region | 0 | 1 | 2 | 3 | 2 |
| Vattenråd och andra vattenorganisationer | 4 | 2 | 13 | 16 | 23 |
| Övriga | 1 | 2 | 11 | 1 | 2 |
| Summa | 85 | 190 | 249 | 188 | 337 |

Tabell 2. Antal instanser som har lämnat skriftliga synpunkter under vattenmyndigheternas samråd 2020–2021, fördelat per vattenmyndighet och aktörsgrupp.

En stor del av synpunkterna som berörde enskilda vattenförekomster lämnades via VISS (tabell 3). Drygt 12 800 synpunkter lämnades på enskilda vattenförekomster direkt i VISS, vilket ger en bild av det stora engagemanget som fanns på lokal nivå.

Bilaga 1 innehåller en förteckning över alla aktörer som lämnat synpunkter. För att ta del av ett eller flera samrådssvar kontaktas diariet på den länsstyrelse som är vattenmyndighet i det vattendistrikt som synpunkten berör.

Synpunkter avseende enskilda vattenförekomster

| Typ av synpunkt | Totalt | Botten- viken | Botten havet | Norra Östersjön | Södra Östersjön | Väster- havet |
|---|--------|------------------|-----------------|--------------------|--------------------|------------------|
| Synpunkter på bedömning av vattenförekomst | 11 287 | 1099 | 5010 | 1809 | 1708 | 1661 |
| Synpunkter på åtgärdsförslag | 1556 | 250 | 868 | 78 | 158 | 202 |
| Summa | 12 843 | 1349 | 5878 | 1887 | 1866 | 1863 |

Tabell 3. Antal samrådssynpunkter kopplat till enskilda vattenförekomster i VISS. Synpunkter på klassificeringar/bedömningar och synpunkter på åtgärdsförslag redovisas var för sig.

2. Hantering av synpunkter

Under samrådet lämnades tusentals enskilda synpunkter som rörde många olika sakområden och hade väldigt olika karaktär: från övergripande strategiska frågor till synpunkter på klassningar av enskilda vattenförekomster. För att ha möjlighet att gå igenom och hantera så många synpunkter på så kort tid hade vattenmyndigheterna förberett arbetet genom att ta fram särskilda mallar och rutiner.

De fem regionala vattenmyndigheterna använder i stor utsträckning samma arbetsmetoder och har ett nära samarbete. Därför hanterades de flesta synpunkterna gemensamt i nationella nätverk och arbetsgrupper. De synpunkter som rörde ett specifikt vattendistrikt togs om hand av vattenmyndigheten i det distriktet. Synpunkter kopplade till enskilda vattenförekomster hanterades av berörd vattenmyndighet eller vidarebefordrades för hantering av ansvarig länsstyrelse, beroende på vad synpunkten handlade om. Länsstyrelserna redovisade sedan till vattenmyndigheten hur synpunkterna tagits om hand.

Många av synpunkterna rörde inte innehållet i samrådsmaterialet utan handlade om vattenmyndigheternas arbetssätt, samverkan och andra övergripande frågor. Dessa synpunkter kan inte beaktas nu direkt, i den meningen att de leder till några förändringar i dokumenten. Däremot tar vattenmyndigheterna med sig många av dessa synpunkter i det vidare arbetet. De utgör ett viktigt underlag när vi planerar utvecklingen av arbetet inför kommande förvaltningscykel.

Under samrådet lämnades också många synpunkter på frågor som vattenmyndigheterna inte kan påverka direkt och som vattendelegationen inte fattar beslut om. Mycket av det tar vattenmyndigheterna med sig till vidare dialog med berörda myndigheter och andra aktörer.

Synpunkter från kommuner, myndigheter, bransch- och intresseorganisationer, vattenråd med flera



Figur 1. Övergripande process för hur vattenmyndigheterna tar hand om samrådssynpunkter. Vi går igenom och sorterar alla synpunkter. Vissa leder till att samrådsmaterialet revideras inför beslut. Illustration Rebecca Elfast.

3. Inkomna samrådssynpunkter och hur de har beaktats

I detta avsnitt sammanfattas de synpunkter som inkom under samrådstiden och vattenmyndigheterna kommenterar hur synpunkterna har hanterats. Merparten av redovisningen är gemensam för alla fem vattenmyndigheter. Där det är relevant finns också en kort sammanfattning av synpunkter som är specifika för ett enskilt vattendistrikt.

Vattenmyndigheterna har gått igenom samtliga synpunkter som har lämnats inom samrådstiden. Samrådssammanställningen är en översiktlig sammanfattning, med fokus på vanligt förekommande synpunkter. Sammanlagt har vattenmyndigheterna fått nästan 30 000 enskilda synpunkter, från cirka 800 instanser. Vi har därför inte möjlighet att kommentera varje inlämnad synpunkt eller återkoppla specifikt till enskilda synpunktslämnare.

3.1 Övergripande synpunkter

Utformning av samrådsmaterialet

Många synpunkter handlade om samrådsmaterialets omfattning, utformning och tillgänglighet. Flera instanser påpekade att materialet var väldigt omfattande och att det var tidskrävande att sätta sig in i. Många efterfrågade någon form av sammanfattning eller populärversion av materialet. Flera synpunktslämnare ansåg att språket i samrådsdokumenten var svårt att förstå, med krångliga formuleringar och fackuttryck. Samtidigt framförde flera instanser, framförallt myndigheter och kommuner, att materialet var väl strukturerat och relativt lätt att ta till sig trots omfattningen.

Vattenmyndigheterna ställde frågan om samrådsmaterialet innehöll den information som behövs i vattenförvaltningsarbetet. Här menade några instanser att det gör det, samtidigt som flera konstaterade att det är svårt att hitta rätt i det omfattande materialet.

Några instanser kommenterade att de åtgärdsunderlag i verktyget StoryMaps som tagits fram var pedagogiska och något som skulle kunna utvecklas vidare.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna noterar synpunkterna och tar med dem till kommande samrådsförfaranden. Det är många aktörer som berörs av vattenförvaltningsarbetet, på många olika nivåer. Det är en stor utmaning att ta fram ett samrådsmaterial som är tillgängligt och relevant för alla målgrupper, samtidigt som det uppfyller de formella krav som finns. I vattenförvaltningsförordningen och miljöbalken anges vad förvaltningsprogram och åtgärdsprogram ska innehålla. Det är i vissa delar ganska detaljerad och svårtillgänglig information som ska redovisas. Vattenmyndigheterna har valt att redovisa den mest detaljerade informationen i bilagor, för att huvuddokumenten ska vara lättare att läsa. För att dokumenten ska vara juridiskt korrekta behöver vi ibland använda begrepp och definitioner som kan upplevas som svåra. Men vattenmyndigheterna arbetar precis som andra myndigheter med att göra våra texter så begripliga som möjligt. Det gäller även arbetet med den nya plattformen för VISS som ska bli mer modern och tillgänglighetsanpassad.

Vattenmyndigheterna är medvetna om att det är ett omfattande material som kan vara svårt att överblicka. Ett viktigt syfte med våra samrådsmöten var att presentera och ge en översikt

över samrådsmaterialet så att det skulle bli lättare för läsaren att orientera sig bland de olika dokumenten. Till kommande samråd ser vattenmyndigheterna över hur vi ytterligare kan underlätta för mottagarna att hitta i materialet.

Vattenmyndigheterna konstaterar utifrån inkomna synpunkter att nationella och regionala myndigheter och kommuner generellt anser att samrådsmaterialet är relativt lättillgängligt trots omfattningen. Detta är viktigt då dessa instanser är de som direkt omfattas av förvaltningsplanen, åtgärdsprogrammet och miljökvalitetsnormerna. Däremot anser många lokala organisationer och enskilda att materialet är svårt att ta till sig.

De beslutade dokumenten för förvaltningsplan, åtgärdsprogram, miljökvalitetsnormer och bilagor för 2021–2027 kommer att publiceras på webbplatsen vattenmyndigheterna. Vattenmyndigheterna planerar även för en sammanfattande populärversion av dokumenten, som vänder sig till en bredare målgrupp än myndigheter med ansvar inom vattenförvaltning. Populärversionen kommer att innehålla mer förkortade texter, i jämförelse med huvuddokumentet. Fokus kommer att vara tillståndet i våra vatten och vilka åtgärder som krävs för att nå en bra vattenkvalitet. På webbplatsen kommer denna version att presenteras på ett pedagogiskt och tematiskt sätt i mindre avsnitt.

Vattenmyndigheterna kommer även att arbeta vidare med att presentera avrinningsområdesvisa underlag, bland annat med hjälp av visualiseringsstödet StoryMaps. Se vidare beskrivning under rubriken Önskemål om avrinningsområdesvisa underlag och annat stöd i avsnitt 3.3 Synpunkter på åtgärdsprogrammet.

Hur samrådet genomfördes

Flera instanser menade att samrådstiden varit för kort med tanke på det omfattande materialet. Några verksamhetsutövare framförde att vattenmyndigheterna behöver bli bättre på att informera inför samrådet så att alla som berörs känner till det. Flera kommuner önskade att samrådsmötena hade genomförts tidigare under samrådsperioden. Några svarande ansåg att samrådsmötena var allt för informationsinriktade och inte möjliggjorde diskussioner. Andra tyckte att samrådsmötena var bra och informativa.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna tar med sig synpunkterna inför planeringen av arbetet under kommande sexårsperiod. Samrådsperioden kommer inte att förlängas. I vattenförvaltningsförordningen anges ett krav på sex månaders samråd och vattenmyndigheterna arbetar utifrån det. Vattenmyndigheterna behöver också rimlig tid att gå igenom alla synpunkter och revidera samrådsmaterialet. Däremot kan samrådet läggas under en annan tid på året, vilket bland annat kan möjliggöra att samrådsmöten hålls tidigare under perioden. Det är också viktigt att notera att vattenmyndigheterna håller samråd även tidigare under förvaltningscykeln, rörande arbetsprogram med tidtabell och översikt över väsentliga frågor. Det finns alltså möjlighet att lämna synpunkter vid flera tillfällen under processen med att revidera förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Situationen med Covid-19 gjorde att det inte var möjligt att anordna fysiska samrådsmöten. Istället hölls samrådsmöten via digitala plattformar. Vattenmyndigheterna försökte lösa situationen så bra som möjligt men konstaterar att det är en utmaning att hålla digitala möten med många deltagare och samtidigt skapa möjligheter till dialog för alla deltagare.

Databasen VISS

Flera instanser framförde att VISS innehåller bra och användbar information. Samtidigt var det många som lyfte att det är svårt för sällananvändare att hitta i VISS. Några påpekade också att VISS ibland innehåller gammal och otillräcklig information och att prestanda går ned vid hög belastning. Flera instanser efterfrågade utbildningar i VISS, bland annat för kommunernas tjänstepersoner.

Hantering och motivering: VISS-systemet har tjänat vattenförvaltningen väl under lång tid och har anpassats i takt med kraven på vattenförvaltningsarbetet. Avigsidan är att det har blivit ett lapptäcke av påbyggnad som blivit svåradministrerat. På senare år har vattenmyndigheterna och länsstyrelsernas systemförvaltare också konstaterat att den tekniska utvecklingen och kraven på säkerhet sprungit ifrån systemet och att det måste konstrueras om från grunden. Detta har sedan ett par år resulterat i ett pågående utvecklingsprojekt "VISS 2.0" i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten (HaV).

Någon nämnvärd utveckling av nuvarande VISS sker därför inte, men i den mån förbättringar kan göras genom inställningar och korrigerade data bör sådana synpunkter på kort sikt kunna fångas upp av nuvarande systemförvaltare. Utvecklingsprojektet för VISS 2.0 har goda förutsättningar att fånga upp och omsätta synpunkter på systemets användarvänlighet, funktionalitet och anpassning till olika målgrupper för framtiden.

Synpunkterna på VISS som system förmedlar vattenmyndigheterna vidare till nuvarande systemförvaltare och projektgruppen för VISS 2.0. Synpunkter på databasens aktualitet tar vattenmyndigheterna hand om i samverkan med beredningssekretariaten på länsstyrelserna.

Det är viktigt att utveckla och förbättra informationsspridningen om hur man använder VISS. Det är främst länsstyrelserna som har ansvar för utbildningar i VISS för bland annat kommuner. Informationsfilmer bland annat om hur man söker i VISS finns på vattenmyndigheternas kanal på Youtube².

Avgränsning av vattenförekomster

Några instanser påpekade felaktigheter i vattenförekomsternas geometri. Det inkom också synpunkter på att vissa vatten borde tas bort som vattenförekomster.

Hantering och motivering: Beredningssekretariaten har fått göra en bedömning om förslagen till ändring är befogade och om de ska implementeras i nuvarande vattenförekomstindelning eller i den kommande. Parallellt med avslutningen av förvaltningscykel 2016–2021 pågår en översyn och revidering av vattenförekomstindelningen inför perioden 2022 – 2027. Beroende på felets karaktär har en bedömning gjorts från fall till fall om ändringen ska ske under innevarande period (före beslut i december 2021) eller om den kan fångas upp i samband med översynen inför kommande förvaltningscykel. I några fall har vattenmyndigheterna gjort akuta ändringar av vattenförekomster i VISS, medan andra synpunkter kommer att hanteras i den pågående, långsiktiga översynen.

² Se <http://www.youtube.com/user/vattenmyndigheterna>

3.2 Synpunkter på förvaltningsplanen

Övergripande synpunkter på förvaltningsplanen

Några samrådsinstanser lämnade kommentarer på förvaltningsplanen som helhet. Liksom för samrådsmaterialet i övrigt var det flera som tyckte att dokumentet var allt för omfattande. Flera menade dock att förvaltningsplanen sammanfattar vattenförvaltningsarbetet på ett bra sätt och täcker in de viktigaste frågorna. Ett par instanser föreslog att det i början av varje kapitel skulle finnas en kort sammanfattning av innehållet. Några påpekade att det förekommer en del onödiga upprepningar.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna såg över materialet som helhet och strök en del onödiga upprepningar. Se vidare beskrivning under rubriken *Övergripande synpunkter på samrådsmaterialet*.

Kapitel 1 - Inledning

Många av synpunkterna på detta kapitel handlade om finansiering av åtgärder. Flera synpunktslämnare ansåg det vara oklart vilken instans som ska stå för vad och att det är svårt att uppskatta kostnaderna för nödvändiga åtgärder. Flera instanser påpekade att vattenkraft och den nationella planen för omprövning av vattenkraften (NAP) inte tas upp i inledningskapitlet.

Hantering och motivering: Ett förtydligande har lagts in i 1.1 under "Alla aktörer behöver bidra" om att vattenmyndigheterna inte har några egna medel att dela ut till åtgärdsmyndigheterna men att vi också ser ett behov av ökad statlig finansiering. Texten har uppdaterats med stycken om vattenkraft.

Kapitel 2 - Beskrivning av vattendistriktet

Vissa instanser som lämnade synpunkter på kapitel 2 i Södra Östersjöns vattendistrikt ansåg att det var bra att beskrivningar med utmaningar med torra i distriktet togs upp. Vidare framkom synpunkter om att det saknades beskrivning av problemet med brunifiering.

Hantering och motivering: Gällande torra beskrivs denna utmaning i delförvaltningsplanen för vattenbrist och torra, se Kapitel 3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torra och vattenbrist. Synpunkterna om brunifiering beaktades och föranledde att ett stycke om detta lades till.

Kapitel 3 - Tillstånd och påverkan

Underlag för statusklassificering

En vanligt förekommande samrådssynpunkt var att det saknas representativa övervakningsdata för att bedöma vattnets tillstånd. Till exempel så framförde några instanser att bedömningar av påverkan på biologin från fysisk påverkan är allt för schablonmässigt gjord. Ett annat vanligt önskemål var att bedömningsmetodikerna borde beskrivas mer i detalj.

Havs- och vattenmyndigheten framförde synpunkter på användningen av expertbedömningar. De menade att expertbedömning är ett viktigt verktyg som bör användas i större utsträckning, framför allt för fysisk påverkan för att klassificera fler parametrar.

Vidare lyfte HaV vikten av att expertbedömningar görs korrekt i enlighet med gällande föreskrift för att säkerställa resultatet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna utvecklade texterna som beskriver hur mycket data som krävs för att statusklassificera och hur tillförlitlighetsklassningen bidrar till transparens kring hur säker eller osäker en statusklassificering är. Vi beskrev också expertbedömning lite närmare. En bedömning till sämre än god ekologisk status med låg tillförlitlighet indikerar ett övervakningsbehov och inget åtgärdsbehov. Vi lade till referenser till underlagsrapporterna som beskriver de olika metoderna för bedömning och referenser som beskriver varför biologin kan antas vara påverkad när det finns betydande påverkan från fysiska förändringar. Vattenmyndigheten använde expertbedömningar i den utsträckning som befintligt underlag tillåter och utifrån gällande föreskrifter.

