



Sammanställning av synpunkter från samråd 2020–2021

Bottenvikens vattendistrikt

Titel: Sammanställning av synpunkter från samråd 2020–2021
Bottenvikens vattendistrikt
Diarienummer 537-14055-2020
Ansvarigt vattendistrikt: Bottenvikens vattendistrikt
Illustration: Rebecca Elfast
Tryckning: Endast digital utgåva
Upplaga: Digital utgåva

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
1. Samrådsprocessen	7
1.1 Deltagande i samrådet	8
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
Avgränsning 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	17
Kapitel 4 - Övervakning	19
Kapitel 5 - Vatten i ett förändrat klimat	19
Kapitel 6 - Ekonomisk analys av vattenanvändning	20
Kapitel 7 - Miljökvalitetsnormer för vatten	21
Kapitel 8 - Sammanfattning av åtgärdsprogrammet	29
Kapitel 9 - Delaktighet är en nyckel	30
Kapitel 10 - Vattenförvaltning 2021–2027	31
Bilagor till förvaltningsplanen	31
3.3 Synpunkter på åtgärdsprogrammet	34
Många har svarat	34
Begäran om regeringsprövning av åtgärdsprogrammet	34
Övergripande synpunkter på åtgärdsprogrammet	35
3.4 Synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen	43
Övergripande synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen	43
Synpunkter på specifika avsnitt	45
3.5 Synpunkter på föreskriften om miljökvalitetsnormer för vatten	49
Definitioner	49
Försämringsförbudet	50
Överflödiga paragrafer	50
Tabellbilagorna och hur normen redovisas	50
3.6 Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen	51
3.7 Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist	51
3.8 Synpunkter som ligger utanför vattenmyndigheternas ansvarsområde	52
Finansiering och resurser	52
Lagstiftning och Sveriges implementering av vattendirektivet	53
Organisation av arbetet med vattenförvaltning	54
4. Noteringar inför framtida arbete	56

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 Bottenviken har huvudansvaret för förvaltningen av vattnet i Bottenvikens vattendistrikt. Arbetet sker i förvaltningscykler om sex år och de huvudsakliga verktygen för direktivets genomförande är förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer. 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 otroligt 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. När samrådet avslutades den 30 april 2021 hade 148 samrådssvar kommit in till Bottenvikens vattendistrikt. De fem vattenmyndigheterna har arbetat intensivt både gemensamt och per distrikt med att revidera samrådsversionerna utifrån inkomna synpunkter.

På vattendelegationens möte i Bottenvikens vattendistrikt den 2 december 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 sig för att ta upp åtgärdsprogrammet till prövning, kommer nytt åtgärdsprogram och ny förvaltningsplan att beslutas och publiceras först när 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.

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.

De fem vattenmyndigheterna har arbetat tillsammans med att hantera samrådssynpunkter som rör alla distrikt, och därmed även med denna sammanställning av samrådssynpunkter. Därför är texten i stort sett densamma i dessa delar. Anpassningar och tillägg specifikt för Bottenvikens vattendistrikt lyfts naturligtvis särskilt.

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!

Luleå, 2022-01-17

För Bottenvikens Vattenmyndighet

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Johanna Söderasp', followed by a stylized flourish.

Johanna Söderasp, Vattenvårdsdirektör

Sammanfattning

Vattenmyndighetens förslag till förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer, delförvaltningsplan med åtgärder mot torka och vattenbrist och åtgärdsprogram med miljökonsekvensbeskrivning för Bottenvikens vattendistrikt har samrått under perioden 1 november 2020 – 30 april 2021. Mellan den 1 mars 2021 och den 30 april 2021 samråddes förslag till miljökvalitetsnormer 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 kapitel 4 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) samt 5 kapitel 7 § miljöbalken och 6 kapitel 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 cirka 800 aktörer (bilaga 1, Aktörer som lämnat samrådssynpunkter). I avsnitt 1.1 redovisas hur många instanser som svarat till respektive vattenmyndighet.

Samrådssvar har kommit in från:

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

Inkomna synpunkter ger bra och konstruktiva förslag på förbättringar som medfört såväl strukturella som innehållsmässiga förändringar av förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer. Vattenmyndigheterna fick också flera synpunkter och frågor som handlade om hur arbetet med vattenförvaltning är uppbyggt som exempelvis vem som ansvarar för vad och hur styrningen görs. Det är tydligt att vattenmyndigheterna och andra ansvariga inom vattenförvaltningsarbetet behöver informera, utbilda, samverka och 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.
- Åtgärder 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 åtgärder 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 beredningssektariat. I dessa analyser identifierades bland annat fler vattenförekomster som uppfyller kriterierna för mindre strängt krav avseende påverkan från näringsämnen och 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 den senare delen (mars 2021) av samrådet, Miljökvalitetsnormer i vattenförekomster som har påverkan från vattenkraft, har sammanfogats med kapitel 7 i förvaltningsplanen.
- I förvaltningsplanen har förtydliganden och kompletteringar införts 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 torka och vattenbrist har utvecklats i Södra Östersjöns vattendistrikt till en delförvaltningsplan och ett delåtgärdsprogram. Övriga vattenmyndigheter gick inte vidare med delförvaltningsplanerna utan har istället fört in delar 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 (samråd tid 1 mars 2021–30 april 2021).

I databasen VISS finns mycket av det underlag som ligger till grund för samrådshandlingarna. Under samrådet fanns därför möjlighet att lämna synpunkter på enskilda vattenförekomster och åtgärdsförslag i VISS.

Samrådet kungjordes i dagstidningar i respektive distrikt, på möten med berörda aktörer, på vattenmyndigheternas webbplats och i det digitala nyhetsbrevet Vattenblänk.

Vattenmyndigheterna skickade också ut information om samrådet via e-post till kommuner, länsstyrelser, vattenråd och andra berörda aktörer.

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

Samrådshandlingarna var tillgängliga i digital form på vattenmyndigheternas webbplats under samrådsperioden. Samrådshandlingarna har även funnits fysiskt tillgängliga hos samtliga länsstyrelser och kommuner.

¹ Diarienummer 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

1.1 Deltagande i samrådet

Det har varit möjligt att lämna synpunkter via webbenkät, e-post eller vanlig post. Det har gått att lämna synpunkter på enskilda vattenförekomster via databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS).

Sammanlagt har vattenmyndigheterna hållit drygt 30 möten om samrådsmaterialet. I februari 2021 genomförde de fem vattenmyndigheterna och Havs- och vattenmyndigheten två nationella möten. Målgrupperna var centrala myndigheter, länsstyrelser, nationella bransch- och intresseorganisationer, universitet och forskningsinstitut. Den 18 mars 2021 anordnade vattenmyndigheterna två nationella möten med fokus på förslag till miljö kvalitetsnormer för vattenförekomster som ingår i den nationella prövningsplanen för vattenkraft (NAP) (se 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 genomförts inom varje vattendistrikt. Upplägg och målgrupper för dessa har varierat beroende på förutsättningar, behov och arbetssätt inom respektive vattendistrikt. Vid några av distriktsmötena har Havs- och vattenmyndigheten medverkat för att presentera åtgärdsprogram enligt havsmiljöförordningen. De länsstyrelser som har tagit fram riskhanteringsplaner har deltagit under samrådsmöten och informerat om planerna

Bottenvikens vattendistrikt arrangerade totalt åtta möten, alla genomfördes digitalt via plattformen Skype. Information och länk till samrådsmaterialet skickades ut via e-post till samtliga kommuner och länsstyrelser i vattendistriktet samt till en rad bransch- och intresseorganisationer, nationella myndigheter, universitet, vattenråd, samebyar, departement med flera.

Det har genomförts fem möten med deltagare från kommuner, vattenråd, vattenvårdsförbund, vattenpolitiker och allmänheten. Riktade dialogmöten med distriktets länsstyrelser, referensgrupp och vattendelegation har också genomförts. Tillsammans med Bottenhavets vattendistrikt genomfördes ett möte med fokus på vatten som påverkas av vattenkraften. Under mötena deltog mellan 11 till 75 deltagare.

Samrådssynpunkter kunde lämnas via e-post och vanlig post. Totalt inkom 148 samrådssvar från 85 aktörer, se tabell 2.

Mer information om samrådsmöten som ordnades inom distriktet finns i Förvaltningsplanens 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.

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/Utb.	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 berör enskilda vattenförekomster har lämnats via VISS (tabell 3). Drygt 12 800 synpunkter har lämnats 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	11287	1099	5010	1809	1708	1661
Synpunkter på åtgärdsförslag	1556	250	868	78	158	202
Summa	12843	1349	5878	1887	1866	1863

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

2. Hantering av synpunkter

Under samrådstiden lämnades tusentals enskilda synpunkter som rör flera olika sakområden. Synpunkterna har även olika karaktär, från övergripande strategiska frågor till specifika synpunkter på klassificeringar av enskilda vattenförekomster. För att administrera och hantera synpunkterna under utsatt tid har vattenmyndigheterna tagit fram särskilda mallar och rutiner.

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

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

Under samrådet lämnades också synpunkter på frågor som vattenmyndigheterna inte kan påverka direkt och som vattendelegationen inte fattar beslut om. Vattenmyndigheterna tar med sig vissa av dessa synpunkter 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

Detta avsnitt innehåller en sammanfattning av 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 vattendistriktet.

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

3.1 Övergripande synpunkter

Utformning av samrådsmaterialet

Många synpunkter handlar om samrådsmaterialets omfattning, utformning och tillgänglighet. Flera instanser påpekar att materialet var omfattande och att det var tidskrävande att sätta sig in i. Många efterfrågar någon form av sammanfattning eller populärversion av materialet. Flera synpunktslämnare anser att språket i samrådsdokumenten var svårt att förstå, med krångliga formuleringar och fackuttryck. Samtidigt framför flera instanser, framförallt myndigheter och kommuner, att materialet var väl strukturerat och relativt enkelt att ta till sig trots omfattningen.

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

Några instanser anser att åtgärdsunderlagen i verktyget StoryMaps 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. Vattenmyndigheterna arbetar precis som andra myndigheter med att göra vårt material så begripligt 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 av 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 miljö kvalitetsnormerna. Däremot anser många lokala organisationer och enskilda att materialet är svårt att ta till sig.

De beslutade dokumenten för förvaltningsplan, åtgärdsprogram, miljö kvalitetsnormer 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 i 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 menar att samrådstiden varit för kort med tanke på det omfattande materialet. Några verksamhetsutövare framför att vattenmyndigheterna behöver bli bättre på att informera inför samrådet så att alla berörda känner till det. Flera kommuner önskar att samrådsmötena genomförts tidigare under samrådsperioden. Några aktörer anser att samrådsmötena var allt för informationsinriktade och inte möjliggjorde diskussioner. Andra tycker 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.

Vattenmyndigheten för Bottenvikens vattendistrikt planerar att använda en kombination av digitala och fysiska möten under kommande samråd, i syfte att nå så många deltagare som möjligt i vårt geografiskt stora distrikt.

Databasen VISS

Flera instanser framför att VISS innehåller bra och användbar information. Samtidigt är det flera som lyfter att det är svårt för sällananvändare att hitta i VISS. Några påpekar också att VISS ibland innehåller gammal och otillräcklig information och att prestanda går ned vid hög belastning. Flera instanser efterfrågar 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.

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 påpekar felaktigheter i vattenförekomsternas geometri. Det har även inkommit 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 och den långsiktiga översynen.

² Se [vattenmyndigheterna på Youtube](#)

3.2 Synpunkter på förvaltningsplanen

Övergripande synpunkter på förvaltningsplanen

Några samrådsinstanser har lämnat kommentarer på förvaltningsplanen som helhet. Liksom för samrådsmaterialet i övrigt är det flera som tycker att dokumentet var allt för omfattande. Flera menar att förvaltningsplanen sammanfattar vattenförvaltningsarbetet på ett bra sätt och täcker in de viktigaste frågorna. Ett par instanser föreslår att det i början av varje kapitel skulle finnas en kort sammanfattning av innehållet. Några påpekar att det förekommer en del onödiga upprepningar.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har sett över materialet som helhet och strukit en del onödiga upprepningar. Se vidare beskrivning under rubriken Övergripande synpunkter på samrådsmaterialet.

Kapitel 1 - Inledning

Många av synpunkterna på detta kapitel handlar om finansiering av åtgärder. Flera synpunktslämnare anser att det är oklart vilken instans som ska stå för vad och att det är svårt att uppskatta kostnaderna för nödvändiga åtgärder. Flera instanser påpekar 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 kapitel 1.1, 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

För Bottenvikens vattendistrikt inkom två synpunkter på kapitel 2. Båda kom från länsstyrelser. En synpunkt rör kapitel 2:7, Utmaningar i Bottenvikens vattendistrikt. Synpunktslämnare saknade text om fysiska förändringar i kustvatten. Text har infogats med denna synpunkt i åtanke.

Den andra synpunkten handlar också om kapitel 2.7, Utmaningar i Bottenvikens vattendistrikt. Här hade synpunktslämnare vissa invändningar mot beskrivningen att "försurning är lokal orsak till att god status inte nås" eftersom försurning orsakad av atmosfärisk deposition är ett storskaligt problem i länet. Synpunkten har dock inte lett till någon revidering eftersom vattenförekomster i risk på grund av försurning bara är ett fåtal i vattendistriktet enligt tillgängligt underlag i VISS. Problemet kan anses vara lokalt.