SGU lämnade synpunkter på riskbedömningen av grundvatten

SGU framförde att de vattenförekomster som inte har ett åtgärdsbehov inte ska rapporteras till EU som riskförekomster. De framförde också att informationen om vilka grundvattenförekomster som potentiellt är påverkade utgör ett viktigt och värdefullt underlag för planering och prioritering av övervakning.

Hantering och motivering: Bland grundvattenförekomster i risk fanns i samrådsversionen både förekomster med förslag på åtgärder och förekomster med förslag enbart på operativ övervakning. För ytvatten skiljs dessa kategorier åt genom begreppen "risk" och "osäker risk" men för grundvatten klumpades de ihop i begreppet "risk". Det syntes alltså inte i samrådsversionen i VISS enbart utifrån risk-terminologin vilka grundvatten som bedömdes vara i behov av åtgärder respektive enbart övervakning.

Vattenmyndigheterna bedömde att det finns ett stort tolkningsutrymme i SGU:s vägledning om riskbedömning. SGU:s yttrande bidrar med ett förtydligande och vattenmyndigheterna har därför gjort följande förändring:

Terminologin inom kartläggning och analys av grundvattenförekomster sågs över och ett nytt begrepp som tydligare indikerar endast ett övervakningsbehov infördes. Detta nya begrepp, potentiell påverkan, tillämpades på de förekomster där viss påverkan identifierats men där förekomsten inte kunnat identifieras som "i risk" för att inte klara god status till 2027. Det innebär att en stor del av de grundvattenförekomster som i samrådsversionen bedömdes vara i risk flyttas över till den nya kategorin så att färre grundvattenförekomster presenteras som att vara i risk i VISS, ca 500 istället för 1200 avseende kemisk status och cirka 100 istället för 200 avseende kvantitativ status. Fördelning per distrikt framgår i Tabell 4, Tabell 5 och Tabell 5. Sammantaget leder det till en enhetligare terminologi i VISS och det förenklar tillämpningen av risk i tillståndsprovningar. Förslaget innebär även att vårt arbete att ta fram underlag för rapporteringen vattenförvaltningscykel 3 till EU förenklas.

Grundvattenförekomster ”i risk” med avseende på kemisk status

| Kemisk status | Botten- viken | Botten havet | Norra Östersjön | Södra Östersjön | Väster- havet |
|---------------------|------------------|-----------------|--------------------|--------------------|------------------|
| Samrådsversion | 53 | 193 | 328 | 335 | 274 |
| Enligt nytt förslag | 29 | 49 | 165 | 94 | 136 |
| Minskning (%) | 45% | 75% | 50% | 72% | 50% |

Tabell 4. Grundvattenförekomster med bedömningen ”Risk” enligt gammal och ny metod fördelat per vattendistrikt.

Grundvattenförekomster ”i risk” med avseende på kvantitativ status

| Kvantitativ status | Botten- viken | Botten havet | Norra Östersjön | Södra Östersjön | Väster- havet |
|---------------------|------------------|-----------------|--------------------|--------------------|------------------|
| Samrådsversion | 1 | 13 | 48 | 106 | 27 |
| Enligt nytt förslag | 1 | 1 | 19 | 77 | 12 |
| Minskning (%) | 0% | 92% | 60% | 27% | 56% |

Tabell 5. Grundvattenförekomster med bedömningen ”Risk” enligt gammal och ny metod fördelat per vattendistrikt.

Synpunkter på vilka föreskrifter som använts vid statusklassificering av ytvatten

HaV framförde att statusklassificeringen ska följa HVMFS 2019:25 som beslutades i december 2019, det vill säga ett halvår efter det att arbetet med statusklassificering avslutades för denna förvaltningscykel.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna och beredningssekreterariaten följde de föreskrifter och remitterade vägledningar som fanns tillgängliga för oss under den period som statusklassificeringen genomfördes 2018 och 2019. Statusklassificering är komplext och tidskrävande. Därför bedömde vi det inte som rimligt att göra en revision av statusklassificeringarna mer än en gång per vattenförvaltningscykel.

Synpunkter på bedömningsgrunderna för miljögifter i ytvatten

Flera samrådsinstanser hade synpunkter på de bedömningsgrunder för miljögifter i ytvatten som användes. Det framfördes synpunkter på att gränsvärden är för låga, önskemål om att vi ska beakta fler ämnen i statusklassificeringen, eller att vi borde belysa effekter av till exempel mikroplaster och antibiotikaresistens.

Hantering och motivering: Påverkansanalys, statusklassificering och riskbedömning utgår från gällande föreskrifter som vattenmyndigheterna är ålagda att följa. Av dessa framgår bland annat vilka ämnen som ska beaktas och vilka gränsvärden som gäller. Vattenmyndigheterna har förtydligat i kapitel 3.6 i förvaltningsplanen vilka föreskrifter det är som gäller för miljögifter i ytvatten.

Leder åtgärderna till bättre status?

Flera samrådsinstanser framförde att det är beklagligt att det inte går att utläsa om genomförda åtgärder har fått avsedd effekt på vattenstatusen.

Hantering och motivering: Det är tyvärr svårt att jämföra tidigare cyklers statusklassificering med denna och se vilka faktiska förbättringar som skett. Det beror på att både arbetssätt och

bedömningsgrunder har förbättrats och därmed förändrats. Jämförelser blir därför osäkra. Exempelvis har vissa referensvärden och målvärden förändrats (ändringar i föreskrifter från HaV och SGU), vilket innebär att god status under åren 2009–2016 inte nödvändigtvis överensstämmer med hur begreppet god status definieras idag.

Kapitel 4 - Övervakning

Några instanser ansåg att åtgärdsförslag ges på för dåligt underlag i form av bristfällig miljöövervakning. Många instanser instämde i Vattenmyndigheternas slutsats att övervakningen behöver förbättras för att få ännu bättre underlag till statusklassificeringar och beräkningar av åtgärdsbehov. De höll med om analysen av de tre viktiga förbättringsbehoven som berör dataflöden, ansvarsfördelning och finansiering. Flera menade att ansvarsfördelningen mellan olika aktörer i övervakningsarbetet är oklar, bland annat vilken roll som kommunerna och verksamhetsutövarna har och vilka krav som kan ställas på dem. Några instanser tryckte på vattenmyndigheternas ansvar för övervakningen. Flera instanser efterlyste också bättre möjligheter att rapportera in miljöövervakningsdata till datavärd.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har bara till viss del rådighet över dessa frågor, men arbetar tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, SGU och länsstyrelserna med handlingsplanen "Full koll på våra vatten". Detta arbete beskrivs översiktligt i kapitel 4 i förvaltningsplanen.

Det är en missuppfattning att åtgärdsförslag ges på bristfälligt underlag i form av obefintlig övervakning. Oftast används utökad övervakning som ett första steg för att fastställa eventuellt åtgärdsbehov. Där konkreta åtgärder föreslagits är dessa väl underbyggda. Arbetet med statusklassificeringar och åtgärder beskrivs i kapitel 3 i förvaltningsplanen samt i åtgärdsprogrammet. För att göra arbetsgången tydligare har vi lagt in hänvisningar till kapitel 3 i förvaltningsplanen och kapitel 1 i åtgärdsprogrammet. Vi har också förtydligat att utökad övervakning ofta är ett första steg för att fastställa eventuellt åtgärdsbehov.

Kapitel 5 - Vatten i ett förändrat klimat

Många aktörer lämnade synpunkter på innehåll som också tas upp i andra kapitel. Flera synpunkter, från bland annat kommuner och länsstyrelser, efterfrågade en konkret koppling mellan åtgärdsprogrammet och de olika klimatproblemen utifrån hur klimatfrågor behandlas i åtgärdsprogrammet. Ett antal kommuner lämnade också synpunkter på möjligheterna kring att inkludera någon form av klimataspekt i riskklassningen. Några synpunkter från bland annat nationella myndigheter och länsstyrelser berörde referenser. Flera aktörer, både länsstyrelser och kommuner, efterfrågade en mer djupgående diskussion och presentation av kapitlet, bland annat för att få fler aspekter av klimatförändringar. Synpunkter som berörde utmaningar med torka och brunifiering var också på agendan i ett förändrat klimat.

Hantering och motivering: Ändringar som gjorts i kapitlet har syftat till att öka förståelsen och tydlighet då flera aktörer lämnat synpunkter som behandlas i andra kapitel. Konkreta exempel på kopplingar mellan åtgärdsprogrammet och de olika klimatproblemen har lagts till i kapitlet. Ett stycke om brunifiering kopplat till förändrade väderförhållande lades till. Synpunkterna om möjligheter att inkludera någon form av klimataspekt i riskklassningen är något Vattenmyndigheterna tar med sig i det framtida arbetet. Referenserna i kapitlet har uppdaterats. En mer djupgående diskussion och presentation av kapitlet är något Vattenmyndigheterna tar med sig i det vidare arbetet med klimatförändringar och möjligheterna för att utöka kapitlet till kommande förvaltningsplan ses över. Gällande torka

hanterades dessa synpunkter i Kapitel 3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist.

Kapitel 6 - Ekonomisk analys av vattenanvändning

Många av de synpunkter som kommit in om kapitlet handlade om önskemål om förtydligande av statistik och begrepp. Texten innehåller många siffror och statistik vilket några instanser tyckte gjorde det svårt att följa och förstå.

Bland synpunkterna fanns även de som ville se en utveckling om en specifik sakfråga eller om ett specifikt distrikt. Synpunkter framkom också om att det skulle underlätta om diagrammen hade en mer konsekvent färgsättning.

Förslag på underlag och datakällor har inkommit från expertmyndigheter så som till exempel Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges metrologiska och hydrologiska institut.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har förtydligat och förklarat begrepp där det varit motiverat och underlättat förståelsen av kapitlet. Viss ändring i struktur och rubriksättning har gjorts för att få en tydligare röd tråd. Även diagrammen i kapitlet har setts över för enklare förståelse. Kapitlet redogör för vattenanvändningen i Sverige och vårt system för skatter och avgifter relaterat till vatten och blir därför ett siffertungt kapitel.

Någon utveckling av text kring vissa sakområden har inte gjorts utöver det som bedöms underlätta förståelsen. Vattenmyndigheten har begränsade möjligheter att ta fram eller samla in nytt material i detta skede.

När det gäller information om ett visst distrikt anser vattenmyndigheten att det går att läsa ut av de diagram som presenteras där alla fem vattendistrikten ingår. Det ger också möjligheten att se distrikten i förhållande till varandra och en nationell jämförelse. Vattenmyndigheten har därför inte gjort ändringar på grund av dessa synpunkter, men ser dem som viktigt underlag i arbetet med utvecklingen för kommande vattenförvaltningscykel.

Förslagen på tillgängligt dataunderlag och annan användbar information tas med i det fortsatta arbetet liksom möjligheter till samarbete mellan de aktuella myndigheterna och vattenmyndigheten.

Kapitel 7 – Miljökvalitetsnormer för vatten

Synpunkter på enskilda vattenförekomster

De fem vattenmyndigheterna mottog sammanlagt 11 287 samrådssynpunkter avseende klassificeringar och bedömningar av enskilda vattenförekomster i VISS. Utifrån dessa synpunkter har översyn och kvalitetssäkring av normsättningen genomförts på vattenförekomstnivå i samverkan med länsstyrelsernas beredningssekretariat.

Redovisning av miljökvalitetsnormer i förvaltningsplanen

Synpunkter inkom på att det i varje distrikts förvaltningsplan bör redovisas miljökvalitetsnormer på vattenförekomstnivå.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna bedömde att sådan anpassning av förvaltningsplanen inte är möjlig med hänsyn till antalet miljökvalitetsnormer per distrikt. Förvaltningsplanen har utökats med en tydligare beskrivning av vattenmyndigheternas

arbetssätt samt tydligare hänvisning till det beslutsunderlag som finns för varje enskilt undantag per vattenförekomst i VISS. Dessutom finns miljö kvalitetsnormer kopplat till varje enskild vattenförekomst listat i respektive distrikts föreskrift om miljö kvalitetsnormer.

Förklarande av kraftigt modifierade vatten (KMV)

Synpunkter inkom i samrådet om att vattenmyndigheterna främst prioriterade vattenkraften i förklarande av kraftigt modifierade vatten och att andra påverkanskällor inte fått samma utrymme i översyn om att förklaras som kraftigt modifierat vatten. Många instanser framförde att vattenmyndigheterna borde tillämpa fler kraftigt modifierade vatten.

Hantering och motivering: Ett stycke i kapitel 7.2 har tillkommit där vattenmyndigheterna förklarar att vattenkraften är den typ av påverkan där metoder och bedömningar har utvecklats längst när det gäller fysisk påverkan på vattenmiljön. Genom riksdagens beslut om den nationella planen för omprövning av vattenkraft (NAP) har detta varit en given prioritering. Av resursskäl har det varit nödvändigt för vattenmyndigheterna att i nuläget prioritera arbetet med översynen på det sättet. Ett förtydligande har införts i kapitel 7.2 om att antalet kraftigt modifierade vatten förväntas öka under 2021–2027 med anledning av den fördjupade översyn av miljö kvalitetsnormer som vattenmyndigheterna ska genomföra för olika typer av fysisk påverkan. Målsättningen är alltså att ta hand om dessa synpunkter i det fortsatta arbetet under kommande förvaltningscykel.

En tydligare beskrivning har införts i kapitel 7.2 om hur vattenmyndigheterna har för avsikt att fortsätta arbetet under kommande år. Detta genom att ta fram de underlag och metoder som krävs för förklarande av kraftigt modifierade vatten för flera typer av samhällsintressen som exempelvis markavvattning, transportinfrastruktur, kulturmiljö värden, tätortsbebyggelse och översvämningsskydd. Vattenmyndigheten utvecklade också förklaringen om hur kraftigt modifierat vatten kan definieras och beslutas för olika typer av fysisk påverkan.

Grundvatten

Synpunkter inkom i samrådet om att skillnaden mellan utgångspunkt i normsättning för ytvatten jämfört med grundvatten inte framgick i förvaltningsplanen. En instans pekade på att det för kvantitativ status inte är kvaliteten i vattenförekomsten som är utgångspunkten vid normsättning, utan balansen mellan uttag och grundvattenbildning.

Hantering och motivering: Hänvisning till de steg som sker innan normsättning och utgångspunkten för normsättningen generellt finns beskrivet i kap 3. Hänvisning till kapitel 3 har därför tillkommit i första avsnittet för kapitel 7 (tidigare endast hänvisning i kapitel 7.3) för att tydligt visa var utgångspunkterna för normsättningen beskrivits. Ett förtydligande om hur kvantitativ status definieras infördes också i kapitel 7.3 under rubriken för grundvatten.

Ett förtydligande har införts i grunder för normsättning som beskriver att utgångspunkten för normsättning av grundvattenförekomster är balansen mellan uttag och grundvattenbildning, långsiktiga förändringar i strömningsriktningen som orsakar inträngning av saltvatten eller föroreningar, risk att god ekologisk status inte uppnås i ytvatten som är förbundna med grundvattenförekomsten samt risk för skada på grundvattenberoende terrestra ekosystem. Det har också införts ett förtydligande om att vattenmyndigheterna bedömer kvantitativ status och utgångspunkt för att vända trend.

Tidsfrister

Havs- och vattenmyndigheten lämnade synpunkter om att vattenmyndigheterna inte kan tillämpa undantag i form av tidsfrist om statusklassningen bedömts ha låg tillförlitlighet utan att koppla en åtgärd till undantaget.

Synpunkter inkom i samrådet om att vattenmyndigheten bör tillämpa tidsfrister till 2033 i större utsträckning.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna valde att behålla bedömningen att tidsfrist kan tillämpas då mer övervakning skulle krävas för att få kunskap om vilken åtgärd som är relevant. Tidsfrist av tekniska skäl kan enligt Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:12 (Vägledning för 4 kap. 9–10 §§ vattenförvaltningsförordningen) motiveras av att orsaken till de negativa effekterna på vattenförekomsten är okänd och övervakning för att verifiera status och påverkan behöver göras innan lämpliga åtgärder kan vidtas.

Angående tillämpning av tidsfrister till 2033 så krävs det i många fall ett mer konkret underlag och kunskap om effekt av genomförda åtgärder för att kunna bedöma vad som är rimlig tid för naturlig återhämtning. Tidsfrister till 2027 kommer därför att kvarstå där bedömningen är osäker avseende vilken återhämtningstid som kommer att behövas. Skäl för eventuell förlängd tidsfrist med hänsyn till naturlig återhämtning kommer i dessa fall att prövas igen då åtgärder är genomförda. Vid påverkan av vattenkraft respektive jordbruk tillämpas redan tidsfrister till 2033 i stor omfattning. För vattenförekomster med en betydande påverkan från vattenkraftsanläggningar som ska prövas 2022–2027 i enlighet med den nationella prövningsplanen (NAP) ges tidsfrist till 2033 och vattenförekomster med prövningar efter 2027 i enlighet med NAP får motsvarande förlängda tidsfrister relaterat till när berörda anläggningar ska prövas.