Vid arbetet med införande av delar av texter från delförvaltningsplanen till den huvudsakliga förvaltningsplanen granskades delkapiteln som rör klimatförändringar. Vid en jämförelse av delkapitel 2.8, Beskrivning av klimatförändringarnas förväntade effekter och delkapitel 5.1, Klimatförändringar i distriktet återfanns stora likheter och upprepningar mellan kapitlen varvid kapitel 2.8 har raderats för att undvika onödig upprepning.

Kapitel 3 - Tillstånd och påverkan

Underlag för statusklassificering

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

Havs- och vattenmyndigheten framför synpunkter på användningen av expertbedömningar. De menar att expertbedömning är ett viktigt verktyg som bör användas i större utsträckning, framför allt för fysisk påverkan för att klassificera fler parametrar. Vidare lyfter HaV vikten av att expertbedömningar görs korrekt i enlighet med gällande föreskrift för att säkerställa resultatet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna har utvecklat 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 beskriver också expertbedömning lite närmare. En bedömning till sämre än god ekologisk status med låg tillförlitlighet indikerar ett övervakningsbehov och inget åtgärdsbehov. Vi har lagt 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 använder expertbedömningar i den utsträckning som befintligt underlag tillåter och utifrån gällande föreskrifter.

SGU har lämnat synpunkter på riskbedömningen av grundvatten

SGU framför att de vattenförekomster som inte har ett åtgärdsbehov inte ska rapporteras till EU som riskförekomster. De framför 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 framgick inte i samrådsversionen i VISS enbart utifrån risk-terminologin vilka grundvatten som bedömdes vara i behov av åtgärder respektive enbart övervakning.

Vattenmyndigheterna gör bedömningen 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 har setts över och ett nytt begrepp som tydligare indikerar endast ett övervakningsbehov har införts. 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 och tabell 5.

Sammantaget leder det till en enhetligare terminologi i VISS och det förenklar tillämpningen av risk i tillståndsprövningar. Förslaget innebär även att vårt arbete att ta fram underlag för rapporteringen av vattenförvaltningscykel 2016-2021 till EU förenklas.

Grundvattenförekomster med bedömningen "Risk" enligt gammal och ny metod

Kemisk status	Bottenviken	Bottenhavet	Norra Östersjön	Södra Östersjön	Västerhavet
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 med bedömningen "Risk" enligt gammal och ny metod

Kvantitativ status	Bottenviken	Bottenhavet	Norra Östersjön	Södra Östersjön	Västerhavet
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 framför 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 beredningssekreteriaten följde de föreskrifter och remitterade vägledningar som fanns tillgängliga under den period som statusklassificeringen genomfördes 2018 och 2019. Statusklassificering är komplext och tidskrävande. Därför gör vi bedömningen att det inte är rimligt att göra en revision av statusklassificeringarna mer än en gång per vattenförvaltningscykel.

Synpunkter på bedömningsgrunderna för miljögifter i ytvatten

Flera samrådsinstanser har synpunkter på de bedömningsgrunder för miljögifter i ytvatten som använts. Det har framförts 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 framför 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 anser att åtgärdsförslag ges på för dåligt underlag i form av bristfällig miljöövervakning. Flera instanser instämmer i Vattenmyndigheternas slutsats att övervakningen behöver förbättras för att få ännu bättre underlag till statusklassificeringar och beräkningar av åtgärdsbehov. De håller med om analysen av de tre viktiga förbättringsbehoven som berör dataflöden, ansvarsfördelning och finansiering. Flera aktörer menar 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 trycker på vattenmyndigheternas ansvar för övervakningen. Flera instanser efterlyser 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 HaV, 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 har lämnat synpunkter på innehåll som också tas upp i andra kapitel. Flera synpunkter, från bland annat kommuner och länsstyrelser, efterfrågar en konkret koppling mellan åtgärdsprogrammet och de olika klimatproblemen utifrån hur klimatfrågor behandlas i åtgärdsprogrammet. Ett antal kommuner har lämnat synpunkter som rör möjligheter att inkludera någon form av klimataspekt i riskklassningen. Några synpunkter från bland annat nationella myndigheter och länsstyrelser berör referenser. Flera aktörer, både länsstyrelser och kommuner, efterfrågar en mer djupgående diskussion och presentation av kapitlet, bland annat för att få fler aspekter av klimatförändringar.

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. 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. Specifikt för Bottenvikens vattendistrikt har delar av texterna från delförvaltningsplanen för vattenbrist och torka arbetats in i förvaltningsplanen under kapitel 5. Läs mer om detta under kapitel 3.7, Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist i samrådssammanställningen.

Kapitel 6 - Ekonomisk analys av vattenanvändning

Många av synpunkterna på kapitlet handlar om önskemål om förtydligande av statistik och begrepp. Några instanser anser att texter som innehåller siffror och statistik gör materialet svårt att följa och förstå. Bland synpunkterna finns även de som vill se en utveckling kring en specifik sakfråga eller i ett specifikt distrikt. Synpunkter om att det skulle underlätta om diagrammen har en mer konsekvent färgsättning har också framkommit.

Förslag på underlag och datakällor har inkommit från expertmyndigheter som till exempel HaV och Sveriges metrologiska och hydrologiska institut (SMHI).

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 öka tydligheten. 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 möjlighet 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.

Inga synpunkter har inkommit specifikt för Bottenvikens vattendistrikt gällande detta kapitel.

Kapitel 7 – Miljökvalitetsnormer för vatten

Synpunkter på enskilda vattenförekomster

De fem vattenmyndigheterna har mottagit 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 har inkommit om att det i varje distrikts förvaltningsplan bör redovisas miljökvalitetsnormer på vattenförekomstnivå.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheterna bedömer att en 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 miljökvalitetsnormer kopplade till varje enskild vattenförekomst listat i respektive distrikts föreskrift om miljökvalitetsnormer.

Förklarande av kraftigt modifierade vatten (KMOV)

Det finns synpunkter 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 framför 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 miljökvalitetsnormer 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, kulturmiljövården, tätortsbebyggelse och översvämningsskydd. Vattenmyndigheten utvecklade också förklaringen om hur kraftigt modifierat vatten kan definieras och beslutas för olika typer av fysisk påverkan.

Grundvatten

Synpunkter om skillnaden mellan utgångspunkt i normsättning för ytvatten jämfört med grundvatten inte framgår i förvaltningsplanen. En instans pekar 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 kapitel 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 anser att vattenmyndigheterna inte kan tillämpa undantag i form av tidsfrist om statusklassningen bedömts ha låg tillförlitlighet utan att koppla en åtgärd till undantaget. Det finns även synpunkter 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 kapitel 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 provningsplanen (NAP) ges tidsfrist till 2033 och vattenförekomster med provningar 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 om att Vattenmyndigheten ska följa den stegvisa process som har införts i HVMFS 2019:25 för att säkerställa att mindre stränga kvalitetskrav tillämpas har inkommit.

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 ett förtydligande 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 som orsakar övergödning

Ett flertal instanser anser 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.

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.

Vattenförsörjning

En aktör anser att fel antal områden i Sverige som är utpekade som riksintresse för vattenförsörjning har angetts i samrådsmaterialet.

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

Det finns synpunkter 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, slutsatser från Best Available Technique-utredningar (BAT-slutsatser) samt bästa möjliga teknik används så kommer inga ytterligare åtgärder att föreslås inom vattenförvaltningen.

Samhällsbyggnad och transporter

Några länsstyrelser och kommuner tycker att kulturmiljöer bör kunna vara skäl för undantag och särskilda hänsyn.

Hantering och motivering: I avsnittet om samhällsbyggnad och transporter har det tillförts ett förtydligande om att värdefulla kulturmiljöer 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.

Via samrådet har det lämnats in önskemål 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 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 förvaltningscykel 2021–2027 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 har bäring på NAP-processen i sig, andra synpunkter är av generell karaktär för att lyfta vattenkraftens för- och nackdelar. Flera synpunkter handlar om specifika vattenförekomster och behov av korrigeringar av status, påverkan, risk och miljö kvalitetsnormer. Samtliga synpunkter har värderats och i vissa fall resulterat i förändring av normsättningen.

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

Fler kraftigt modifierade vatten och mindre stränga krav i vatten påverkade av vattenkraft
Många synpunktslämnare menar att förklarande av kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV) och tillämpning av undantag i form av mindre stränga krav borde tillämpas i större utsträckning. Vissa aktörer har lämnat in utredningar och underlag till varför de anser att (KMV) och tillämpning av undantag i form av mindre stränga krav borde tillämpas i specifika vattenförekomster. Många av de synpunkter som kommit in är dock av allmän karaktär och saknar underlag till varför ändring av 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 vägledning, 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 påtalar 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 har framförts 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 framför 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 menar 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 finns synpunkter om att elberedskap och dammsäkerhet inte beaktats vid normsättningen. Vissa verksamhetsutövare menar i dessa fall att vissa åtgärder är omöjliga med hänsyn till dammsäkerhet. En aktör anser 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 beaktats. 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 beredningssekretariatets arbete.

KMV i skyddade områden

Det finns 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 har även framförts 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 miljölagsstiftning och på att det ska säkerställas åtminstone samma skyddsnivå som den befintliga EU-lagsstiftningen. Naturvårdsdirektiven ingår i sådan befintlig miljölagsstiftning 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

Ett antal instanser anser 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.

Specifikt för Bottenvikens vattendistrikt anser instanser att Vattenmyndigheten behöver prioritera det så kallade uppströmsarbetet och arbeta för ett tydligare producentansvar. Mer specifikt att den verksamhet som via sin produktion, eller via sina produkter, bidrar till ökade mängder föroreningar i våra vatten också ska betala för de åtgärder som är nödvändiga. Vattenmyndigheten arbetar utifrån ett avrinningsområdesperspektiv och riktar åtgärder till myndigheter och kommuner som ska tillämpa miljökvalitetsnormer som styrmedel i sin myndighetsutövning. Det innefattar bland annat att tillämpa gällande miljökvalitetsnormer i tillståndsbeslut och tillsyn där producentansvar är en del. Respektive producent som har påverkan på vatten ska med andra ord tillståndsprövas enligt gällande lagstiftning. Producentansvaret införlivas därmed i varje enskilt tillstånd. För de verksamheter som saknar tillstånd eller har äldre tillstånd prioriteras andra styrmedel som till exempel tillsyn eller initiering om omprövning i arbetet med att se till så att samtliga verksamheter och åtgärder ska vara förenliga med gällande lagstiftning.

Bottenvikens vattendistrikt har även fått synpunkter avseende Vattenmyndigheternas hantering av vattenkraftspåverkade vattenförekomster i Luleälvens avrinningsområde. Som det framgår av förvaltningsplanen för distriktet bedrivs Vattenmyndigheternas arbete med klassificering och normsättning med den prioriteringsordning som behövs för att genomföra den nationella planen för moderna miljövillkor för vattenkraft (NAP), som beslutades av regeringen i juni 2020. Det särskilda samrådet som genomfördes mellan mars och april 2021 omfattade en fördjupad översyn av miljökvalitetsnormer för de vattenförekomster med påverkan från vattenkraftsverksamheter som enligt NAP ska prövas under perioden 2022–

2024. Miljökvalitetsnormerna för de vattenförekomster som berörs av prövning efter år 2024 ses över successivt (avseende vattenkraftspåverkan). Det kommer även att genomföras samråd under den kommande förvaltningscykeln. I NAP anges även ett riktvärde om 1,5 TWh för vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på vattenkraftproduktion till följd av miljöåtgärder. Riktvärdet är fördelat per huvudavrinningsområde (s.k. HARO-värden) och är vägledande för Vattenmyndigheterna vid förklarande av kraftigt modifierade vatten (KMV) samt beslut om undantag. Enligt NAP ska särskild hänsyn tas till påverkan i de huvudavrinningsområden som har kraftverk som bedöms ge störst bidrag till balanseringen av elsystemet (så kallade klass 1-kraftverk).

En synpunkt har inkommit som rör MKN för Luleå innerfjärd. Aktören anser att det är rimligt att MKN anpassas med hänsyn till dess urbana läge. Vidare meddelar synpunktslämnare att det för Skurholmsfjärden (SE729044-179337) finns ett undantag för kvalitetsfaktorn morfologiskt tillstånd i sjöar med hänvisning till att kantonerna är bebyggda och att det är ogenomförbart att riva bebyggelse. Aktören anser att samma undantag måste även anses gälla för vattenförekomsten Björsbyfjärden/Björkskatafjärden (SE729680-829200).

Vattenmyndighetens bedömning är dock att Skurholmsfjärden status är otillfredsställande för närområde och måttlig för svämplan. Av dessa anledningar har Skurholmsfjärden fått mindre strängt krav med hänsyn till påverkan från den urbana markanvändningen. Björsbyfjärden bedöms däremot ha hög status för motsvarande kvalitetsfaktorer. Vattenmyndigheten har inga andra bedömningar för morfologin i Björsbyfjärden. Undantag kan därför inte tillämpas på samma sätt i Björsbyfjärden som i Skurholmsfjärden.

Kapitel 8 - Sammanfattning av åtgärdsprogrammet

Flera av synpunkterna berör kapitlet som helhet. Det finns önskemål om en förbättrad struktur och tydligare bild av vad åtgärdsprogrammet innebär. Särskilt delarna som rör åtgärdsplanering och vattenplanering lyfts som svårtolkade, otydliga och även i vissa delar felaktiga. Det har även inkommit synpunkter om att det saknas en helhetsbild i underlaget. Det finns behov av en bättre beskrivning av 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 (Åtgärdsprogrammets kapitel 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 avser otydligheter i kapitlet.