Avsnittet som beskriver undantag i form av tidsfrist kompletterades med en beskrivning av de rekvisit som ska vara uppfyllda för att kunna tillämpa tidsfrist med skäl orimliga kostnader. Ett ytterligare skäl att kunna motivera undantag i form av tidsfrist av ekonomiska skäl är att åtgärderna bedömts ekonomiskt orimliga att genomföra i tillräcklig tid för att uppnå god status, utifrån en samhällsekonomisk analys av åtgärdernas kostnader och nyttor. Avsnittet har också kompletterats med förklaring om hur tidsfrist med skäl orimliga kostnader har tillämpats tidigare.

Mindre stränga krav

Synpunkt inkom om att Vattenmyndigheten ska följa den stegvisa process som har införts i HVMFS 2019:25 för att säkerställa att mindre stränga kvalitetskrav tillämpas.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har i avsnitt 7.3 utvecklat redogörelsen om att mindre strängt krav kan tillämpas för vattenförekomster där påverkan uppfyller vissa miljömässiga och/eller samhällsekonomiska behov som inte kan uppnås på annat sätt som är väsentligt bättre för miljön. Förtydliganden har även skett om att mindre strängt krav också kan tillämpas i de fall det anses omöjligt att uppnå god status. Det förutsätter dock att alla möjliga och rimliga åtgärder ska ha genomförts, eller att det på annat sätt är klarlagt att det saknas möjlighet att uppnå god status.

Vattenmyndigheten definierade i ett nästa steg de miljömässiga behov som inte kan uppnås på annat sätt och har haft dessa samhällsnyttor som underlag i tillämpningen av undantag mindre trängt krav.

I samma avsnitt har också förtydliganden införts om att inga ytterligare åtgärder kommer att föreslås i de fall alla möjliga åtgärder redan har genomförts.

Riktlinjer för normsättning vid särskilda typer av påverkan

Utsläpp och läckage av näringsämnen

Ett stort antal samrådssynpunkter inkom om att Vattenmyndigheten bör tillämpa fler mindre stränga krav, särskilt avseende näringsämnen kopplat till övergödning.

Jordbruk som orsakar övergödning

Hantering och motivering: Fördjupad utredning för att identifiera kandidater för mindre strängt krav har genomförts. För att mindre strängt krav ska kunna tillämpas ska i princip alla möjliga och rimliga åtgärder vara genomförda. Vattenmyndigheten gjorde bedömningen att alla åtgärder för påverkan från näringsämnen inte är möjliga att genomföra fullt ut till 2027 utan de behöver delas upp i två perioder utifrån åtgärdernas kostnadseffektivitet. Den första delen ska genomföras under perioden 2021–2027 och del två 2027–2033. Tidsplanen för åtgärds genomförandet före och efter 2027 framgår per vattenförekomst i VISS. Tidsfrist till 2027 gäller för vattenförekomster med kvarstående åtgärdsbehov, med skälet att det inte är tekniskt möjligt att åtgärda tidigare.

Mindre strängt krav med *omöjligt* som skäl är tillämpligt för miljökonsekvenstypen övergödning där förbättringsbehov är påtagligt mycket större än vad som är möjligt att uppnå, och där det är osannolikt att god status är möjligt att nå. De fem vattenmyndigheterna har efter samrådet identifierat 34 vattenförekomster med övergödningpåverkan som uppfyller kriterier för mindre strängt krav. Dessa vattenförekomster finns i Västerhavets vattendistrikt (26), Södra Östersjöns vattendistrikt (6) och Norra Östersjöns vattendistrikt (2). Nio av dem omfattar även påverkan av avloppsreningsverk (se nedan).

Avloppsvattenhantering som orsakar övergödning

Hantering och motivering: För normsättning vid påverkan från avloppsvattenhantering har avsnittet kompletterats med beskrivning av vad påverkan av avloppsvattenhantering innebär samt hur tidsfrist att uppnå miljö kvalitetsnormen och i vissa fall mindre strängt krav tillämpas vid sådan påverkan. Efter samrådet har de fem vattenmyndigheterna identifierat ytterligare elva vattenförekomster som uppfyller kriterierna för mindre strängt krav kopplat till övergödning vid påverkan av avloppsreningsverk. Dessa mindre stränga krav finns i Västerhavets vattendistrikt (8), Norra Östersjöns vattendistrikt (1) och Bottenvikens vattendistrikt (2), samt sedan tidigare i Södra Östersjöns vattendistrikt (1). I Västerhavets och Norra Östersjöns vattendistrikt omfattar de mindre stränga kraven kopplat till övergödning en sammanvägd påverkan av avloppsreningsverk och jordbruk (se ovan).

Vattenförsörjning

Synpunkt inlämnades om att fel antal har angetts avseende områden i Sverige som är utpekade som riksintresse för vattenförsörjning.

Hantering och motivering: Antal områden i Sverige som är utpekade som riksintresse för vattenförsörjning har korrigerats från 28 till 29 områden. Därutöver har det beskrivits tydligare vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att tillämpa mindre strängt krav avseende kvalitetsfaktorn hydrologisk regim i de fall vattenuttag anses som en samhällsviktig verksamhet. Mindre strängt krav med detta skäl tillämpas i tre vattenförekomster i Södra Östersjöns vattendistrikt och en i Norra Östersjöns vattendistrikt.

Industrier, förorenade områden och annan kemisk påverkan

Synpunkter inkom om att vattenmyndigheten bör tillämpa tidsfrister till 2033 i större utsträckning.

Ett förtydligande har tillkommit i detta avsnitt om att vattenmyndigheterna bedömer att en långsiktig nationell prioriteringsplan behövs för att tidsfrister skulle kunna sättas till efter 2027 för områden som förorenats innan miljöskyddslagen trädde i kraft 1969.

För mindre stränga krav från miljö kvalitetsnormen för påverkan från industri, förorenade områden och annan kemisk påverkan förtydligades det också att vid industrier och anläggningar där alla möjliga åtgärder har genomförts i enlighet med befintlig lagstiftning, rättspraxis, BAT-slutsatser samt bästa möjliga teknik så kommer inga ytterligare åtgärder att föreslås inom vattenförvaltningen.

Samhällsbyggnad och transporter

Synpunkter inkom från några länsstyrelser och kommuner om att kulturmiljöer bör kunna vara skäl för undantag och särskilda hänsyn.

Hantering och motivering: I avsnittet om samhällsbyggnad och transporter tillfördes ett förtydligande om att värdefulla kulturmiljöer också ingår i de bedömningar som görs. Frågan om undantag från miljö kvalitetsnormen med hänsyn till bevarande av kulturmiljöer kommer också att tas vidare inom vattenförvaltningen i kommande arbete.

Samrådssynpunkter inlämnades med önskan om fler mindre stränga krav i stadsmiljöer med hänsyn till bebyggelse och transportinfrastruktur.

Hantering och motivering: Ett utvecklat underlag för vattenförekomster i Stockholms län har resulterat i sex ytterligare vattenförekomster med mindre strängt krav kopplat till morfologisk påverkan av bebyggelse i Norra Östersjöns vattendistrikt. Totalt sett tillämpas därmed mindre strängt krav kopplat till urban markanvändning i 33 vattenförekomster i landet. De finns i Södra Östersjöns vattendistrikt (12), Norra Östersjöns vattendistrikt (9), Västerhavets vattendistrikt (6), Bottenhavets vattendistrikt (3) och Bottenvikens vattendistrikt (3).

Förvaltningsplanens kapitel 7 har också förtydligats angående kriterierna som ska vara uppfyllda för att påverkan från hamnverksamhet ska kunna vara skäl för undantag från miljö kvalitetsnormen i form av mindre strängt krav. Sådana mindre stränga krav tillämpas i Södra Östersjöns vattendistrikt (6), Norra Östersjöns vattendistrikt (8), Västerhavets vattendistrikt (2), Bottenhavets vattendistrikt (5) och Bottenvikens vattendistrikt (2).

Vattenmyndigheterna kommer under den kommande förvaltningscykeln också att fortsätta arbeta med att utveckla metoder och göra fördjupade översyner av att både förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade och utreda förutsättningar för mindre stränga krav, när det gäller påverkan från bebyggelse och transportinfrastruktur.

Vattenkraft

Tusentals samrådssynpunkter av olika karaktär kom in via de olika kanalerna som erbjöds i samband med samråden. Många synpunkter hade bäring på NAP-processen i sig, andra synpunkter var av generell karaktär för att lyfta vattenkraftens för- och nackdelar. Flera synpunkter handlade om specifika vattenförekomster och behov av korrigeringar av status, påverkan, risk och miljö kvalitetsnormer. Samtliga synpunkter värderades och i vissa fall resulterade de i förändring av normsättningen.

Det underlag som lämnades ut i senare delen av samrådet, i mars 2021, om miljö kvalitetsnormer i vattenförekomster som har påverkan från vattenkraft har nu sammanfogats med kapitel 7 i förvaltningsplanen (Miljö kvalitetsnormer för vatten).

Fler KMV och mindre stränga krav i vatten påverkade av vattenkraft

Många synpunktslämnare menade att förklarande av kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV) och tillämpning av undantag i form av mindre stränga krav borde ha tillämpats i större utsträckning. Vissa synpunktslämnare lämnade in utredningar och underlag till varför de anser att (KMV) och tillämpning av undantag i form av mindre stränga krav borde ha tillämpats i specifika vattenförekomster. Många av de synpunkter som kom in var dock av allmän karaktär och saknade underlag till varför ändrad bedömning bör göras.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna bedömer att de förslag till förklarande av KMV och mindre stränga krav som presenterades i samrådet har uppfyllt de kriterier som finns i tillämplig lagstiftning och vägledningar, utifrån bästa tillgängliga kunskapsunderlag för de bedömningar som ska göras.

Samtliga synpunkter och underlag som lämnades i samrådet granskades och värderades. Synpunkterna ledde till vissa normförändringar i klass 1-huvudavrinningsområdena Ljungan, Rickleån och Moälven. I dagsläget finns inget nytt underlag eller ny vägledning som föranleder Vattenmyndigheterna att tillämpa fler KMV och mindre stränga krav i klass 2- och 3-huvudavrinningsområden.

Omfattning av samrådet

En synpunkt berörde att samrådet måste innefatta alla ytvattenförekomster påverkade av vattenkraft, inte bara de vattenförekomster som är påverkade av vattenkraft som ska NAP-prövas år 2022–2024.

Hantering och motivering: För samtliga vattenförekomster med vattenkraftspåverkan har analys av påverkan, risk, status, åtgärder och normsättning följt det ordinarie cykelarbetet och gjorts enligt gällande rutiner. För vattenförekomster påverkade av verksamheter som ska NAP-prövas 2022–2024 har även en fördjupad normöversyn genomförts, vilket resulterat i förslag på KMV och mindre stränga krav. Vattenmyndigheterna bedömer att ovanstående täcker in det behov som tas upp i samrådscommentarerna.

Orimliga kostnader

Synpunkter framfördes om att orimliga kostnader borde ha använts som skäl för mindre strängt krav istället för begreppet omöjligt. Synpunkterna lyfte fram att det alltid är möjligt att genomföra åtgärder, men att bedömningen istället skulle baseras på om åtgärderna blir orimligt kostsamma kopplat till den miljönytta de får.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har gjort bedömningen att skälet "omöjligt" bör kvarstå som skäl för mindre stränga krav för vattenförekomster i huvudavrinningsområden med kraftverk med reglerklass 1. "Omöjligt" relaterar till en bedömning av åtgärders effekter för energiförsörjningen, utifrån dagens situation och underlag.

Andra energislag som reglerresurser

Flera samrådsinstanser framförde att Vattenmyndigheten har underskattat möjligheten att använda andra energislag som reglerresurser, eller att optimera vattenkraftens reglerförmåga i förhållande till dagens situation.

Hantering och motivering: Beräkningar och bedömningar till grund för normsättningen har utgått från de förhållanden som gäller idag. Ingen hänsyn har tagits till ökade flöden eller förändrade reglerings- eller produktionsförhållanden till följd av möjliga optimeringar och/eller effektutbyggnader i olika vattendrag. I dagsläget saknas tillräckligt underlag för att göra bedömningar av den typen. Fortsatt dialog med expertmyndigheter kommer att göras gällande vilken hänsyn som kan tas till optimeringsmöjligheter och alternativa energislag som reglerresurser.

Mindre stränga krav i förhållande till rättspraxis

Flera aktörer, både myndigheter, intresseorganisationer och verksamhetsutövare menade att det är tveksamt om bedömningen om mindre stränga krav kan baseras på resonemang kopplade till miljöbalkens regler eller deras tillämpning i rättspraxis.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna är medvetna om att den rimlighetsbedömning som görs inom ramen för beslut om mindre stränga krav, med stöd av 4 kap. 10 § vattenförvaltningsförordningen, skiljer sig från den rimlighetsbedömning som görs inom ramen för enskilda provningar med stöd av 2 kap. 7 § miljöbalken. Vattenmyndigheterna menar dock att om de åtgärder som bedöms behövas för att nå god status motsvarar vad som normalt sett krävs i provningar enligt miljöbalken, talar detta för att mindre stränga krav inte är aktuella.

Elberedskap och dammsäkerhet

Det kom in synpunkter om att elberedskap och dammsäkerhet inte beaktats vid normsättningen. Vissa verksamhetsutövare menade i dessa fall att vissa åtgärder är omöjliga med hänsyn till dammsäkerhet. En annan synpunkt berörde att Vattenmyndigheterna borde ha samverkat mer med verksamhetsutövarna och därigenom fått in nödvändigt underlag, bland annat kring dammsäkerhet.

Hantering och motivering: Av NAP framgår endast i vilka avrinningsområden aspekten elberedskap särskilt måste beaktas. NAP anger också vilka anläggningar som har störst betydelse för reglerförmåga, där även de stora värdena för elberedskap ofta finns. Genom att Vattenmyndigheterna i normsättning har tagit hänsyn till reglerförmåga, så har även elberedskapsförmåga indirekt beaktas. Annat underlag som påvisar betydande påverkan på elberedskap vid enskilda anläggningar eller avrinningsområden har inte funnits tillgängligt eller inkommit under samrådstriden. Dialog med Svenska Kraftnät och Statens Energimyndighet pågår inom detta område. Tills vidare gör vattenmyndigheterna bedömningen att elberedskaps- och dammsäkerhetsfrågor kan hanteras inom ramen för de enskilda provningarna utan att det påverkar normsättningen.

Enligt 2 kap. 4 § första meningen vattenförvaltningsförordningen ska Vattenmyndigheten planera sitt arbete så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Omfattande samverkan har skett i olika former med myndigheter, branschorganisationer, verksamhetsutövare, deltagande i pilotprojekt och genom beredningssekretariatens arbete.

KMV i skyddade områden

Det inkom synpunkter om att kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV) och undantag i form av mindre strängt krav inte har tillämpats i huvudavrinningsområden med skyddade områden, framför allt avseende Gullspångsälven och Dalälven. Det framfördes även synpunkter som ifrågasätter om strängaste kravet ska gälla vid tillämpning av mindre strängt krav.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna ska, om samtliga förutsättningar är uppfyllda, tillämpa kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV) och mindre strängt krav (MSK). Dessa förutsättningar regleras i vattendirektivet och vattenförvaltningsförordningen. För vattenförekomster som påverkar skyddade områden, inklusive Natura-2000 områden, måste ytterligare förutsättningar vara uppfyllda för att kunna tillämpa KMV och MSK.

Kvalitetskraven för skyddade områden ska fastställas så att normer och mål uppfylls (4 kap. 6 § vattenförvaltningsförordning). Om en vattenförekomst omfattas av olika stränga kvalitetskrav enligt vattenförvaltningsförordningen eller andra bestämmelser ska dessutom det strängaste kravet gälla (4 kap. 7 § vattenförvaltningsförordning). Tillämpning av KMV och MSK får inte heller permanent hindra eller äventyra uppfyllandet av kvalitetskraven för andra vattenförekomster inom vattendistriktet (4 kap. 16 § vattenförvaltningsförordning). I sina vägledningar lyfter Hav- och vattenmyndigheten att dessa bestämmelser också ska läsas i ljuset av artiklar 4.8 och 4.9 i vattendirektivet. Av dessa artiklar framgår att tillämpningen av KMV och MSK ska vara förenlig med genomförandet av EU:s övriga miljölagstiftning och på att det ska säkerställas åtminstone samma skyddsnivå som den befintliga EU-lagstiftningen. Naturvårdsdirektiven ingår i sådan befintlig miljölagstiftning på EU-nivå. Sammantaget innebär regelverket att KMV och MSK inte får tillämpas på så sätt att de särskilda kraven med anledning av Natura 2000-områdena åsidosätts.

För att kunna föreslå korrekta normer, inklusive tillämpa KMV och MSK i enlighet med ovanstående, måste åtgärdsbehovet för Natura 2000-områdena vara tydliga, vilket ska framgå av länsstyrelsernas bevarandeplaner.

KMV och kulturmiljö

Det har kom in samrådssynpunkter om att kraftigt modifierade vattenförekomster och undantag borde tillämpas i större utsträckning avseende kulturmiljö.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har i samrådet fått in underlag som ger anledning att i några fall tillämpa kraftigt modifierade vattenförekomster för kulturmiljö som skyddas av riksintresse. Det går inte att utesluta att det kan finnas andra kulturmiljöer än riksintressen som kan vara aktuella för KMV och mindre strängt krav, men detta måste i så fall pekas ut av till exempel länsstyrelserna. Vattenmyndigheternas utgångspunkt är dock att miljöåtgärder och bevarande av kulturmiljö i stor utsträckning går att kombinera.

Kapitel 8 - Sammanfattning av åtgärdsprogrammet

Flera av de samrådssynpunkter som inkommit berör kapitlet som helhet och önskemål om en förbättrad struktur och tydligare bild av vad åtgärdsprogrammet innebär. Särskilt delarna som rör åtgärdsplanering och vattenplanering har lyfts som svårtolkade, otydliga och även i vissa delar felaktiga. Det har även inkommit synpunkter om att det har saknats en helhetsbild i underlaget och det har uttryckts behov av att bättre beskriva hur olika åtgärder samspelar och vilka myndigheter som ska genomföra eller samverka i genomförandet av dessa.

Hantering och motivering: Delarna i kapitlet om vattenplanering har tagits bort och strukturen i kapitlet har ändrats för att underlätta förståelsen av kapitlet samt för att bättre beskriva huvuddragen i åtgärdsprogrammet. Efter samrådet har ett inledande kapitel i åtgärdsprogrammet lagts till (ÅP kap 1) vilket ingår i delarna för huvuddragen av åtgärdsprogrammet. Tabeller och nya stycken som sammanfattar åtgärdsprogrammet har lagts till för att på ett bättre sätt summera åtgärderna i åtgärdsprogrammet. Nya stycken med texter avseende tidplanen för åtgärdernas genomförande och anledningar till att tidplanen inte alltid håller har lagts till.

De åtgärder som behövs i distriktet

Flera synpunkter har inkommit avseende otydligheter i kapitlet.

Hantering och motivering: Avsnittet behov av åtgärder i distriktet har uppdaterats efter distriktsspecifika synpunkter. Exempelvis har Södra Östersjöns distriktsavsnitt kompletterats med texter kring vattenbrist och torka inom distriktet.

Avsnittet Ekonomisk konsekvensanalys

Samrådssynpunkter på avsnitt 8.8 Ekonomisk konsekvensanalys har handlat om att kostnaderna ses som höga eller att vattenmyndigheten behöver beskriva kostnaderna för enskilda aktörer mer.

Hantering och motivering: Eftersom avsnittet är en sammanfattning av den ekonomiska konsekvensanalysen har inkomna synpunkter hanterats i arbetet med att utveckla och förtydliga konsekvensanalysen. Sammanfattningen har justerats utifrån det, men ingen särskild utveckling har gjorts av sammanfattningen. För utvecklingen av konsekvensanalysen se avsnittet om Åtgärdsprogram kapitel 3.

Kapitel 9 – Delaktighet är en nyckel

Många samrådsinstanser lyfte vikten av lokal delaktighet i sina synpunkter. Flera tryckte på att lokala aktörer som vattenorganisationer, kommuner och verksamhetsutövare behöver involveras tidigt i processerna för att de underlag vattenmyndigheterna använder sig av ska vara korrekta. Vissa instanser uttryckte att de känner ett utanförskap, till exempel genom att samrådsmaterialet varit för omfattande och krångligt. Flera instanser lyfte vattenråden som viktiga samverkansparter, men en del tyckte att de årliga bidragen var för lågt och inte kunde användas till praktiskt arbete.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten konstaterar att många instämmer i att vår beskrivning av att delaktighet är en nyckel i vattenförvaltningsarbetet. Vi tar till oss synpunkterna inför vårt arbete med att ytterligare förbättra samverkan, både på nationell nivå och inom varje vattendistrikt. Vattenmyndigheten bedömer också att en viktig fråga för att utveckla samverkan är att olika aktörers roller i arbetet med vattenfrågor behöver göras tydligare.

Vattenförvaltningsarbetet, och särskilt åtgärdsarbetet, bygger i stor utsträckning på en kedja från vägledande myndigheter till länsstyrelser och kommuner, som i sin tur riktar krav mot exempelvis verksamhetsutövare via tillsyn och prövning. Om alla myndigheter i kedjan genomför sina åtgärder i syfte att följa miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten, möjliggörs även att alla parter som anses berörda får ökad insyn i processen och kan känna sig delaktiga i vattenförvaltningsarbetet.

Vattenmyndigheten i Södra Östersjön vattendistrikt välkomnar dessa synpunkter och instämmer i att samarbete och samverkan är avgörande för en framgångsrik vattenförvaltning. Samtidigt innebär det inte nödvändigtvis att alla aktörer samverkar med varandra. En effektiv och målinriktad samverkan handlar som allt annat om att prioritera begränsade resurser till de områden där de nyttjas bäst. Under den kommande förvaltningscykeln har Vattenmyndigheten som ambition att bidra till en ökad samordning av länsstyrelsernas och kommunernas åtgärdsarbete i distriktet.

Även om alla berörda aktörer i någon mån har att förhålla sig till de miljö kvalitetsnormer som Vattenmyndigheten har tagit fram, är det inte främst med Vattenmyndigheten som samtliga dessa aktörer behöver ha dialog i det dagliga vattenförvaltningsarbetet. Vattenmyndigheten är inte en tillsyns- eller prövningsmyndighet och har inte heller en vägledande eller föreskrivande roll i det operativa, vattenvårdande arbetet. Vattenmyndighetens åtgärdsprogram riktar sig till kommuner och myndigheter och dessa är därför prioriterade i vårt samverkansarbete. Myndigheter och kommuner har i sin tur ett ansvar att skapa delaktighet runt vattenfrågorna inom sitt ansvarsområde. När det kommer till exempelvis intresseföreningar synpunkter på föreslagna konkreta åtgärder för vattenmiljön är det rimligtvis kommunerna eller länsstyrelserna som bör vara den regelbundna motparten.

Vattenråden är en viktig samverkanspart och vattenmyndigheten är medveten om att förutsättningarna är olika för olika vattenråd. De årliga bidragen som delas ut av Södra Östersjöns vattendistrikt är avsedda att framförallt användas för samverkansinsatser. Som komplement har vattenmyndigheten så ofta som möjligt utlyst extra bidrag för praktiska insatser, som bidrar till arbetet för god vattenstatus. Vattenmyndigheten uppskattar att vattenråd söker dessa bidrag.

Kapitel 10 - Vattenförvaltning 2021–2027

Ett fåtal synpunkter av allmän karaktär lämnades på detta kapitel. Många mindre kommuner med små resurser har i olika sammanhang under samrådet framfört vilka utmaningar vattenförvaltningen innebär för dem.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har därför lagt till en generell text om små kommuners utmaningar och att vi avser stödja dem mer i arbetet framöver. Detta arbete kommer att bedrivas utifrån behov i respektive vattendistrikt.

Flera instanser i Södra Östersjöns Vattendistrikt instämde i Vattenmyndighetens beskrivning om utmaningar i distriktet, framförallt om vattenbrist. Utöver detta framkom synpunkter om utmaningar om brunifiering, vilket föranledde ett tillägg om detta i kapitel 10.

Bilagor till förvaltningsplanen

Bilaga 1 - Ordlista

En synpunktslämnare saknade begreppet "Hydrologiska processer" i materialet.

Hantering och motivering: "Hydrologiska processer" med tillhörande förklaring har lagts till i ordlistan.

Bilaga 2 – Administrativ information om distriktet

Endast ett fåtal synpunkter lämnades på denna bilaga. Bland annat efterfrågades kontaktuppgifter till samordnare inom varje vattendistrikt. Någon instans menade att informationen i bilagan var överflödigt.

Hantering och motivering: Enligt vattenförvaltningsförordningen bilaga 1 ska förvaltningsplanen innehålla bland annat namn och adress till vattenmyndigheten samt beskrivning av myndighetens ansvar. Det främsta syftet med bilagan är att uppfylla dessa formella krav. Vattenmyndigheterna vill inte ange kontaktuppgifter till enskilda handläggare i förvaltningsplanen, då det är uppgifter som snabbt kan bli inaktuella.

Bilaga 3 – Register över utsläpp och spill

HaV lämnade flera synpunkter på register för utsläpp och spill. De tryckte på att register för utsläpp och spill är en viktig grund för påverkansanalys och övervakningsprogram för kemisk status. De ville också se källfördelning för enskilda prioriterade ämnen som anses ha betydande påverkan i distriktet.

Hantering och motivering: Ett viktigt syfte med att ta fram ett register för utsläpp och spill är att Sverige ska uppfylla rapporteringskraven från EU. Ett annat syfte skulle kunna vara som underlag för påverkansanalys och övervakningsprogram för kemisk status. Vattenmyndigheterna bedömer dock att bristerna i tillgången till nationella utsläppsdata och information om utsläppskällor är så stora att det inte är möjligt att utnyttja registret på detta sätt. Fram tills bristerna åtgärdas, kommer registret bara att kunna användas för att rapporteras till EU vilket beskrevs i bilaga 3 om register för utsläpp och spill i samrådsmaterialet.

På grund av bristerna i tillgången på data fattade vattendelegationerna beslut om att register för utsläpp och spill avgränsas till att huvudsakligen omfatta den information som ingick vid den förra rapporteringen, fast med uppdaterade siffror och relevansbedömning, samt tillägg av de prioriterade ämnen som tillkommit sedan föregående cykel. Bedömningen är att det inte är värt att lägga för mycket resurser på ett register som ändå inte kan fyllas med särskilt mycket användbara data.

En uppdaterad version av registret över utsläpp spill har nu tagits fram baserat på den data över utsläpp från verksamheter som finns tillgänglig i Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP), samt övervakningsdata från Flodmynningsprogrammet. En komprimerad version av registret ligger i bilaga 3 till den reviderade förvaltningsplanen för respektive distrikt, tillsammans med en relevansbedömning och metodbeskrivning. Utöver det kommer registret i sin helhet och med utförligare metodbeskrivning att finnas som underlagsrapport i VISS.

Bilaga 4 – Samordning med översvämningdirektivet

Bilaga 4, Samordning med översvämningdirektivet, mottog ett fåtal synpunkter. Synpunkterna berörde dels direkta sakfel i texten och att texten i vissa avseenden borde utvecklas och/eller kompletteras.

Hantering och motivering: Synpunkterna är relevanta och motiverade. De har beaktats och således har direkta sakfel korrigerats och stycken utvecklats. Bland annat har bilagan utvecklats med mer information om hur arbetet mellan MSB och Vattenmyndigheten samordnats och vad det har resulterat i.

För de synpunkter som rörde utveckling eller komplettering av text tas detta också vidare i det kommande arbetet med översvämningdirektivet och vattendirektivet.

För Södra Östersjöns vattendistrikt har bilagan utvecklats med kort text och en karta om de områden som identifierats med betydande risk för översvämning i distriktet.

Bilaga 5 d – Krav enligt vattenförvaltningsförordningen

Ett fåtal samrådsinstanser lämnade synpunkter på denna bilaga. HaV och SGU lyfte i sina yttranden att en del av den information som ska finnas i förvaltningsplanen enligt VFF bilaga 1, och som punktats upp i denna bilaga, saknas i samrådsunderlaget.

Hantering och motivering: Endast mindre justeringar har gjorts i själva bilagan efter samrådet. Däremot har Vattenmyndigheten kompletterat andra delar av beslutsunderlaget, som hänvisas till i bilagan, för att bättre uppfylla kraven på innehåll enligt VFF.

Bilaga 6 d – Vattenförekomstindelning och typning av vattenförekomster

Endast ett fåtal synpunkter inkom på denna bilaga. Synpunkterna handlade framförallt om vilka principer som används för avgränsning av vattenförekomster. Bland annat gavs exempel där man menade att vatten felaktigt har fastställts som vattenförekomster. SGU efterfrågade en mer utvecklad beskrivning av hur grundvattenförekomster har avgränsats.

Hantering och motivering: De synpunkter som handlade om avgränsning av enskilda vattenförekomster hanterades på det sätt som beskrivs under rubriken *Avgränsning av vattenförekomster* ovan.

Vattenmyndigheten har kompletterat beskrivningen av hur grundvattenförekomster har avgränsats, utifrån det förslag som SGU lämnade.

Bilaga 7 d – Skyddade områden enligt vattenförvaltningsförordningen

Endast ett fåtal synpunkter lämnades specifikt på denna bilaga. En instans menade att det saknades kartor som visar de skyddade områdenas lokalisering. HaV inkom med synpunkter på normsättningen kopplade till skyddade områden.

Hantering och motivering: Bilagan innehåller kartor som visar de skyddade områdenas lokalisering men eftersom kartorna visar hela vattendistriktet är de väldigt översiktliga. För att tydligare se varje enskilt område är det bättre att använda Vattenkartan i databasen VISS. Bilagan har bland annat kompletterats med beskrivning av hur länsstyrelserna och vattenmyndigheterna planerar arbeta med krav för Natura 2000-områden och MKN för vatten under kommande förvaltningscykel.

Bilaga 8 d – Övervakningsprogram i Södra Östersjöns vattendistrikt

Havs- och vattenmyndigheten framförde att vattenmyndigheterna behöver lyfta in ytterligare underlagsmaterial i övervakningsprogrammen som redovisas i förvaltningsplanerna. De påpekade också att det saknas en tabell över kvantifieringsgränser för analysmetoder som använts.

I mars 2021 inkom EU-kommissionen med granskning av rapportering av övervakningsprogram i den andra cykeln och har lyft betydande brister³. Havs- och

³ Sverige - EU PILOT (2021)9898

vattenmyndigheten framförde i sitt samrådssvar att beskrivningen av övervakningsprogram i den tredje cykeln behöver bemöta dessa.

Hantering och motivering: Det ställs höga kvalitetskrav för att material ska kunna tas upp i övervakningsprogrammen. Materialet behöver ha använts vid statusklassificeringen och vara kvalitetssäkrat. Allt underlagsmaterial uppfyller inte dessa krav. Vattenmyndigheterna har lagt till viss biologisk övervakning i programmen och i övrigt beskrivit exempelvis hur biotopkartering har använts och varför vissa särskilda förorenande ämnen och prioriterade ämnen inte behöver övervakas i någon större omfattning i Sverige. Vi har också hänvisat tydligare till kapitel 3 i förvaltningsplanen som beskriver den komplexa påverkans- och riskbedömningen som ligger till grund för statusklassificeringen.

Vi har kompletterat bilagan med tabeller som visar för vilka ämnen minimikraven på kvantifieringsgränser *inte* uppfylls.

Vattenmyndigheterna har deltagit i Sveriges svar till EU-kommissionen och i kapitel 4 och bilaga 8 har vi arbetat in lämpliga delar av det Sveriges svar.

3.3 Synpunkter på åtgärdsprogrammet

I detta avsnitt beskrivs övergripande synpunkter på åtgärdsprogrammet, det vill säga vanliga synpunkter, synpunkter av större vikt och synpunkter som lett till större revideringar av åtgärdsprogrammet.

Synpunkter per åtgärdsmyndighet och åtgärd, samt hur dessa hanterats, redovisas med högre detaljeringsgrad i Bilaga 2 *Förändringar i åtgärder riktade till statliga och kommunala myndigheter*.

Många har svarat

443 olika organisationer och 26 privatpersoner har yttrat sig om förslaget till Åtgärdsprogram 2021–2027. Av dessa var 20 yttranden från olika centrala myndigheter, 167 från kommuner, 21 länsstyrelser, 6 regioner, 42 vattenråd och 96 från lokala LRF förbund.

Utöver detta har många fler yttranden inkommit angående förslagen på fysiska åtgärder, som redovisas i VISS. Se mer om detta under rubriken *Förslagen på fysiska åtgärder i VISS*.

Begäran om regeringsprövning av åtgärdsprogrammet

Begäran om regeringens prövning av förslaget till åtgärdsprogram kan enligt förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (vattenförvaltningsförordningen) 6 kap. 4 § 2 pkt. göras av vattenmyndigheternas vägledande myndigheter Havs- och vattenmyndigheten eller Sveriges geologiska undersökning (SGU), om de har funnit att förslaget allvarligt avviker vattenförvaltningsförordningen eller vattendirektivet (2000/60/EG). Enligt vattenförvaltningsförordningen 6 kap 4 § 3 pkt. kan även en annan myndighet eller en kommun begära regeringens prövning av förslaget till åtgärdsprogram om de funnit att de åtgärder de föreslås vidta strider mot annan lagstiftning eller allvarligt avviker från bestämmelserna i vattenförvaltningsförordningen eller vattendirektivet.