Hantering och motivering: Avsnittet Behov av åtgärder i distriktet har uppdaterats efter distriktspecifika synpunkter.

Avsnittet Ekonomisk konsekvensanalys

Samrådssynpunkter på avsnitt 8.8, Ekonomisk konsekvensanalys handlar 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 lyfter vikten av lokal delaktighet i sina synpunkter. Flera anser 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 känner ett utanförskap, till exempel genom att samrådsmaterialet varit för omfattande och krångligt. Flera instanser lyfter vattenråden som viktiga samverkansparter.

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.

Specifikt för Bottenvikens distrikt finns synpunkter om att arbetssätt som bygger på samverkan, öppenhet och delaktighet är en nyckel till att nå hållbara mål för vattenmiljöer.

Vattenmyndigheten i Bottenviken planerar att under början på perioden 2021–2027 ta fram en uppdaterad samverkansstrategi för vattendistriktet. Vi kommer att se över befintliga samverkansgrupper som exempelvis vattendelegationens referensgrupp och vattenpolitiker för att säkerställa att Vattenmyndigheten når ut till samtliga berörda målgrupper i distriktets samverkan, såsom universitet, industriföreträdare, regioner och skogsägare. Målet är också att i större utsträckning nå minoritetsbefolkning och ursprungsbefolkning som berörs av vattenförvaltning i Bottenvikens vattendistrikt.

En effektiv och målinriktad samverkan handlar som allt annat om att prioritera tillgängliga 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. 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 miljökvalitetsnormer för yt- och grundvatten, möjliggörs även att alla parter som anses berörda får ökad insyn i processen och kan känna sig delaktiga i vattenförvaltningsarbetet.

Kapitel 10 - Vattenförvaltning 2021-2027

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

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

Specifikt för Bottenvikens vattendistrikt har delar av texterna från delförvaltningsplanen för vattenbrist och torka arbetats i den huvudsakliga förvaltningsplanen under kapitel 10. Läs mer om detta under kapitel 3.7, Synpunkter rörande delförvaltningsplan mot torka och vattenbrist i samrådssammanställningen.

Kapitlet har även utökats med utmaningarna framåt och de områden vi ser som viktiga att arbeta vidare med under de kommande sex åren i vattenförvaltningsarbetet. Dessa prioriterade områden rör exempelvis distriktets samverkan, klimatförändringarnas betydelse för distriktets vatten och hur det förvaltas, samt utmaningar som den pågående samhällsomvandlingen medför ur ett vattenförvaltningsperspektiv.

Bilagor till förvaltningsplanen

Bilaga 1 - Ordlista

En synpunktslämnare saknar 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 har lämnats på denna bilaga. Bland annat efterfrågas kontaktuppgifter till samordnare inom varje vattendistrikt. Någon instans menar att informationen i bilagan var överflödig.

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 har lämnat flera synpunkter på register för utsläpp och spill. De trycker på att register för utsläpp och spill är en viktig grund för påverkansanalys och övervakningsprogram för kemisk status. De vill 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 har vattendelegationerna fattat 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 översvämningsdirektivet

Bilaga 4, Samordning med översvämningsdirektivet, har fått ett fåtal synpunkter. Synpunkterna berör 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 rör utveckling eller komplettering av text tas detta också vidare i det kommande arbetet med översvämningsdirektivet och vattendirektivet.

Specifikt för Bottenvikens vattendistrikt har bilagan utvecklats med en kort text och en karta om det område som identifierats med betydande risk för översvämning i distriktet.

Bilaga 5 (a) – Krav enligt vattenförvaltningsförordningen

Ett fåtal samrådsinstanser har lämnat synpunkter på denna bilaga. HaV och SGU lyfter i sina yttranden att en del av den information som ska finnas i förvaltningsplanen enligt VFF bilaga 1, och som punktas 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 (a) – Vattenförekomstindelning och typning av vattenförekomster

Endast ett fåtal synpunkter finns på denna bilaga. Synpunkterna handlar framförallt om vilka principer som används för avgränsning av vattenförekomster. Bland annat har aktörer gett exempel där man menar att vatten felaktigt har fastställts som vattenförekomster. SGU efterfrågar en mer utvecklad beskrivning av hur grundvattenförekomster har avgränsats.

Hantering och motivering: De synpunkter som handlar om avgränsning av enskilda vattenförekomster hanteras på det sätt som beskrivs under rubriken Avgränsning av vattenförekomster.

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

Bilaga 7 (a) – Skyddade områden enligt vattenförvaltningsförordningen

Endast ett fåtal synpunkter har lämnats på denna bilaga. En instans menar att det saknar kartor som visar de skyddade områdenas lokalisering. HaV har 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 (a) – Övervakningsprogram i Bottenvikens vattendistrikt

Havs- och vattenmyndigheten har framfört att vattenmyndigheterna behöver lyfta in ytterligare underlagsmaterial i övervakningsprogrammen som redovisas i förvaltningsplanerna. De påpekar 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 brister (SVERIGE – EU PILOT EUP (2021) 9898). Havs- och vattenmyndigheten framför 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 Sveriges svar.

Bilaga 9 (a) – Gränsvatten

Det har det inte inkommit några synpunkter som föranlett ändringar i bilagan i Bottenvikens vattendistrikt.

Bilaga 10 – Torneälv

Se text under kapitel 3.8, stycke Lagstiftning och Sveriges implementering av vattendirektivet.

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 nedan, i stycket 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 kapitel 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 kapitlet 4 § 3 punkten 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.

I Bottenvikens vattendistrikt har Havs- och vattenmyndigheten begärt att regeringen ska pröva förslaget till åtgärdsprogram. Ingen kommun har inkommit med en sådan begäran.

Havs- och vattenmyndigheten

Vattenmyndigheterna i samtliga fem vattendistrikt har den 30 april 2021 mottagit 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 och revidering utifrån synpunkter som inkommit under samrådet.

Övergripande synpunkter på åtgärdsprogrammet

Det är oklart hur allt hänger ihop

Många remissinstanser, inklusive kommuner, länsstyrelser och centrala myndigheter uttrycker 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 efterfrågar förtydliganden av hur vi tagit fram åtgärderna i åtgärdsprogrammet som ett resultat av påverkansanalys, statusklassificering och riskbedömning (vilka beskrivs i Förvaltningsplan, kapitel 3).

Många kommuner framför därutöver 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 byggt 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 och
- beskrivning av hur åtgärderna är framtagna baserat på påverkansanalys, statusklassificering, riskbedömning och förbättringsbehov.

Grundvatten behöver lyftas tydligare

SGU lyfter 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 beskriver 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 efterlyser 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 pekar i sitt samrådsyttrande 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 anger 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 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 anser 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 erhalla tillstånd för vattenuttag."