Havs- och vattenmyndigheten

Vattenmyndigheterna i samtliga fem vattendistrikt mottog den 30 april 2021 en begäran från Havs- och vattenmyndigheten om att låta regeringen pröva de respektive förslagen till åtgärdsprogram. Samtliga vattenmyndigheter överlämnade senast den 7 maj denna begäran till regeringen. Den har därefter hanterats i en egen process av regeringen.

Havs- och vattenmyndighetens samrådssynpunkter har, utöver att vattenmyndigheten besvarat dem i särskild ordning i ett yttrande till regeringen, också hanterats i den ordinarie processen för beredning av synpunkter som inkommit under samrådet.

Kommuner

I Södra Östersjöns vattendistrikt begärde Hjo kommun, Karlsborgs kommun, Nyköpings kommun, Osby kommun, Töreboda kommun, Region Gotland samt Svalövs kommun att regeringen ska pröva förslaget till Åtgärdsprogram 2021–2027. Vattenmyndigheten har överlämnat dessa skrivelser till regeringen som sedan beslutar huruvida kommunernas skäl för att begära prövning är tillräckliga för att en prövning ska göras. Detta hanteras alltså av regeringen i en separat process som i skrivande stund inte är avgjord. Flera av synpunkterna i kommunernas prövningsbegäran är dock av den karaktären att de kan hanteras inom den ordinarie samrådsprocessen, och detta har också gjorts.

Övergripande synpunkter på åtgärdsprogrammet

Det är oklart hur allt hänger ihop

Många remissinstanser, inklusive kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter har uttryckt att det är otydligt hur åtgärdsprogrammet är framtaget och uppbyggt och varför det ser ut som det gör. I detta ingår att det för många är otydligt hur de administrativa åtgärderna i åtgärdsprogrammet hänger samman med hur miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas samt hur de administrativa åtgärderna hänger ihop med de föreslagna fysiska åtgärderna som återfinns i VISS. Flera remissinstanser har därför efterfrågat förtydliganden av hur vi tagit fram åtgärderna i åtgärdsprogrammet som ett resultat av påverkansanalys, statusklassificering och riskbedömning (vilka beskrivs i Förvaltningsplan, kap. 3).

Många kommuner har därutöver framfört att de är osäkra över sitt ansvar när det kommer till de administrativa åtgärderna och dess förhållande till de föreslagna fysiska åtgärderna.

Hantering och motivering: Kapitel 1 i åtgärdsprogrammet har skrivits om helt och byggs ut för att tydligare redogöra för:

- den lagstiftning som styr åtgärdsprogrammets innehåll och dess genomförande
- åtgärdsmyndigheters ansvar respektive Vattenmyndighetens ansvar när det gäller åtgärdsprogrammet
- skillnaderna mellan olika administrativa åtgärder och fysiska åtgärder, som finns föreslagna i VISS
- principer för finansiering av administrativa åtgärder och fysiska åtgärder
- beskrivning av hur åtgärderna är framtagna baserat på påverkansanalys, statusklassificering, riskbedömning och förbättringsbehov.

Grundvatten behöver lyftas tydligare

SGU lyfte i sitt samrådssvar brister i förslaget till Åtgärdsprogram 2016–2021 avseende grundvatten:

Genomförande av åtgärder är nyckeln till att uppnå vattendirektivets målsättning om god vattenstatus. De åtgärdsprogram som vattenmyndigheterna presenterar i samrådsunderlaget fokuserar på åtgärder för förbättrad ytvattenkvalitet. Det krävs omfattande kompletteringar och förtydligande av åtgärdsprogrammen för att också inkludera åtgärder av betydelse för att uppnå god grundvattenstatus. Om inte grundvattenfrågorna lyfts tydligt i åtgärdsprogrammet kommer arbetet med åtgärder i grundvatten inte heller att prioriteras bland åtgärdsmyndigheterna, med utbliven miljöeffekt som konsekvens. (SGU)

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten håller med om att det var otydligt i många av åtgärdsförslagen i samrådsversionen att de också syftar till att följa miljökvalitetsnormerna för grundvatten. Baserat på de förslag som SGU gav i sitt samrådsyttrande har vi tydligare lyft grundvatten i åtgärder där kopplingen till grundvatten tidigare saknades eller var otydlig. Detta har vi framförallt gjort genom att skriva ut "miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten" istället för "miljökvalitetsnormerna för vatten" samt genom att lägga till "ämnen som riskerar att påverka kemisk grundvattenstatus" när andra ämnesgrupper, som prioriterade ämnen, särskilda förorenande ämnen eller näringsämnen nämns, i de åtgärder där det är relevant.

Mer vägledning

Många länsstyrelser och kommuner har beskrivit i sina samrådssvar att det behövs mer och utvecklad vägledning från centrala myndigheter för att de ska kunna genomföra sina åtgärder.

Kommunerna behöver dock en tydligare vägledning från länsstyrelserna om hur tillsynen ska bedrivas för att öka kopplingen mellan tillsynen och miljökvalitetsnormerna för vatten. (Köpings kommun)

Behov av nationell vägledning kring hur MKN ska tillämpas i tillsyn på kommunal nivå. Det finns ett behov av att utöka kunskapen kring hur man bör genomföra riktad tillsyn, och vilka krav man kan ställa, vilka bestämmelser som är tillämpliga på vilka situationer och hur man rent praktiskt kan tillämpa miljökvalitetsnormerna. /.../ För att kommunerna ska kunna genomföra och bedriva en effektiv och likvärdig tillsyn som harmoniserar över avrinningsområdena behövs en väl fungerande och konkret tillsynsvägledning från centrala myndigheter. (Falkenbergs kommun)

Hantering och motivering: I de fall där synpunktslämnaren har haft konkreta förslag på vilken typ av vägledning som behövs har vi lyft detta i dialog med den myndighet som ansvarar för vägledning inom området. I flera fall har detta lett till revidering och utveckling av åtgärder till vägledande myndigheter. Detta gäller till exempel behov av vägledning om kumulativa effekter och hantering av kompensationsåtgärder i planeringen (Boverket åtgärd 1), vägledning när det gäller uppsamling av förorenat släckvatten vid brandsläckning (MSB åtgärd 1), vägledning om strategi för prioritering när det gäller efterbehandling av förorenade områden (Naturvårdsverket åtgärd 3), vägledning kring uppströmsarbete (Naturvårdsverket åtgärd 2) och vägledning om metoder för sanering av PFAS-förorenade områden (Statens geotekniska institut, åtgärd 1). Detta beskrivs mer utförligt, per åtgärd, i bilaga 2 *Förändringar i åtgärder riktade till statliga och kommunala myndigheter*.

I många fall uttrycker synpunktslämnare bara en allmän önskan om mer vägledning. I dessa fall är det inte möjligt att avgöra vilka åtgärder som skulle behöva revideras. Vi vill dock trycka på att det finns många åtgärder i åtgärdsprogrammet som riktas till centrala myndigheter och som rör just utvecklad vägledning och rådgivning.

Önskemål om avrinningsområdesvisa underlag och annat stöd

Många kommuner, länsstyrelser och vattenråd med flera har efterlyst bättre underlag och stöd för planering av åtgärdsarbetet, och specifikt underlag som kan användas på avrinningsområdesnivå.

Behov av någon form av samlad karta där hela avrinningsområdets eller vattendragets status framgår. I VISS är detta uppdelat vilket gör att man får kika på flera delar för att få helhet. Kan medföra att olika kommuner gör olika bedömningar utifrån status på eget område. (Kungsörs kommun)

Även Havs- och vattenmyndigheten har i sitt samrådsyttrande pekat på vikten av att göra bedömningar på avrinningsområdesnivå:

För att uppfylla kvalitetskraven behöver relevanta åtgärder riktas mot befintlig påverkan. Havs- och vattenmyndigheten anser att dessa bedömningar bör baseras på avrinningsområdesvisa analyser. Målet att uppnå god vattenstatus bör eftersträvas för varje avrinningsområde så att åtgärder som avser ytvatten och grundvatten som tillhör samma ekologiska, hydrologiska och hydrogeologiska system samordnas (skäl 33 i vattendirektivet)

Även flera centrala, vägledande myndigheter har angett att det är svårt att tolka informationen i VISS och att få en överblick över åtgärdsbehovet.

I förslaget till genomförande är tanken att "inom behovsutredning för tillsynsplan beakta vattenförekomster som har risk att inte följa miljökvalitetsnormer till följd av påverkan från skogsbruk" god. Skogsstyrelsen har ingen färdig helhetslösning för det på kort sikt. Det kommer att kräva både utvecklingsarbete och kompetensutveckling internt. (Skogsstyrelsen)

Hantering och motivering: Alla bedömningar finns i databasen VISS (www.viss.se) och föreslagna åtgärder för varje vattenförekomst baseras på en analys av de åtgärder som behövs inom avrinningsområden. Vattenmyndigheten håller dock med om att det är svårt att få en överblick över informationen i VISS om man inte är en van VISS-användare. Vattenmyndigheten planerar därför att ta fram och tillgängliggöra ett avrinningsområdesindelad underlag baserat på miljökvalitetsnormerna i VISS och dess underliggande bedömningar, i samverkan med länsstyrelser och kommuner. Detta beskrivs nu även i åtgärdsprogrammet. Vattenmyndigheten avser att genomföra det utvecklingsarbetet i dialog med länsstyrelser och kommuner, då det är viktigt att underlaget blir pedagogiskt och användbart för användaren i slutänden.

När det gäller centrala myndigheters behov av förtydliganden av underlaget i VISS har vi förtydligat i åtgärdsprogrammet att vattenmyndigheterna kan bidra med kunskap och information om miljökvalitetsnormerna i VISS och dess underliggande bedömningar, där sådant stöd behövs för genomförandet av åtgärderna.

Varför måste åtgärderna genomföras så snart?

Flera samrådsinstanser har uttryckt att tiden för att genomföra åtgärderna i åtgärdsprogrammet är för kort. Bland annat Habo kommun skriver "Åtgärden är viktig men

åtgärdstiden bör vara hela programperioden. Detta mot bakgrund av att det kan ta lång tid att fastställa vattenskyddsområden och att erhålla tillstånd för vattenuttag.”

Hantering och motivering: Enligt 6 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen ska de åtgärder som anges i ett åtgärdsprogram som har omprövats enligt 5 kap. 9 § tredje stycket miljöbalken ha vidtagits senast tre år efter det att programmet omprövades och fastställdes.

Många åtgärder i åtgärdsprogrammet är dock av löpande karaktär och kommer att behöva fortsätta under överskådlig tid, till exempel tillsyn och tillsynsvägledning. För sådana åtgärder har vi därför valt att nyansera tiden för genomförande genom att inte ha en tid för slutförande utan istället ange att åtgärden fortsättningsvis ska genomföras löpande.

Distriktsvisa åtgärdsprogram

Flera remissinstanser, bland andra Havs- och vattenmyndigheten, många kommuner, flera länsstyrelser och branschorganisationer har i sina samrådsyttranden ifrågasatt att de fem vattenmyndigheternas åtgärdsprogram är så lika varandra. De anser att åtgärdsprogrammet ska vara mer anpassade utifrån distriktens specifika problem:

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter att de för varje distrikt aggregerade åtgärderna kan resultera i så snarlika övergripande åtgärdsprogram. Syftet med åtgärdsprogram för respektive distrikt är att ge en tydlig bild av vilka åtgärder som behövs för att följa normerna i just det distriktet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har utformat de övergripande, administrativa åtgärderna i åtgärdsprogrammet med utgångspunkt från vilka styrmedel respektive myndighet och kommun har möjlighet att tillämpa för att se till att konkreta förbättrande eller förebyggande åtgärder kommer till stånd. I det avseendet skiljer sig inte förhållandena åt mellan distrikten – svenska myndigheter och kommuner tillämpar samma rättsregler och har, i allt väsentligt, tillgång till samma administrativa verktyg och styrmedel oavsett vilket distrikt de verkar i. Det är alltså inte de uppdrag vattenmyndigheterna ger myndigheter och kommuner i åtgärdsprogrammen som behöver vara olika mellan distrikten, utan det faktiska genomförandet av dessa uppdrag.

Där det verkligen föreligger olika förutsättningar avspeglas det redan nu i åtgärdsprogrammen. Exempelvis har förslagen till åtgärdsprogram för Norra Östersjöns, Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt åtgärder som riktar sig till regionerna Stockholm och Skåne, eftersom det bara är dessa regioner som har ett särskilt angivet ansvar för fysisk planering enligt 7 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900).

De centrala myndigheterna har, i allt väsentligt, nationellt övergripande uppdrag i åtgärdsprogrammen som avser åtgärder av utredande, vägledande, kunskapsuppbyggande, rådgivande och strategisk karaktär, vilka i sin tur riktar sig till operativa tillsynsmyndigheter eller kommunerna i deras samhällsplanerande roll. Den praktiska tillämpningen av dessa utredningar, vägledningar, kunskapssammanställningar och råd kommer sedan att variera mellan distrikten, beroende på behov och förutsättningar, när myndighetsutövning sker i förhållande till miljö kvalitetsnormerna i specifika vattenförekomster.

Av ovanstående skäl har inte några större förändringar gjorts av åtgärdernas utformning, men distriktens särart har lyfts fram tydligare i de fall där det är motiverat.

Åtgärderna i åtgärdsprogrammet är formulerade med en så kallad "åtgärdsruta", motivering, genomförande, sammanhang och avslutningsvis åtgärdens koppling till nationella miljömål och globala hållbarhetsmål.

I förslaget till Åtgärdsprogram 2021–2027 var det i motiveringen till åtgärden som det gick att utläsa varför det fanns ett behov av åtgärden i vattendistriktet. Denna motiveringstext skiljde sig åt mellan de fem vattendistriktet.

I linje med inkomna synpunkter har vattenmyndigheterna därutöver gjort följande distriktsanpassningar:

- Jordbruksverkets åtgärd 2 om rådgivning om växtskyddsmedel utgår från Bottenvikens distrikt då det helt saknas betydande påverkan i distriktet.
- Länsstyrelsernas åtgärd 8 om prioritering inom den gemensamma jordbrukspolitiken utgår från Bottenvikens och Bottenhavets distrikt, då denna åtgärd inte är relevant för de förhållanden som råder i distriktet.
- Länsstyrelsernas åtgärd 11 om prioritering av kalkning berör inte vissa enskilda län inom ett distrikt, detta har förtydligats i genomförandetexten.

Överflödigt åtgärd för länsstyrelserna och kommunerna

Under samrådet inkom flertalet synpunkter från länsstyrelser och kommuner som ansåg att samrådsversionen av åtgärden hade inneburit en dubbelreglering för dem. Detta eftersom åtgärderna Länsstyrelserna 1 och Kommunerna 1 också syftar till att få med miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten in i den ordinarie verksamhetsplaneringen. Länsstyrelsen Stockholms län anger bland annat att "Hur denna åtgärd skiljer sig från Länsstyrelsernas åtgärd 1 behöver dock förtydligas. Till synes handlar båda åtgärder om att skapa en ändamålsenlig och strukturerad vattenplanering."

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna håller med om ovanstående och har därför valt att rikta om åtgärden Alla 1 från att beröra alla centrala myndigheter, länsstyrelser, regioner och kommuner till att endast beröra centrala myndigheter. Det innebär att samtliga stycken som berör länsstyrelser, regioner och kommuner i åtgärdstexten stryks.

Finansiering av åtgärder

En stor andel av synpunkterna rörande förslaget till åtgärdsprogram handlade om finansiering av vattenförvaltningsarbetet, framförallt genomförandet av åtgärder. Under rubriken *Finansiering och resurser* i avsnitt 3.8. *Synpunkter som ligger utanför vattenmyndigheternas ansvarsområde* finns en sammanfattning av dessa synpunkter tillsammans med vattenmyndigheternas kommentarer.

Förslagen på fysiska åtgärder i VISS

Jordbruk

Vattenmyndigheterna har mottagit ett stort antal synpunkter avseende de jordbruksåtgärder som föreslås i VISS per vattenförekomst. 192 olika organisationer har haft synpunkter. Av dessa kommer 95 från olika LRF-förbund inklusive LRF:s riksförbund. Även de centrala myndigheterna Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten har haft synpunkter gällande åtgärdsförslagen i VISS, men även 38 kommuner, 9 länsstyrelser samt 14 vattenråd och flera intresseorganisationer, företag och privatpersoner.

De aktuella åtgärderna är framprioriterade utifrån kostnadseffektivitet och de åtgärdsbehov som finns för fosfor och kväve⁴. Syftet är att ge en bild över vilka fysiska åtgärder som är teoretiskt möjliga att genomföra, vilken effekt som kan uppnås och till vilken kostnad.

Begränsningar avseende åtgärdstyper och genomförda åtgärder

En av de vanligaste synpunkterna kring åtgärdsförslagen är att de begränsats till för få åtgärdstyper och att vattenmyndigheterna inte tagit tillräcklig hänsyn till redan genomförda åtgärder. Enligt samrådssynpunkterna finns det andra typer av åtgärder som bör vara effektiva och därmed inkluderas i underlagen.