Hantering och motivering: Enligt 6 kapitlet 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 ifrågasätter i sina samrådsyttranden 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 vattendistrikten.

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 anser 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 och kommuner till att endast beröra centrala myndigheter. Det innebär att samtliga stycken som berör länsstyrelser och kommuner i åtgärdstexten har strukits.

Finansiering av åtgärder

En stor andel av synpunkterna rörande förslaget till åtgärdsprogram handlar 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 synpunkter. Av dessa kommer 95 från olika LRF-förbund inklusive LRF:s riksförbund. Även de centrala myndigheterna Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten har 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 kväve (Vattenmyndigheterna, 2021)³. 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. 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 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

³ 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>

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

Flera synpunktslämnare lyfter precisionsgödning 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 för fram att det var svårt att utläsa vilken effekt redan genomförda fysiska åtgärder har haft på åtgärdsprogrammet. LRF framför genom flera olika lokalförbund att *”det finns brister i underlagen för bedömning av status och förmodade åtgärdseffekter”*⁴. Denna kommentar relaterar både till åtgärdseffekten av redan genomförda åtgärder, och till effekten av planerade fysiska åtgärder, se 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 vägledning, tillsyn och prioritering av vattenrelaterat arbete. *Hur och om* de administrativa åtgärderna genomförs rapporteras däremot årligen av berörda myndigheter till vattenmyndigheterna (Vattenmyndigheterna, 2021)⁵. 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 stödsystemen (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* (Vattenmyndigheterna, 2020)⁶.

⁴ LRF:s kommungrupp Falun.

⁵ Vattenmyndigheterna i samverkan (2021). Sammanställning av kommuners och myndigheters rapportering av genomförda åtgärder 2020.

⁶ Vattenmyndigheterna i samverkan (2020). Metod för beräkning av åtgärdsbehovet för övergödning. Länk till digital utgåva: <https://viss.lansstyrelsen.se/ReferenceLibrary/55066/Metod%20betning.pdf>

Avloppsreningsverk som punktkälla

Flera remissinstanser, bland annat Svenskt Vatten och flera kommuner, påpekar 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."

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 lyfter behovet av uppströmsarbete i dessa åtgärder.

Synpunkter som tas med för framtida arbete

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

Sveriges Geologiska Undersökning lyfter brister i återkopplingen av hur åtgärdsförslag som myndigheten lämnat 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 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 att uppdatera rapporteringsfrågorna i och med beslutet av Åtgärdsprogram 2021–2027.

3.4 Synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen

Under samrådsperioden har det inkommit några hundratal synpunkter på den ekonomiska konsekvensanalysen. Vissa är av större magnitud och har krävt förändringar av text och/eller avsnitt. Andra har inte krävt 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 handlar om kostnadernas omfattning och att åtgärdsprogrammet 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 är övergripande för konsekvensanalysen i sin helhet. Flera kommuner och en central myndighet anser att kraven på konsekvensanalysen enligt miljöbalken (MB) och vattenförvaltningsförordningen (VFF) inte är uppfyllda. Synpunkterna handlar om att nyttorna inte kvantifierats, att konsekvenserna inte har specificerats tillräckligt tydligt för enskilda aktörer, att ansvarsbördan för vem som ska göra vad inte är tillräckligt beskrivet, samt att principer för hur åtgärder ska finansieras inte redovisats.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har gjort vissa revideringar för att tillmötesgå synpunkterna. Beskrivningen av nyttan av att genomföra åtgärdsprogrammet är utökade med beräknade, monetära värden vilket baserats 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 visas uppdelat på samhällssektorer, och i avsnitt 3.4, Kostnader fördelat per aktör, där kostnaderna visas uppdelat på aktörsgrupp. Med aktörsgrupp menas centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, hushåll eller verksamhetsutövare. Detta är i enlighet med vad regeringen beslutat i prövningen av åtgärdsprogrammet för föregående cykel, år 2016.

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

Geografisk avgränsning

Flera samrådsinstanser har lämnat synpunkter på den geografiska avgränsningen för analysen. Att analysen endast presenteras på nationell nivå anses vara på en för grov nivå och gör analysen svår att överblicka. Önskemål om en analys på distriktsnivå eller finare har framförts.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten anser det möjligt att till viss del tillmötesgå synpunkter om en finare geografisk nivå. Ett nytt avsnitt har tagits fram för varje vattendistrikt där kostnader och nyttor i det egna distriktet summeras. De ekonomiska effekterna för respektive distrikt begränsas till de länsstyrelser, kommuner, verksamhetsutövare samt hushåll som ingår i distriktet. Inga kostnader för centrala myndigheter har tagits med i avsnittet, eftersom dessa kostnader inte fördelas per distrikt. Avgränsningen till vattendistrikt som geografisk nivå grundar sig i att åtgärdsprogram och förvaltningsplan är framtagna per vattendistrikt. En finare geografisk nivå, till exempel kommunnivå, är inte möjlig att genomföra med de resurser eller den data som finns tillgänglig för tillfället. Det skulle även göra analysen än mindre överblickbar.

Tillsyn

Många länsstyrelser och kommuner påpekar problemet med åtgärder för att bedriva tillsyn. Flera anser 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 lyfter vissa kommuner problematiken med att hitta och rekrytera personal, och problemet med att finansiera dessa resurser.

En annan problematik kring tillsynen som lyfts 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 lyfter och synliggör i den ekonomiska konsekvensanalysen. Detta lyfts fram ytterligare genom tillägg i avsnittet "Finansiering av åtgärdsprogrammet". Även problematiken kring att tillsynstaxan inte täcker hela kostnaden lyfts fram i analysen. Vattenmyndigheten poängterar 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 har bemötts fullt ut och revideringar är gjorda, andra anser Vattenmyndigheten inte vara görbara i detta läge eller att det inte skulle leda till någon förbättring i underlaget. För synpunkter som efterfrågar förtydliganden, eller där det är uppenbara missförstånd som föranlett synpunkten förtydligas texten ytterligare. Andra synpunkter som inkom var bland annat:

- Kostnader är för högt/lågt skattade
- Brist att kostnader för vattenkraft ej ingår i det ordinarie samrådsmaterialet
- Att koppla åtgärdskostnader till SNI-kod

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

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

En central myndighet efterfrågar att åtgärdskostnaderna kopplas till verksamhetens SNI-kod. Detta noteras 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" handlar främst om att förtydliga texten samt att beskriva vilka kostnader som ej beräknats och varför.

Hantering och motivering: Sammanfattningen har tagits bort och är istället inlagd i slutsatserna. Ett avsnitt om de avgränsningar som gjorts i analysen finns i inledningen för att underlätta förståelsen och klargöra förutsättningarna för analysen.

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

Hantering och motivering: Omarbetning har gjorts av avsnittet "Nyttan av att genomföra åtgärdsprogrammet". Värdet av miljönyttan kopplat till ytvatten har uppskattats med hjälp av en studie som tagits fram specifikt för vattenförvaltningens behov (Carlsson et. al 2019)⁷.

Avsnittet "Nyttan av genomförda åtgärder" är omstrukturerat genom en inledande 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 beskrivs istället omfattningen kvalitativt.

⁷ Fredrik Carlsson, Mitesh Kataria och Elina Lampi Carlsson (2019). Det ekonomiska värdet av Vattenkvalitetsförbättringar - Vad tycker svenska hushåll? Havs- och vattenmyndighetens rapport 2019:23.

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

- Brist att vissa åtgärder inte kostnadsuppskattats (till exempel åtgärderna Alla 1 och 2)
- Tillsyn. Många kommuner anser 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 efterfrågar förklaring och förtydligande kring vad som avses med grundläggande respektive kompletterande kostnader.
- Synpunkt som efterfrågar 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 efterfrågar förtydliganden i texter, tabeller eller siffror. Till exempel uppstod missförstånd om hur kostnader fördelas i referens- respektive åtgärdsalternativ, eller att kostnader för administrativa åtgärder misstagits att även omfatta fysiska åtgärder.

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

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

Interna formuleringar som de exempel som angetts här har ändrats eller förklarats tydligare.

Eftersom grundläggande och kompletterande kostnader beskrivits utförligt i annat avsnitt i Åtgärdsprogrammet har det inte gjorts något extra förtydligande i konsekvensanalysen. En hänvisning till det relevanta avsnittet har lagts till.

Som svar på de synpunkter som efterfrågar analys kring hur åtgärdsprogrammet relaterar till annan lagstiftning beskrivs även detta utförligare i andra avsnitt i Åtgärdsprogrammen. Ingen analys av detta har gjorts i konsekvensanalysen.

Synpunkter som efterfrågar förtydliganden i text, tabell eller siffror har också bemötts i hög grad, i den mån det är 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 har hänvisningar förts in 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" efterfrågar förtydligande och ytterligare förklaringar kring bland annat kostnadsuppskattningar samt distinktionen mellan referens- och åtgärdsalternativ.

Flera instanser har lämnat synpunkter gällande schablonuppskattningar för specifika åtgärds kategorier medan flera nationella myndigheter har synpunkter på hur kostnader fördelades mellan sin myndighet och annan aktör. Flera kommuner lyfter synpunkter gällande kostnadsfördelningen av tillsyn, där tillsynskostnaderna inte bedöms täcka hela kostnaden. Vidare lyfter många instanser att vissa kostnader inte har uppskattats alls, eller att kostnaderna som uppskattas inte omfattade hela kostnaden.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har beaktat efterfrågan på ökad tydlighet och ytterligare förklaringar för bland annat kostnadsuppskattningar. Ytterligare förklaring kring distinktionen mellan referens- och åtgärdsalternativet har beaktats. De specifika synpunkterna på schablonuppskattningar har tagits om hand och hanterats 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 har beaktats och texten har justerats. Även synpunkter från kommuner gällande miljötillsyn och den fördelningen som antagits har beaktats och justerats. Antagandet har justerats 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 har belysts även i avsnittet om finansiering, se nedan.

De synpunkter som berör att samtliga administrativa och fysiska åtgärder inte har uppskattats kommer att 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 efterfrågar ytterligare förtydligande och förklaringar kring finansiering av åtgärdsprogrammet. Flera instanser påvisar även en förvirring och oförståelse gällande avsnittets syfte, genom synpunkter som inte relaterade till avsnittet.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten har tagit bort avsnittet "Befintlig finansiering av vattenvårdande åtgärder" för att öka förståelsen och tydligheten, och ersatt 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 handlar om förtydliganden i specifika stycken eller metoder.

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

Slutsatser

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

En länsstyrelse påpekar 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 påpekar också bristen på analys av övriga konsekvenser för samhället, utöver de direkta kostnaderna för åtgärderna.

Hantering och motivering: Vattenmyndigheten noterar synpunkter om tidsramen och genomförbarheten av Åtgärdsprogrammet under cykelns sex år. För konsekvensanalysen är det dock en rimlig tidsram att använda då uppfyllande av miljökvalitetsnormerna ska säkerställas till 2027.

Gällande synpunkter kring finansiering och behov/brist på statlig finansiering så noteras 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 åtgärdskostnaderna som förväntas finansieras via stöd.

Gällande eventuella målkonflikter för de områden som länsstyrelserna (och andra aktörer) arbetar med så förklaras detta i andra delar av Åtgärdsprogrammet, såsom motiveringstexterna för respektive åtgärd. Vattenmyndigheten förtydligar 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 är ett medvetet val av Vattenmyndigheten. Miljökonsekvensbeskrivning som gjorts lyfter de effekter i miljön och även potentiella intressekonflikter som skulle kunna uppstå. Parallellt med arbetet med konsekvensanalysen av åtgärdsprogrammet har det även genomförts en konsekvensutredning som görs vid regelgivning. Denna konsekvensutredning tog ett bredare grepp om vilka konsekvenser miljökvalitetsnormerna 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 anser att definitionen av god kemisk grundvattenstatus är 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 har därför formulerats om.

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

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

Försvarsmakten och Svemin framför synpunkter om 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 har gjorts 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 är 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 har begreppet utvecklats med en förklaring.

Överflödiga paragrafer

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 överflödiga och att sådan beskrivning inte bör utformas som ett beslut.

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

Tabellbilagorna och hur normen redovisas

SGU anför 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 kompletterats 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 anför att vattenmyndigheten inte följer den vägledande text som finns på Havs- och vattenmyndighetens webbplats om hur normerna ska redovisas. Havs- och vattenmyndigheten anser även att de av vattenmyndigheten i bilaga 1 föreslagna normerna framstår som otydliga 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 bedömer Vattenmyndigheten att normerna redovisas i enlighet med Havs- och vattenmyndighetens föreskrift HVMFS 2019:25.

Det har inkommit 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 torka och vattenbrist

Generella synpunkter på delförvaltningsplanerna för torka och vattenbrist har inkommit riktade till samtliga vattendistrikt. Dessa påpekar bland annat att delförvaltningsplaner bör utvecklas endast för de vattendistrikt där vattenbrist och torka har en betydande påverkan för att kunna motivera juridiskt bindande åtgärder. Andra remissinstanser påpekar att det finns anledning att ifrågasätta hur angeläget det är med delförvaltningsplaner mot torka och vattenbrist i alla fem vattendistrikten.

Många samrådsinstanser är samtidigt positiva till åtgärderna som föreslås i delförvaltningsplanerna men påpekar att delförvaltningsplanerna har vissa brister. Flera instanser lyfter dock att de åtgärder som idag presenteras i delförvaltningsplanerna har otydlig status, saknar konsekvensbedömning och ekonomisk analys samt att några åtgärder i delförvaltningsplanerna till viss del överlappar med åtgärderna i det huvudsakliga åtgärdsprogrammet. Flera remissinstanser anser också att åtgärdernas otydlighet medför att syftet med delförvaltningsplanerna blir otydligt.