Hantering och motivering: Att åtgärdsanalysen endast omfattar ett begränsat antal åtgärdstyper beror av att det saknats tillräckliga forskningsunderlag för att beskriva effekt och åtgärdsutrymme för dessa övriga åtgärdstyper. Detta innebär inte att åtgärdsarbetet ska begränsas till just de åtgärdstyper som vattenmyndigheterna inkluderat. Åtgärderna i VISS utgör endast ett förslag och det kommer även behövas andra åtgärdstyper för att kunna nå god status avseende näringsämnen. Angående redan genomförda åtgärder, se under rubriken *Effekter av genomförda åtgärder*.

För att det fortsatta åtgärdsarbetet ska kunna ske effektivt är det viktigt att underlagen för att beskriva möjliga och genomförda åtgärder förstärks ytterligare. Vattenmyndigheterna kommer därför tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket och Lantbrukarnas riksförbund arbeta vidare med denna fråga under vattenförvaltningscykel 2021–2027.

Synpunkter på enskilda åtgärdstyper

Strukturkalkning är en av de mest kostnadseffektiva åtgärderna i vattenmyndigheternas underlag och dess potential bedömdes som mycket hög i samrådsversionen. Flera samrådsinstanser påpekar dock att vattenmyndigheterna inte tagit hänsyn till den begränsning som finns avseende tillgången på strukturkalk och att den uppskattade potentialen därför är orimlig. Vattenmyndigheterna instämmer i kritiken och har begränsat potentialen för åtgärden utifrån den mängd strukturkalk som branschen och Jordbruksverket bedömt vara rimlig att producera.

Kalkfilterdiken är beroende av samma kalkprodukt som åtgärden strukturkalkning och dess potential är därmed begränsad på ett likartat sätt. Vattenmyndigheterna anser sig dock inte ha tillräckliga underlag för att dela upp kalktillgången mellan de båda åtgärdstyperna. Underlagen pekar dock på att strukturkalkning är en mer kostnadseffektiv åtgärd samtidigt som åtgärdsutrymmet för kalkfilterdiken är mer osäkert. Åtgärden kalkfilterdiken har därför tagits bort i den uppdaterade analysen men kan förstås vara en kostnadseffektiv åtgärd lokalt.

Flera samrådsinstanser lyfter att det finns tveksamheter avseende effekten av tvåstegsdiken och att vattenmyndigheternas underlag avseende denna åtgärd är mycket osäkert. Vattenmyndigheterna instämmer i kritiken avseende att det finns för stora osäkerheter kring beräkningen av denna åtgärd och har därför valt att inte inkludera åtgärden i analysen.

⁴ Vattenmyndigheterna i samverkan (2021). Metod för påverkanstypen Diffusa källor – jordbruk: Förslag på åtgärder och miljö kvalitetsnormer.

Länk till digital utgåva:

<https://viss.lansstyrelsen.se/ReferenceLibrary/55036/Metod%20f%C3%B6r%20p%C3%A5verkanstypen%20diffusa%20k%C3%A4llor%20Jordbruk.pdf>

Tvästegsdiken bedöms dock fortfarande vara en potentiell åtgärd men det behövs mer underlag för att bedöma dess potential i en större skala.

Flera synpunktslämnare lyfter precisionsgödsling som en lämplig åtgärd för att reducera kväve. Vattenmyndigheterna har efter samrådet inkluderat denna åtgärd baserat på underlag som tagits fram tillsammans med Jordbruksverket och Lantbrukarnas riksförbund.

Effekter av genomförda åtgärder

Flera olika aktörer, främst olika kommuner, vattenråd och lokala LRF-förbund förde fram att det var svårt att utläsa vilken effekt redan genomförda fysiska åtgärder har haft på åtgärdsprogrammet. LRF framförde genom många olika lokalförbund att *”det finns brister i underlagen för bedömning av status och förmodade åtgärdseffekter”*⁵. Denna kommentar relaterar både till åtgärdseffekten av redan genomförda åtgärder, och till effekten av planerade fysiska åtgärder. För beräkningen av det senare, se under rubriken *Förslagen på fysiska åtgärder i VISS*.

Hantering och motivering: Effekten av de administrativa åtgärderna i Åtgärdsprogram 2016–2021 är mycket svåra att kvantifiera eftersom de administrativa åtgärderna resulterar i till exempel vägledningar, tillsyn och prioritering av vattenrelaterat arbete. *Hur och om de administrativa åtgärderna genomförs rapporteras däremot årligen av berörda myndigheter till vattenmyndigheterna*⁶. Denna rapportering ligger till grund för om de administrativa åtgärderna kommer att kvarstå eller tas bort från det kommande åtgärdsprogrammet.

Gällande redan genomförda fysiska åtgärder redovisas dessa i VISS i den mån åtgärder är inrapporterade till databasen. Vattenmyndigheterna är beroende av den information som finns i befintliga nationella register. I dagsläget är information i dessa register begränsad och omfattar endast åtgärder som ryms inom de olika stödssystemen (exempelvis LOVA och GJP). För att få en rättvisande bild av åtgärdsbehoven behöver även åtgärder som genomförs utanför dessa system fångas upp. Här finns stora förbättringsbehov och Vattenmyndigheten räknar med att rapporteringen av åtgärder förbättras under förvaltningscykeln 2021–2027. Vi har valt att inte redovisa effekten av genomförda åtgärder i själva åtgärdsprogrammet, men åtgärdseffekten av åtgärderna ligger till grund för de åtgärdsbehov som beräknas för att föreslå åtgärder i VISS. Dessa beräkningar och antaganden finns redovisade i olika så kallade *”metoddokument”* och gällande beräkningarna för åtgärder i jordbrukslandskapet hänvisar vi till *Metod för beräkning av åtgärdsbehovet för övergödning*⁷.

Avloppsreningsverk som punktkälla

Flera remissinstanser, bland annat Svenskt Vatten och flera kommuner, har påpekat att avloppsreningsverk benämns som punktkällor, vilket man tycker är felaktigt då avloppsreningsverk skyddar recipienten och inte är källor till påverkan. Istället är det hushåll och industrier som är direkta källor till uppkomst av föroreningar uppströms reningsverket. Fokus bör därför ligga på uppströmsåtgärder. Svenskt Vatten anger bland annat att *”Reningsverk skyddar miljön, de orsakar inte utsläpp. Fel synsätt har resulterat i åtgärder som blir fel. Uppströmsåtgärder måste tydliggöras och förstärkas.”*

⁵ LRF:s kommungrupp Falun.

⁶ Vattenmyndigheterna i samverkan (2021). Sammanställning av kommuners och myndigheters rapportering av genomförda åtgärder 2020.

⁷ Vattenmyndigheterna i samverkan (2020). Metod för beräkning av åtgärdsbehovet för övergödning.

Länk till digital utgåva: <https://viss.lansstyrelsen.se/ReferenceLibrary/55066/Metod%20beting.pdf>

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten håller med om att avloppsreningsverk, och även deponier, i själva verket är sekundära påverkanskällor som speglar samhällets kemikalieanvändning och som snarast fungerar som transportvägar till vattenmiljön. Både avloppsreningsverk och deponier definieras dock som miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken och fungerar som punktkällor i förhållande till de påverkade vattenförekomsterna. I rapportering till EU angående genomförandet av ramdirektivet för vatten ska påverkan från dessa källor anges som punktkällor. Därför anges dessa påverkankällor både i förvaltningsplanen och i åtgärdsprogrammet som punktkällor och hanteras i åtgärder som berör miljöfarliga verksamheter.

Vi har förtydligat att avloppsreningsverk är en spridningsväg för bland annat näringsämnen, prioriterade ämnen och särskilda förorenande ämnen i de åtgärder som främst berör avloppsreningsverk, framförallt Naturvårdsverket 2, Länsstyrelserna 2 och Kommunerna 2, och samtidigt tydligare lyft behovet av uppströmsarbete i dessa åtgärder.

Synpunkter som tas med för framtida arbete

Det har också inkommit flera konkreta synpunkter som inte har lett till revideringar av åtgärdsprogrammet, men som vattenmyndigheten noterar inför framtida arbete. Några av dessa beskriver vi här.

Sveriges Geologiska Undersökning har lyft brister i återkopplingen av hur åtgärdsförslag som myndigheten har lämnats har hanterats och menar att arbetet med framtagande av nya åtgärdsprogram verkar ha haft en allt för låg prioritet hos Vattenmyndigheterna. Vattenmyndigheten noterar detta och beklagar att myndighetsdialogen inte varit tillfredsställande i denna del. Viktigt att framhålla är att myndighetsdialogen med samtliga åtgärdsmyndigheter är ett högt prioriterat arbete och något som vi avser att stärka och utveckla ytterligare under kommande förvaltningscykel. Vi avser exempelvis att redan under 2022 starta arbetet med att ta fram en målbild för hur åtgärdsprogrammet kan utvecklas till 2027. Detta avser vi att göra tillsammans med åtgärdsmyndigheterna.

Angående åtgärden till Region Stockholm i Norr Östersjöns vattendistrikt och Region Skåne i Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt menar flera andra regioner att det med fördel kan införas en liknande åtgärd till andra regioner med fokus på en samordnande roll för dialog och erfarenhetsutbyte och att tillhandahålla bättre planeringsunderlag. Denna synpunkt kommer vi ta med oss inför framtagandet av Åtgärdsprogram 2027–2033.

Synpunkter på åtgärden Alla centrala myndigheter, länsstyrelser, regioner och kommuner, åtgärd 1 - Rapportering (Alla myndigheter 2 i samrådsversionen av åtgärdsprogrammet). En stor del av inkomna synpunkter, som kommer från både myndigheter, länsstyrelser och kommuner, lyfter en önskan om att se ett omtag på frågorna som vattenmyndigheterna årligen skickar ut för rapporteringen. Vattenmyndigheterna noterar dessa synpunkter och kommer arbeta vidare med frågan att vidareutveckla rapporteringsfrågorna, för att bättre synkronisera med det nya åtgärdsprogrammet. Många av dagens frågor är framtagna i samband med tidigare åtgärdsprogram, som såg annorlunda ut. Vi kommer därmed uppdatera rapporteringsfrågorna i och med beslutet av Åtgärdsprogram 2021–2027.

3.4 Synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen

Under samrådsperioden inkom några hundratal synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen. Vissa var av större magnitud och krävde förändringar av text och/eller avsnitt. Andra krävde inte lika omfattande förändringar utan kunde tillgodoses genom enklare revideringar i text och ordval eller med fler förtydliganden kring antaganden och metod för beräkningar. Många synpunkter handlade om kostnadernas omfattning och att åtgärdsgenomförandet kommer kräva ökade offentliga medel då åtgärdsarbetet är eftersatt. Nedan beskrivs först synpunkter som rör konsekvensanalysen som helhet och sedan synpunkter på specifika avsnitt.

Övergripande synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen

Lagkrav

Flera av de inkomna synpunkterna var övergripande för konsekvensanalysen i sin helhet. Flera kommuner och en central myndighet ansåg att kraven på konsekvensanalysen enligt miljöbalken (MB) och vattenförvaltningsförordningen (VFF) inte var uppfyllda. Synpunkterna handlade om att nyttorna ej hade kvantifierats, att konsekvenserna inte hade specificerats tillräckligt tydligt för enskilda aktörer, att ansvarsbördan för vem som ska göra vad inte var tillräckligt beskrivet, samt att principer för hur åtgärder ska finansieras ej var redovisade.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten gjorde vissa revideringar för att tillmötesgå synpunkterna. Beskrivningen av nyttan av att genomföra åtgärdsprogrammet utökades med beräknade, monetära värden vilket baserades på en betalningsviljestudie gjord av forskare på Göteborgs universitet. Detta beskrivs närmare nedan under rubriken Synpunkter på specifika avsnitt.

Vattenmyndigheten ansåg dock att ansvarsbördan är beskriven i delkapitel 3.3. *Kostnader för att genomföra åtgärdsprogrammet* där kostnader visats uppdelat på samhällssektorer, och i avsnitt 3.4. *Kostnader fördelat per aktör* där kostnaderna visats uppdelat på aktörsgrupp. Med aktörsgrupp menas centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, hushåll eller verksamhetsutövare. Detta är i enlighet med vad regeringen beslutade i prövningen av åtgärdsprogrammet för föregående cykel, år 2016.

Principer för finansiering hanterades i åtgärdsprogrammets kapitel 1 och i en ny utvecklad text om finansiering i konsekvensanalysen.

Geografisk avgränsning

Flera samrådsinstanser lämnade synpunkter på den geografiska avgränsningen för analysen. Att analysen endast presenterades på nationell nivå ansågs vara på en för grov nivå och gjorde analysen svår att överblicka. Önskemål om en analys på distriktsnivå eller finare framfördes.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten ansåg det möjligt att till viss del tillmötesgå synpunkter om en finare geografisk nivå. Ett nytt avsnitt togs fram för varje vattendistrikt där kostnader och nyttor i det egna distriktet summerades. De ekonomiska effekterna för respektive distrikt begränsades till de länsstyrelser, kommuner, verksamhetsutövare samt hushåll som ingår i distriktet. Inga kostnader för centrala myndigheter togs med i avsnittet, eftersom dessa kostnader inte fördelas per distrikt. Avgränsningen till vattendistrikt som geografisk nivå grundade sig i att åtgärdsprogram och förvaltningsplan är framtagna per

vattendistrikt. En finare geografisk nivå, till exempel kommunnivå, var inte möjlig att genomföra med de resurser eller den data som fanns tillgänglig. Det skulle även gjort analysen än mindre överblickbar.

Tillsyn

Många länsstyrelser och kommuner påpekade problemet med åtgärder för att bedriva tillsyn. Flera ansåg att det inte var möjligt att bara "skruva upp" tillsynen, eftersom den omfattning som skulle krävas för att följa miljö kvalitetsnormerna skulle kräva ökade personella resurser. Här lyfte vissa kommuner problematiken med att hitta och rekrytera personal, och problemet med att finansiera dessa resurser.

En annan problematik kring tillsynen som lyftes fram av flera samrådsinstanser är att tillsynstaxan sällan täcker hela kostnaden som tillsynsärendet ger upphov till. Tillsynen är därmed inte egenfinansierad.

Hantering och motivering: Det finns en viss problematik kring tillsynen vilket Vattenmyndigheten lyfte och synliggjorde i den ekonomiska konsekvensanalysen. Detta lyftes fram ytterligare genom tillägg i avsnittet "Finansiering av åtgärdsprogrammet". Även problematiken kring att tillsynstaxan inte täcker hela kostnaden lyftes fram i analysen. Vattenmyndigheten poängterade även vikten av ett fungerande system för tillsynen.

Tillsynsverksamheten och att följa miljö kvalitetsnormerna ingår i myndigheters och kommuners ordinarie uppdrag och det är upp till myndigheterna att finansiera dem. Åtgärdsprogrammets kapitel 1 förklarar alla åtgärdsmyndigheters uppdrag och skyldigheter, och vilka principer för finansiering som finns för att genomföra åtgärdsprogrammet.

Övriga övergripande synpunkter

Vissa synpunkter bemöttes fullt ut och revideringar gjordes, andra ansåg Vattenmyndigheten inte vara görbara i detta läge eller att det inte skulle leda till någon förbättring i underlaget. För synpunkter som efterfrågade förtydliganden, eller där det är uppenbara missförstånd som föranlett synpunkten förtydligades texten ytterligare. Andra synpunkter som inkom var bland annat:

- kostnader var för högt/lågt skattade
- brist att kostnader för vattenkraft ej ingick i det ordinarie samrådsmaterialet
- att koppla åtgärds kostnader till SNI-kod.

Hantering och motivering: När det gäller synpunkter kring kostnadernas storlek gjordes endast revideringar där nytt förbättrat underlag inkommit för att beräkna schablonkostnader på. Generella synpunkter om att kostnaderna var för lågt/högt skattade har noterats.

Gällande vattenkraften beslutades att det området, inklusive kostnader, skulle ha ett separat samråd. Den slutgiltiga versionen av Åtgärdsprogrammet 2021–2027 beaktade detta område i texterna, och omfattar nu även kostnaderna för vattenkraften.

En central myndighet efterfrågade att åtgärds kostnaderna kopplas till verksamhetens SNI-kod. Detta noterades och tas med i utvecklingsarbetet. Det kan dock föreligga viss problematik kring sekretess.

Synpunkter på specifika avsnitt

Nedan beskrivs synpunkter på specifika avsnitt i konsekvensanalysen och hur dessa hanterades.

Synpunkter på avsnittet "Sammanfattning av analysen" handlade främst om att förtydliga texten samt att beskriva vilka kostnader som ej beräknats och varför.

Hantering och motivering: Sammanfattningen togs bort och lades istället in i slutsatserna. Ett avsnitt om de avgränsningar som gjordes i analysen lades till i inledningen för att underlätta förståelsen och klargöra förutsättningarna för analysen.

Synpunkter på avsnittet "Nyttan av genomförda åtgärder" berörde vilka nyttor som borde kvantifieras samt att avsnittet upplevdes som ostrukturerat.

Hantering och motivering: Omarbetning gjordes av avsnittet "Nyttan av att genomföra åtgärdsprogrammet". Värdet av miljönyttan kopplat till ytvatten uppskattades med hjälp av en studie som tagits fram specifikt för vattenförvaltningens behov⁸.

Avsnittet "Nyttan av genomförda åtgärder" omstrukturerades genom att inleda med en beskrivande text om hur de miljöeffekter som uppstår till följd av åtgärdsprogrammet påverkar samhället. Efter detta följer en kvantifiering av nyttan, i de fall det inte varit möjligt att uppskatta värdet av miljönyttorna monetärt beskrevs istället omfattningen kvalitativt.

Synpunkter på avsnittet "Kostnader att genomföra åtgärdsprogrammet" kan summeras som:

- Brist att vissa åtgärder inte kostnadsuppskattades (till exempel åtgärderna Alla 1 och 2)
- Tillsyn. Många kommuner ansåg att det inte är möjligt att bedriva tillsyn i den omfattning som skulle krävas för att följa miljö kvalitetsnormerna för vatten då det kan lämna andra tillsynsområden lidande. Problem med tillsyn av verksamheter utan verksamhetsutövare (EBH-objekt).
- Interna formuleringar såsom 'EBH-stöd', 'miljöfarliga verksamheter' (vilket avser analysområdet och inte definitionen enligt MB).
- Ett par synpunkter efterfrågade förklaring och förtydligande kring vad som avsågs med grundläggande respektive kompletterande kostnader.
- Synpunkt som efterfrågade analys kring hur åtgärdsförslagen relaterar till annan lagstiftning och de tillstånd som finns för olika typer av både vattenanläggningar och andra verksamheter.
- Synpunkter av generell karaktär som efterfrågade förtydliganden i texter, tabeller eller siffror. Till exempel uppstod många missförstånd kring hur kostnader fördelas i referens- respektive åtgärdsalternativ, eller att kostnader för administrativa åtgärder misstagits även omfatta fysiska åtgärder.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har noterat att instanser anser det vara en brist i materialet när kostnader saknas. Uppdatering och förbättrande av kostnadsberäkningar och schablonkostnader är ett kontinuerligt utvecklingsarbete.

⁸ Fredrik Carlsson, Mitesh Kataria och Elina Lampi Carlsson (2019). Det ekonomiska värdet av Vattenkvalitetsförbättringar - Vad tycker svenska hushåll? Havs- och vattenmyndighetens rapport 2019:23.

Många synpunkter angående hur Vattenmyndigheten uppskattade åtgärdsbehovet för tillsyn och förväntade kostnader inkom. De mer detaljerade synpunkterna handlade till exempel om problemet med att finansiera tillsyn där en verksamhetsutövare saknas. Detta utvecklades i avsnittet "Finansiering av åtgärdsprogrammet" och finns även utförligare förklarat i underlagsrapporterna till konsekvensanalysen.

Interna formuleringar som de exempel som angetts här ändrades eller förklarades tydligare.

Eftersom grundläggande och kompletterande kostnader beskrivits utförligt i annat avsnitt i Åtgärdsprogrammet gjordes det inget extra förtydligande i konsekvensanalysen. En hänvisning till det relevanta avsnittet lades till.

Som svar på de synpunkter som efterfrågade analys kring hur åtgärdsprogrammet relaterar till annan lagstiftning beskrevs även detta utförligare i andra avsnitt i Åtgärdsprogrammen. Ingen analys av detta gjordes i konsekvensanalysen.

Synpunkter som efterfrågade förtydliganden i text, tabell eller siffror bemöttes också i hög grad, i den mån det ansågs rimligt att beskriva utförligare. För mycket information och detaljer i konsekvensanalysen skulle kunna få motsatt effekt och göra den mindre överblickbar och mer svårbegriplig. Därför gjordes hänvisningar till de sju underlagsrapporterna som konsekvensanalysen bygger på. I dessa återfinns mer detaljerade beräkningar och beskrivningar.

Flera synpunkter från olika instanser rörande avsnittet "Fördelning av kostnad per aktör" efterfrågade förtydligande och ytterligare förklaringar kring bland annat kostnadsuppskattningar samt distinktionen mellan referens- och åtgärdsalternativ. Många instanser lämnade synpunkter gällande schablonuppskattningar för specifika åtgärds kategorier medan flera nationella myndigheter hade synpunkter på hur kostnader fördelades mellan sin myndighet och annan aktör. Flera kommuner lyfte synpunkter gällande kostnadsfördelningen av tillsyn, där tillsynskostnaderna inte bedömdes täcka hela kostnaden. Vidare lyfte många instanser att vissa kostnader inte har uppskattats alls, eller att kostnaderna som uppskattas inte omfattade hela kostnaden.

Flera instanser från Södra Östersjöns distrikt påpekade felaktigheter i diagrammen för avsnittet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten beaktade efterfrågan på ökad tydlighet och ytterligare förklaringar för bland annat kostnadsuppskattningar. Ytterligare förklaring kring distinktionen mellan referens- och åtgärdsalternativet beaktades. De specifika synpunkterna på schablonuppskattningar togs om hand och hanterades i den mån det var möjligt. De synpunkter som inte var möjligt att beakta inför beslut har noterats och kommer att inkluderas i framtida arbete inom vattenmyndigheterna.

Synpunkter från nationella myndigheter angående kostnadsfördelningen inom sina områden beaktades och (texten/antagandet/fördelningen?) justerades. Även synpunkter från kommuner gällande miljötillsyn och den fördelningen som antagits har beaktats och justerats. Antagandet justerades från att hela kostnaden för tillsyn hamnar på verksamhetsutövare genom tillsynsavgifter, till att istället innebära att kostnaden för miljötillsyn skulle fördela sig lika mellan kommun och verksamhetsutövare. Problematiken med avgifter som inte täcker hela kostnaden belystes även i avsnittet om finansiering, se nedan.

De diagram som varit felaktiga i åtgärdsprogrammet för Södra Östersjöns distrikt, samt de diagramtexter som varit felaktiga eller otydliga beaktades och justerades.

De synpunkter som berörde att samtliga administrativa och fysiska åtgärder inte har uppskattats kommer tas med i Vattenmyndighetens i framtida arbete och som en del i ett kontinuerligt utvecklingsarbete. Tydligare skrivningar kring vad kostnaden för specifika åtgärds-kategorier innefattar, är även det något som vi kommer ta med oss i framtida arbete.

Gällande avsnittet "Befintlig finansiering av vattenvårdgivande åtgärder". Flera instanser efterfrågade ytterligare förtydligande och förklaringar kring finansiering av åtgärdsprogrammet. Flera instanser påvisade även en förvirring och oförståelse gällande avsnittets syfte, genom synpunkter som inte relaterade till avsnittet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten tog bort avsnittet "Befintlig finansiering av vattenvårdande åtgärder" för att öka förståelsen och tydligheten, och ersatte det med ett nytt avsnitt med rubriken "Finansiering av åtgärdsprogrammet". Det nya avsnittet fokuserar på att täcka efterfrågan på hur Vattenmyndigheten ser på finansieringsfrågan av åtgärdsprogrammet 2021–2027. Avsnittet beskriver kort principer för finansieringen av åtgärder, möjliga finansieringsvägar och de fall där det saknas finansiering eller där det tänkta systemen inte fungerar fullt ut. Frågan om finansiering och principer för detta behandlades även i Åtgärdsprogrammets kapitel 1.

Fåtalet synpunkter inkom på avsnittet "Osäkerhet och känslighetsanalys". De synpunkter som inkom handlade om förtydliganden i specifika stycken eller metoder.

Hantering och motivering: Synpunkter gällande förtydligande kring metoder och specifika stycken beaktades så långt som möjligt.

Slutsatser

Flera instanser påpekade orimligheten för den tidsram som åtgärderna antas genomföras inom eftersom det finns flera flaskhalsar som kan komma att försvåra åtgärdsgenomförandet. Bristande resurser (både finansiella och personal), långa handläggningstider hos länsstyrelserna, överprövningar är några exempel på sådana flaskhalsar.

Många instanser lämnade synpunkter om behovet av ytterligare offentliga stöd och ökade medel för stödsystemen. Det finns även instanser som istället förordade att åtgärdsgenomförandet inte kommer kunna bero helt på offentliga medel, inte minst i följderna av pandemin som krävde stora resurser för mer akuta ändamål, vilket skulle kunna ge långtgående effekter. En annan synpunkt som inkom kopplat till ökad offentlig finansiering var möjligheten att tydligare visa på åtgärdernas multifunktionalitet och synergieffekter. Detta tros kunna öppna upp för andra finansieringsmöjligheter.

En länsstyrelse påpekade att det kan finnas målkonflikter i den egna myndighetens verksamhet. Länsstyrelserna har andra ansvarsområden som följer av annan lagstiftning (till exempel Kulturminneslagen). Att arbetet med vattenförvaltning skulle ges större prioritet till bekostnad för andra ansvarsområden kan ge bilden att VFF står över annan lagstiftning.

Flera instanser påpekade också bristen på analys av övriga konsekvenser för samhället, utöver de direkta kostnaderna för åtgärderna.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten noterade synpunkter om tidsramen och genomförbarheten av Åtgärdsprogrammet under cykelns sex år. För konsekvensanalysen är

det dock en rimlig tidsram att använda då uppfyllande av miljö kvalitetsnormerna ska säkerställas till 2027.

Gällande synpunkter kring finansiering och behov/brist på statlig finansiering så noterades dessa. Vattenmyndighetens roll är att beskriva principer för finansiering vilket gjordes delvis i konsekvensanalysen, men även i andra delar av Åtgärdsprogrammet. Att fastställa vilken nivå på statlig finansiering som bör gälla är utom Vattenmyndighetens rådighet. Däremot är det relevant att beskriva hur stor andel av åtgärds kostnaderna som förväntas finansieras via stöd.

Gällande eventuella målkonflikter för de områden som länsstyrelserna (och andra aktörer) arbetar med så förklarades detta i andra delar av Åtgärdsprogrammet, såsom motiveringstexterna för respektive åtgärd. Vattenmyndigheten förtydligade även hur arbetet med åtgärder och förvaltning av vatten skulle behöva öka i omfattning. För att klara sina uppdrag förväntas myndigheterna äska ytterligare medel via sina statliga anslag, inte prioritera bort annan verksamhet.

Att lägga störst vikt vid att analysera kostnaderna för att genomföra åtgärdsprogrammet var ett medvetet val av Vattenmyndigheten. Miljökonsekvensbeskrivning som gjordes lyfte de effekter i miljön och även potentiella intressekonflikter som skulle kunna uppstå. Parallellt med arbetet med konsekvensanalysen av åtgärdsprogrammet gjordes även en konsekvensutredning som görs vid regelgivning. Denna konsekvensutredning tog ett bredare grepp om vilka konsekvenser miljö kvalitetsnormerna och åtgärdsprogrammet skulle få och ger en utförligare beskrivning av effekter på samhället och dess aktörer.

3.5 Synpunkter på föreskriften om miljö kvalitetsnormer för vatten

Definitioner

Synpunkter från Havs- och vattenmyndigheten samt Jordbruksverket med flera inkom om att definitioner av ekologisk potential bör tas bort från vattenmyndighetens föreskrifter.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Samtliga definitioner av ekologisk potential har tagits bort i 2 §. Detta eftersom dessa definitioner var utformade på ett missvisande sätt och de finns definierade i andra föreskrifter.

SGU lämnade synpunkt på att definitionen av god kemisk grundvattenstatus var otydlig och svårtolkad och behövde formuleras om.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Definitionen har förtydligats i 2 §.

Synpunkt inkom från Havs- och vattenmyndigheten om att begreppet "gynnsamt tillstånd" behöver strykas då det är oklart om detta begrepp ska användas.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Definitionen har därför tagits bort i 2 §.

Synpunkt inkom om att Vattenmyndigheten bör använda sig av begreppet "särskilda krav" istället för "kompletterande krav" eftersom det först nämnda begreppet är det som används i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Justering av begreppet har därför genomförts i 2 §. Därutöver har sista delen i definitionen, som avser att bestämmelserna för skyddade områden eller badvatten gäller utöver kraven för ekologisk, kemisk eller kvantitativ status eller ekologisk potential, tagits bort då den bedömdes som överflödig.

Det inkom flera samrådssynpunkter om att det i definitionen av begreppet "kvalitetskrav" har blivit syftningsfel i 2 §.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Denna definition formulerades därför om.

Synpunkt inkom om att definitionen av begreppet "tidpunkt" var överflödig.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Tidpunkt är ett vedertaget begrepp som inte behöver förklaras. Definition har tagits bort.

Försvarsmakten och Svemin framförde synpunkter att vad som avses med skyddade områden i definitionen av särskilda krav, det vill säga vatten som "utgör del av eller påverkar det skyddade området" innebär en utvidgning av begreppet som riskerar att få oöverblickbara konsekvenser.

Hantering och motivering: Ingen ändring i föreskriften gjordes med anledning av denna synpunkt. Tillägget "utgör del av eller påverkar det skyddade området" har gjorts för att överensstämma med 4 kap. 5 § Hav- och vattenmyndighetens föreskrift 2019:25.

Försämringsförbudet

Samrådssynpunkt inkom om att det inte var tydligt i föreskriften vad som avsågs med försämringsförbud för ekologisk status och potential i 4 § andra stycket samt 6 § femte stycket.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Utifrån synpunkten utvecklades begreppet med en förklaring.

Överflödig paragraf

Synpunkter inkom om att 5 § som beskriver att de vattenförekomster som listas i bilaga 3 till föreskriften är förklarade som kraftigt modifierade eller konstgjorda vattenförekomster är överflödig och att sådan beskrivning inte bör utformas som ett beslut.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Denna paragraf togs därför bort. Eftersom 5 § togs bort ändras numreringen för efterföljande paragrafer, 5–13 §§.

Tabellbilagorna och hur normen redovisas

SGU anförde att tabell 1 i bilaga 4 bör kompletteras med fosfat, nitrit och zink då dessa saknas i tabellen.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Tabellen i Bilaga 4 har kompletterades med riktvärden för fosfat och nitrit. När det gäller zink ser vattenmyndigheterna över möjligheten att besluta om riktvärde för zink i grundvatten vid ett senare tillfälle med målsättningen att det ska införlivas i vattenförvaltningscykel 2021–2027.

Havs- och vattenmyndigheten anförde att vattenmyndigheten inte följde den vägledande text som finns på Havs- och vattenmyndighetens webbsida om hur normerna skulle redovisas. Hav- och vattenmyndigheten ansåg även att de av vattenmyndigheten i bilaga 1 föreslagna normerna framstår som ottydliga och inte hanterar de problem med ifrågasättanden av normerna som uppkommit i provningssituationen.

Hantering och motivering: Ingen ändring. Även om vägledningen inte följs i alla delar bedömde Vattenmyndigheten att normerna redovisas i enlighet med Havs- och vattenmyndighetens föreskrift HVMFS 2019:25.

Det inkom flera samrådssynpunkter om att det är svårt att förstå att det kan finnas flera olika tidsfrister för samma kvalitetsfaktor/parameter.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna instämmer i synpunkten. Ändring har gjorts så att det i förekommande fall bara finns en tidsfrist per kvalitetsfaktor/parameter.

3.6 Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen

Miljökonsekvensbeskrivningen är en färdig produkt och har inte varit på samråd. Miljökonsekvensbeskrivningen samråddes med myndigheter, länsstyrelser och kommuner mellan 26 juni och 21 augusti 2020. Det har varit möjligt att lämna synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen under nuvarande samrådet på grund av att detta är ett underlag till Åtgärdsprogram 2021–2027. Avsikten var att synpunkter på innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen ska kunna beaktas vid beslut om fastställande av åtgärdsprogram, förvaltningsplan och miljökvalitetsnormer. Enbart ett fåtal synpunkter har inkommit under samrådet varav den vanligaste efterfrågar en högre detaljeringsgrad. Vid värdering av detaljeringsgraden är det viktigt att vara medveten om att en miljökonsekvensbeskrivning för ett övergripande program inte kan likställas med en miljökonsekvensbeskrivning för en specifik verksamhet eller åtgärd som kan ha en helt annan detaljeringsgrad i beskrivningen av miljökonsekvenserna. Åtgärdsprogram 2021–2027 är av övergripande karaktär och miljökonsekvensbeskrivningen upprättades på en motsvarande, övergripande nivå.

3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torra och vattenbrist

Sammanfattningsvis framförde många samrådsinstanser att det är positivt att Vattenmyndigheten har fångat upp torra och vattenbrist som en alltmer angelägen fråga. Det var många instanser som ifrågasatte en separat delförvaltningsplan i alla fem vattendistrikt medan stödet för en delförvaltningsplan inom Södra Östersjöns vattendistrikt var stort.