Specifikt för Bottenvikens vattendistrikt finns synpunkter gällande underlaget från Vattenmyndigheterna som visar att det saknas kvantitativa brister på vatten i Bottenvikens vattendistrikt. Flera samrådsinstanser påpekar att de anser att delförvaltningsplanerna är ett bra initiativ för att fylla ett förmodat framtida behov. Åtgärderna anses vara relevanta och bra motiverade för Bottenvikens vattendistrikt i framtiden. Sammanfattningsvis anger inkomna samrådssynpunkter avseende förslag på delförvaltningsplan för vattenbrist och torka för Bottenvikens vattendistrikt, att en sådan delförvaltningsplan kan komma att behövas i framtiden.

Det som slutligen avgör frågan om ett distrikt ska ha en delförvaltningsplan med åtgärder för torka och vattenbrist är kopplingen till betydande påverkan och miljökvalitetsnormerna. I Bottenvikens vattendistrikt återfinns enbart 1 grundvattenförekomst med risk för betydande påverkan som eventuellt kan kopplas till vattenbrist och torka. Detta innebär att en delförvaltningsplan för vattenbrist och torka inte är motiverad i distriktet. Vattendelegationen har därför beslutat att i dagsläget inte fortsätta utveckla en delförvaltningsplan för vattenbrist

och torka i Bottenvikens vattendistrikt. Vattenmyndigheten har dock arbetat in en del av texterna från delförvaltningsplanen i den huvudsakliga förvaltningsplanen. Det är framförallt i förvaltningsplanens kapitel 5, Vatten i ett förändrat klimat och i kapitel 10.1, Utveckling av vattenarbetet 2021–2027 som delar av förslaget på delförvaltningsplan har arbetats in.

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

Många kommuner framför att de behöver ökade personella resurser för bland annat miljötillsyn, och ökade investeringsmedel för utförande av konkreta åtgärder. Flera kommuner efterfrågar utökade statliga stöd och finansieringsmodeller för att ska kunna genomföra sina åtgärder. Många kommuner anser 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 konstaterar att det krävs permanent resursförstärkning om åtgärderna ska kunna genomföras så som det beskrivs i åtgärdsprogrammet. Några instanser lyfter behovet av statlig finansiering för att täcka åtgärdskostnaderna när det inte är möjligt för att lägga ansvar och kostnader på enskilda verksamhetsutövare. Många instanser lyfter 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 miljökvalitetsnormerna 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 miljökvalitetsnormerna 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.

Kommentar: Vattenmyndigheten uttrycker 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.

Enligt vägledningen om åtgärdsprogram är att det är 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). Att kommunerna har möjlighet att finansiera sina åtgärder är därför en utgångspunkt för åtgärdsprogrammet. Angående den kommunala finansieringsprincipen så menar vattenmyndigheterna att den inte är tillämplig 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 framför att dagens lagstiftning inte är tillräcklig för att nå ända fram i vattenförvaltningsarbetet. Några instanser, framförallt kommuner, lyfter att det råder en otydlighet när det gäller möjligheten att ställa krav utifrån Plan- och bygglagen (PBL). Juridiken kring ansvar för dagvatten lyfts som särskilt otillfredsställande. Det framförs önskemål om att vattenmyndigheterna borde verka för ett tydliggörande av PBL. Ett par instanser efterfrågar en analys av vad bristande lagstiftning kan innebära för vattenförvaltningens genomförande. En instans menar att lagstiftningen behöver skärpas och att det krävs möjlighet till sanktioner för att åtgärderna ska genomföras.

Några instanser framför 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.

I Bottenvikens vattendistrikt finns en synpunkt om en formalisering av det internationella avrinningsområdet Torne älv. Instansen anser att avrinningsområdet bör förklaras som ett eget internationellt vattendistrikt, i linje med EU:s ramvattendirektiv (artikel 3) samt finsk-svenska gränsöversöverskommelsen (artikel 1 punkt 3). I bilaga 10a, Gemensam plan för vattenförvaltning av Torneälvens internationella avrinningsområde 2022-2027, till Bottenvikens förvaltningsplan beskrivs en framtida möjlighet att avgränsa Torneälvens avrinningsområde från Bottenvikens distrikt och sammanfoga med avrinningsområdet på den finska sidan gränsen som ett särskilt internationellt avrinningsområde. Aktören som inkommit med synpunkten ställer sig positiv till en sådan justering och menar att det främjar möjligheten att nå miljö kvalitetsnormerna i området. Aktören uttrycker att ett internationellt vattendistrikt skulle bidra till möjligheten att arbeta på ett mer likriktat sätt i länderna samt möjlighet till särskild finansiering med vattenförvaltningen ett sådant internationellt avrinningsområde hade gynnats av detta.

Kommentar: Enligt gällande lagstiftning är Torne älv inte utsett som ett eget internationellt vattendistrikt, utan utgör en del av Bottenvikens internationella vattendistrikt. Vattenmyndigheten i Bottenviken har därmed inte möjlighet att göra sådan justering.

Organisation av arbetet med vattenförvaltning

Flera instanser har lämnat synpunkter som handlar om hur arbetet med vattenförvaltning är organiserat i Sverige. Vissa pekar också på att det finns ett behov av att förtydliga olika aktörers ansvar. Flera kommuner lyfter att det finns behov av samordning i de fall vattenförekomster delas av flera kommuner och länsstyrelserna föreslås ta den rollen.

Kommentar: Den övergripande organisationen och styrningen av arbetet med vattenförvaltning beslutas av regering och riksdag och ligger inte inom vattenmyndigheternas rådighet. 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.

I sammanhanget kan även framhållas att för centrala myndigheter handlar åtgärdsprogrammet ofta om hur lagstiftning praktiskt ska tillämpas. Det kan handla om att förstärka regleringar genom nya eller reviderade föreskrifter eller om att utveckla vägledning för prövning och tillsyn. Detta för att skapa förutsättningar för länsstyrelsernas och kommunernas åtgärdsarbete. De har i sin tur kontakt med verksamhetsutövare och andra aktörer som huvudsakligen ska genomföra de fysiska åtgärderna i vattenmiljön. Det är denna arbetsgång som syftar till att skapa transparens och öppenhet i åtgärdsarbetet. Samtliga parter som anses berörda av verksamheter och åtgärder som vidtas ska involveras i samråd i enlighet med 6 kapitlet miljöbalken. Vattenmyndigheten är inte en tillståndsgivande myndighet. Innan vattenmyndigheten tar beslut om åtgärder och miljö kvalitetsnormer föreligger krav på samråd och då kan vem som helst ta del av underlaget och yttra sig.

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.