Inledande beskrivning av synpunkter från nationella samrådsinstanser

HaV angav i sitt remissvar att de rekommenderar att Vattenmyndigheterna utvecklar delförvaltningsplaner och delåtgärdsprogram för vattenbrist och torra enbart inom de vattendistrikt och/eller de avrinningsområden där vattenbrist och torra har en betydande påverkan. HaV ansåg alltså att det måste finnas en tydlig koppling mellan den betydande påverkan som uppstått till följd av torra och vattenbrist och vilka vattenförekomster som denna problematik berör i sådan utsträckning att dess miljö kvalitetsnormer inte kan följas.

Vid möte med SGU framförde myndigheten att kopplingen till betydande påverkan och miljö kvalitetsnormer framför allt behövs för att kunna besluta bindande åtgärder. SGU föreslog att de åtgärder mot torra och vattenbrist som kan motiveras utifrån betydande påverkan och miljö kvalitetsnormer läggs in i huvudsakliga åtgärdsprogrammet. SGU föreslog också att vattenbrist och torkaperspektivet tydligare lyfts in i övriga åtgärder i huvudsakliga åtgärdsprogrammet.

Flera remissinstanser (tex Jernkontoret och Svenskt Vatten) lyfte att torra och tillgänglighet på vatten ser väldigt olika ut i Sverige.

Flera remissinstanser lyfte att de åtgärder som idag presenteras i delförvaltningsplanen har otydlig status, att de saknade konsekvensbedömning och ekonomisk analys, samt att några åtgärder i delförvaltningsplanen till viss del överlappade med åtgärder i stora åtgärdsprogrammet. Flera remissinstanser ansåg också att åtgärdernas otydlighet medförde att syftet med delförvaltningsplanen blir otydlig. Jordbruksverket ansåg att åtgärder som finns i delförvaltningsplanerna bör presenteras i åtgärdsprogrammen tillsammans med övriga åtgärder.

Jordbruksverket tyckte inte det är bra om det tas fram delförvaltningsplaner som inte är förankrade hos berörda myndigheter och andra aktörer. De tyckte därför att vattenmyndigheten istället ska lägga fokus på att ta fram och förankra en plan för hur arbetet med vattenbrist och torra ska bedrivas under kommande förvaltningscykel.

Svenskt Vatten lyfte vikten av att samordna åtgärder mot torra och vattenbrist med åtgärder mot risker för översvämningar. LRF lyfte att vi behöver ha planer både om för lite vatten och för mycket vatten. LRF framförde också behov av ökat fokus på vattenhushållning och landskapsperspektiv, att öka landskapets vattenhållande förmåga. LRF lyfte konflikten med att åtgärdsprogrammet beskriver dämnda vatten som ett miljöproblem och delförvaltningsplanen föreslår ökat behov av fördämningar. LRF ansåg att det saknas helhetssyn i de konkreta åtgärder som föreslås.

Flera nationella instanser, till exempel SMHI, lämnade synpunkter på utformning av åtgärder. SMHI gav även information om pågående arbete och korrigerade fakta.

Folkhälsomyndigheten förtydligade hur vattenbrist och torra kan påverka hälsan.

Synpunkter från samrådsinstanser med bäring på Delförvaltningsplan i Södra Östersjöns vattendistrikt

Flera länsstyrelser lämnade överlag positiva synpunkter på att det har tagits fram en delförvaltningsplan med fokus på torka och vattenbrist. De lyfte bland annat att det har varit en del problem med detta de senaste åren och att det finns ett behov att arbeta med frågan både med avseende på dricksvattentillgång och med avseende på ekologiska funktioner. En länsstyrelse menade att det finns åtgärder även i det generella åtgärdsprogrammet som också uppfyller delförvaltningsplanens syfte, exempelvis de som är kopplade till vattenskyddsområden eller som är riktade till sektorsansvariga myndigheter. Detta gör att syftet med delförvaltningsplanen blir tydligt. Länsstyrelsen angav vidare att det är oklart varför just de åtgärderna som presenteras i delförvaltningsplanen har brutits ur från det generella åtgärdsprogrammet. På sikt bör åtgärderna därför slås ihop med det generella åtgärdsprogrammet för att behålla helheten.

Många kommuner och andra aktörer bekräftade tilltagande problem med vattenbrist och torka, att det är en mycket viktig fråga och att det är positivt att dessa perspektiv uppmärksammas och samordnas med annan vattenplanering. Flera nämnde kopplingen till klimatförändringar. Många kommuner och andra aktörer var positiva till delförvaltningsplanen som komplement till den generella förvaltningsplanen och åtgärdsprogrammet. Flera kommuner och andra aktörer lyfte även att det är tydligt vad man vill åstadkomma med delförvaltningsplanen i och med att åtgärderna i detta förslag inte implementerats i det generella åtgärdsprogrammet. Det blir då oklart hur delförvaltningsplanen ska tillämpas och om den har en lägre status jämfört med det generella åtgärdsprogrammet. Flera poängterade att detta är ett första steg och att arbetet får utvecklas under den kommande cykeln. Det nämndes t.ex. behov av ökad kunskap om vattenuttag i distriktet eller underlag för att uppskatta vattenbudget per avrinningsområde.

Hantering: Utifrån inkomna samrådssynpunkter har arbetet för att uppdatera delförvaltningsplan med åtgärder mot torka och vattenbrist för Södra Östersjöns vattendistrikt fortsatt. Det är ett känt problem att vattenbrist och torka förekommer i små snabbreagerande grundvattenmagasin, vilka inte är avgränsade som grundvattenförekomster. Speciellt utsatta är distriktets sydöstra delar, där även saltvatteninträngning förekommer. Synpunkterna i samrådet bekräftade att vattenbrist och torka är viktiga frågor för distriktet och arbete med dessa kommer att fortsätta under kommande förvaltningscykel. Synpunkterna som kommit in i samrådet är mycket värdefulla för det fortsatta arbetet med torka och vattenbrist i Södra Östersjöns vattendistrikt.

Det finns också åtgärder som har koppling till torka och vattenbrist i Åtgärdsprogrammet 2021–2027, till exempel Länsstyrelserna, åtgärd 5: Långsiktigt skydd av vattentäkter och Kommunerna, åtgärd 3: Dricksvattenskydd. Sveriges kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter genomför även många åtgärder med koppling till vattenbrist utanför vattenförvaltningsarbetet.

Av landets vattendistrikt är det endast Södra Östersjön som tagit beslut om en delförvaltningsplan med åtgärder mot torka och vattenbrist. Södra Östersjöns distrikt blir därmed pilot i processen och lyckade åtgärder kan senare tillämpas i de distrikt där det är motiverat.

Underlag från samrådet som av olika anledningar inte kunnat arbetas in i Delförvaltningsplanen eller Delåtgärdsprogrammet kommer sammanställas i ett framåtsyftande PM.

I PM:et kommer det ges förslag på insatser som Vattenmyndigheterna och andra kan behöva göra för att arbetet med vattenbrist och torka ska kunna utvecklas så långt som möjligt inom ramen för nästa vattenförvaltningscykel.

Motivering: I EU-kommissionens utvärdering av Sveriges nuvarande förvaltningsplaner gavs rekommendationen att Sverige bör överväga att utarbeta planer för hantering av torka för de områden där det finns ett tydligt behov. Ett första förslag på delförvaltningsplan för torka och vattenbrist togs fram i samtliga Sveriges fem vattendistrikt under 2020 inför samrådsperioden (1 november 2020 till 30 april 2021). Under samrådet var fokuset att utreda i vilken omfattning vattenbrist och torka i distriktet påverkar möjligheterna att nå kvalitetskraven eftersom det är avgörande för behovet av en delförvaltningsplan för torka och vattenbrist. Den sammanvägda bedömningen som gjordes utifrån samrådssynpunkterna, särskilt avseende synpunkter från HAV och SGU, visade att det krävs en särskild delförvaltningsplan för torka och vattenbrist i Södra Östersjöns. Detta eftersom risken att inte nå kvalitetskraven i distriktets grundvattenförekomster (dvs. stora långsamreagerande grundvattenmagasin) är påtaglig för många grundvattenförekomster.

3.8 Synpunkter som ligger utanför vattenmyndigheternas ansvarsområde

Under samrådet inkom många synpunkter på frågor som vattenmyndigheterna inte kan påverka direkt och som vattendelegationen inte fattar beslut om. I detta avsnitt redovisas en del av dessa synpunkter. Även om synpunkterna rör sådant som vattenmyndigheterna inte har rådighet över tycker vi att det är relevant att redovisa dem i sammanställningen. Vattenmyndigheterna tar med sig synpunkterna till vidare dialog med berörda myndigheter och andra aktörer.

Finansiering och resurser

Flera instanser tryckte på att det krävs resursförstärkningar i alla led för att vattenförvaltningsarbetet ska kunna genomföras fullt ut. Flera ansåg också att det är otydligt i samrådsmaterialet hur finansieringen ska åstadkommas.

Många kommuner framförde att de behöver ökade personella resurser för bland annat miljötillsyn, och ökade investeringsmedel för utförande av konkreta åtgärder. Flera kommuner efterfrågade utökade statliga stöd och finansieringsmodeller för att ska kunna genomföra sina åtgärder. Många kommuner ansåg att de åläggs juridiskt bindande åtgärder som inte har några principer för finansiering, och menade att Åtgärdsprogrammet därför inte är förenligt med den kommunala finansieringsprincipen. Principens innebörd är att kommuner och regioner inte ska behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera nya statliga uppgifter.

Även flera länsstyrelser konstaterade att det krävs permanent resursförstärkning om åtgärderna ska kunna genomföras så som det beskrivs i åtgärdsprogrammet.

Några instanser lyfte behovet av statlig finansiering för att täcka åtgärdskostnaderna när det inte är möjligt för att lägga ansvar och kostnader på enskilda verksamhetsutövare.

Många instanser lyfte LOVA-stödet och arbetet med åtgärdssamordnare inom LEVA som positiva exempel på hur åtgärdsarbetet kan möjliggöras och stimuleras.

Kommentar: Vattenmyndigheten har förtydligat i åtgärdsprogrammets kapitel 1 att respektive myndighet ansvarar för att äska om den finansiering som krävs (alternativt omprioritera inom verksamheten) för att myndigheten ska klara att nå miljö kvalitetsnormerna genom de styrmedel som de ansvarar för. Att åtgärdsmyndigheterna, inklusive kommunerna, har möjlighet att finansiera sina åtgärder är därför en utgångspunkt för åtgärdsprogrammet. Samtidigt innebär inte åtgärdsprogrammet några kostnader för kommunerna som inte redan åligger dem genom deras uppdrag. Det kan däremot handla om att effektivisera samarbetet mellan förvaltningarna eller att prioritera sin tillsyn.

Inom vattenförvaltningen är det kommunernas ansvar att se till att de har tillräckliga resurser för att bedriva sin verksamhet så att miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas, till exempel genom tillsynsavgifter, VA-taxa och skattesatser, samt genom att tillämpa principen om att förorenaren betalar (polluter pays principle, PPP). Angående den kommunala finansieringsprincipen så menar vattenmyndigheterna mot denna bakgrund att den inte aktualiseras, eftersom åtgärderna riktade till kommunerna inte innebär några nya uppdrag utan är förtydliganden och prioriteringar av uppdrag som kommunerna redan har. Att kommunerna ska säkerställa att miljö kvalitetsnormerna följs och uppfylls inom sitt verksamhetsområde ingår i kommunernas ordinarie verksamhet, se 5 kap. 3 § miljöbalken.

Även fysiska åtgärder ska i de flesta fall genomföras enligt principen att förorenaren betalar. Denna princip säkerställs vid tillsyn och prövning på samma sätt som för alla andra miljöanpassningar i miljöfarliga verksamheter. När det gäller prioritering av statliga stöd, såsom LOVA anges det i åtgärdsprogrammet att centrala myndigheter ansvarar för att se till att tillräckligt med medel finns tillgängligt för verksamhetsutövare genom deras respektive budgetprocess.

Lagstiftning och Sveriges implementering av vattendirektivet

Flera instanser framförde att dagens lagstiftning inte är tillräcklig för att nå ända fram i vattenförvaltningsarbetet. Några instanser, framförallt kommuner, lyfte att det råder en otydlighet när det gäller möjligheten att ställa krav utifrån Plan- och bygglagen (PBL). Juridiken kring ansvar för dagvatten lyftes som särskilt otillfredsställande. Det framfördes önskemål om att vattenmyndigheterna borde verka för ett tydliggörande av PBL. Ett par instanser efterfrågade en analys av vad bristande lagstiftning kan innebära för vattenförvaltningens genomförande. En instans menade att lagstiftningen behöver skärpas och att det krävs möjlighet till sanktioner för att åtgärderna ska genomföras.

Några instanser framförde att det verkar som att det i Sverige tillämpas hårdare krav än i övriga EU, och att det kan leda till minskad inhemsk produktion och ökad import.

Kommentar: Vattenmyndigheten instämmer i att finns otydligheter i dagens lagstiftning, bland annat vad gäller möjligheten att ställa de krav inom planarbetet som behövs för att följa MKN. Vattenmyndigheterna har inte rådighet över hur lagstiftningen utformas men vi lyfter den här typen av frågor i dialoger med andra myndigheter och med Regeringskansliet. I oktober 2021 beslutade Regeringen om kommittédirektiv för utredningen *Vattenfrågor vid planläggning och byggande*, som bland annat ska förtydliga på vilket sätt miljö kvalitetsnormer för vatten ska få genomslag vid planläggning och prövning enligt PBL på ett sätt som motsvarar kraven i EU-rätten och underlättar kommunernas tillämpning av dessa krav.

Vattenmyndigheterna kommer att delta som en av expertmyndigheterna i utredningens kommande arbete som även leds av Vattenvårdsdirektören för Bottenvikens vattendistrikt, Johanna Söderasp som utsetts till särskild utredare.

Vad gäller Sveriges införlivande av vattendirektivet i svensk lagstiftning är det en fråga för regering och riksdag. Vattenmyndigheterna kan dock konstatera att Europeiska kommissionen i sin granskning av Sveriges förvaltningsplaner för förvaltningscykeln 2016–2021 snarare pekar på att Sverige har en för låg ambitionsnivå än tvärtom. Bland annat anges i granskningsrapporten att Sverige behöver vidta alla möjliga åtgärder för att få ner antalet vattenförekomster med undantag (tidsfrister eller mindre stränga krav) för kommande förvaltningscykel. Vattenmyndigheterna behöver ständigt förhålla sig till både EU-rätts krav och förutsättningarna som ges i svensk rätt i vårt arbete med att implementera vattendirektivet i Sverige, tillsammans med övriga berörda aktörer.

Organisation av arbetet med vattenförvaltning

Flera instanser lämnade synpunkter som handlar om hur arbetet med vattenförvaltning är organiserat i Sverige. Många pekade också på att det finns ett behov av att förtydliga olika aktörernas ansvar. Flera kommuner lyfte att det finns behov av samordning i de fall vattenförekomster delas av flera kommuner och länsstyrelserna föreslogs ta den rollen.

Kommentar: Den övergripande organisationen och styrningen av arbetet med vattenförvaltning beslutas av regering och riksdag och ligger inte inom vattenmyndigheternas råddighet. Vattenmyndigheten instämmer i att det kan behövas förtydliganden av vilka roller olika myndigheter och andra aktörer har i arbetet, och att det behövs ökad styrning från regering och riksdag i form av exempelvis regleringsbrev eller långsiktiga budgetsatsningar för åtgärdsarbetet. Vattenmyndigheten håller också med om att det behövs ökad samordning av arbetet med åtgärder på avrinningsområdesnivå, till exempel genom en förlängd och utökad satsning på åtgärdssamordnare. Vattenmyndigheterna kan på olika sätt stötta och underlätta arbetet. De avrinningsområdesvisa planeringsunderlag som ska utvecklas i StoryMaps är ett exempel. I flera åtgärder i åtgärdsprogrammet betonas vikten av att planera och genomföra åtgärder med ett avrinningsområdesperspektiv, och i samråd mellan berörda aktörer. Länsstyrelsernas åtgärd 1 och åtgärd 1 riktad till centrala myndigheter handlar just om detta.

4. Noteringar inför framtida arbete

Under samrådet har vattenmyndigheterna fått in många bra synpunkter och förslag på hur arbetet med vattenförvaltning kan utvecklas och förbättras. Vattenmyndigheterna tar med sig dem i utvärderingen av denna förvaltningscykel och inför planeringen av arbetet i den kommande förvaltningscykeln. Vattenförvaltningsarbetet är ett långsiktigt arbete och stegvisa förbättringar sker hela tiden. Det ingår som en del i det cykliska arbetet att hela tiden utveckla metoder och underlag. Det ger också möjlighet att anpassa sättet att arbeta efter nya krav och förutsättningar. En del av synpunkterna som handlar om förslag till förbättringar och utveckling kommenteras under rubriken för respektive sakområde tidigare i dokumentet.

Vattenmyndigheterna kommer också att använda synpunkter och förbättringsförslag från samrådet 2020–2021 som underlag för samrådet om väsentliga frågor under kommande förvaltningscykel.