



Länsstyrelsen  
Jämtlands län

Vatteningenheten  
Bart De Wachter  
010-2253347

## Yttrande

Datum  
2020-04-29

Diarienummer  
537-719-2020

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se

# En utvecklad vattenförvaltning – Betänkande av vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66)

Er beteckning M2019/02246/Nm

## Sammanfattning

Länsstyrelsen i Jämtlands län delar utredningens övergripande ståndpunkter att omfattande förändringar behöver genomföras för att hantera de utmaningar som utredningen belyst. Arbetet med vattenförvaltningen har hittills inte utvecklats till det paraplyuppdrag inom det samlade vattenvårdsarbetet som avses i såväl vattendirektivet som vattenförvaltningsförordningen. Länsstyrelsen vill dock särskilt betona att enbart en organisationsförändring inte löser de förändringar som behövs för att säkerställa en långsiktig och ändamålsenlig vattenförvaltning.

Länsstyrelsen ställer sig därför bakom utredningens förslag om en organisationsförändring med ökat ansvar för både Havs- och vattenmyndigheten, SGU, länsstyrelser och kommuner under förutsättning att det även innebär:

- En långsiktig förstärkning av resurser till länsstyrelser och kommuner
- Att ansvarsfördelning tydliggörs ytterligare, särskilt gällande samordning och samverkan mellan länsstyrelserna och kommuner inom vattendistriktet.
- Att regionala förutsättningar tas till vara i arbetet med nationella vägledningar.
- Att nationell styrning via en nationell handlingsplan genomförs, där mål och miljö kvalitetsnormer får genomslag i såväl finansiering som styrmedel.
- En förbättrad digital samverkan mellan såväl nationella som regionala aktörer.

Vattenförvaltning är ett komplext arbete vilket utredningen väl lyckats beskriva i sin helhet. Den skiljer sig från mer traditionella vatten-, miljö- och naturvårdsfrågor där förvaltningen i huvudsak sker inom ramen för administrativa gränser. Detta har troligen försvårat implementeringen av vattenförvaltningen och varit delvis orsaken till att det betraktas som svåröverskådlig. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det behövs en tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheter och kommunerna inom vattenförvaltningsarbetet.

För att skapa goda förutsättningar för en förbättrad och mer effektiv vattenförvaltning anser Länsstyrelsen att de förslag i betänkandet som kan leda till en bättre politisk



styrning och ledning av arbetet bör genomföras. På samma sätt är det av stor vikt att ansvar och roller ytterligare utvecklas och preciseras på såväl nationell som regional nivå. På regional nivå behövs betydande resursförstärkningar, särskilt till länsstyrelser med många vattenförekomster och landsbygdskommuner som föreslås få ett ökat ansvar i vattenförvaltningsarbetet.

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget om en nationell handlingsplan för vattenförvaltning. Nationell styrning via en nationell handlingsplan, som också innebär kopplingar till finansiering och styrmedel utifrån de mål och miljö kvalitetsnormer som ska uppfyllas, bedöms kunna förbättra förståelse och acceptans i samhället och utgör en förutsättning för att kunna uppfylla de krav som ställs i vattenförvaltningen. Detta bedöms som en väsentlig del i att åstadkomma en tydligare koppling mellan åtgärdsbehovet och finansieringen av myndigheters och kommuners åtgärdsarbete.

Länsstyrelsen ser dock risken att en utökad nationell styrning leder till att de regionala perspektiven försvinner i nationellt framtagna vägledningar som strävar mot enhetliga nationella bedömningar som förväntas gälla över hela landet. Norrländska vatten och deras miljöproblem ser inte lika ut som de i södra Sverige, vilket måste beaktas i större utsträckning. Länsstyrelsen bedömer därför att vattendistriktet/avrinningsdistriktet även fortsättningsvis behöver kunna hantera frågor utifrån de förutsättningar som råder inom distriktet. Samtidigt är det viktigt att det tydliggörs vem som ska ansvara för den distriktsvisa och huvudavrinningsområdesvisa samordningen om vattenmyndigheterna försvinner. Länsstyrelsen anser att betänkandet där inte lägger fram tillräckligt tydliga förslag.

Länsstyrelsen stödjer förslaget att Havs- och vattenmyndigheten och SGU tar över ansvaret för övervakningsprogrammen från vattenmyndigheterna då dessa myndigheter redan har en viktig roll och ansvar inom miljöövervakningen av yt- och grundvatten.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till ett tydligare utpekat ansvar i vattenförvaltningsarbetet. Redan idag har Länsstyrelsen ett stort ansvar vad gäller kartläggning och analys, förslag till åtgärder och normer, samt inom samverkan och samordning. Förslagen i betänkandet utökar detta ansvar väsentligt. Länsstyrelsen anser att det är bra med ett utökat ansvar som skapar möjligheter för ökad regional anpassning efter förutsättningar och miljöproblem. Men det kräver att de vägledningar som ska styra arbetet inte försvårar en regional anpassning av arbetet. Ett utökat ansvar kräver också extra finansieringar och styrmedel för att få effekt. Utifrån ett norrlandsperspektiv behöver detta appliceras gällande rådande förutsättningar för glesbygdskommuner med väldigt många vattenförekomster som idag har betydande miljöpåverkan från främst energisektorn och areella näringar, främst den historiska flottningen inom skogsbruket. För att kunna svara upp mot detta behöver myndigheten utökade resurser, såväl för det utökade ansvaret i sig men även för att i praktiken initiera, vägleda och samordna kommunernas utökade uppdrag. Länsstyrelsens uppskattning är att det handlar om många årsarbetskrafter som ska bemannas under många år.

Utredningen föreslår att mer ansvar läggs på kommunerna för olika moment inom vattenförvaltningen. Länsstyrelsen gör bedömningen att det bli svårt för länets



landsbygdskommuner att leva upp till ett avsevärt utökat ansvar utan att ytterligare förslag på insatser ges. Även om ekonomiskt stöd utlovas ser Länsstyrelsen ändå en stor risk att våra landsbygdskommuner inte har möjlighet att prioritera detta arbete. Länsstyrelsen ser ett behov av att kunna stödja kommunerna i länet i relativt stor omfattning. De ökade resurser som föreslås till länsstyrelserna som kommunstödjare under en 3-årsperiod bedöms inte vara tillräckliga utan behöver utökas i omfattning. Nedan följer mer detaljerade synpunkter på valda delar av betänkandets olika avsnitt.

## 12 Digital samverkan och digitala verktyg

### 12.1 Digital samverkan

Beskrivningen i kapitlet är i stora drag korrekt men belyser otillräckligt konsekvenserna av det splittrade digitala landskapet där varje aktör som håller i data utifrån egna prioriteringar och resurstillgångar styr uppbyggnaden av relevant information. Konsekvensen är att Länsstyrelsen, som i länet är en av de viktigaste användarna av miljöinformation i samband med vattenförvaltningen, måste lägga mycket resurser på att tillgängliggöra, sammanställa och koppla ihop underlag innan de kan användas för själva vattenförvaltningsarbetet. Det leder i sin tur till betydligt sämre effektivitet och resultat, och drar resurser från själva förvaltningsarbete till förarbete. I detta sammanhang kan nämnas att kommunerna har ännu sämre förutsättningar att bidra med data och informationshantering till vattenförvaltningsarbetet.

Länsstyrelsen ifrågasätter stark den tillit som Havs- och vattenmyndigheten verkar ha till automatiserade statusklassningar, framförallt utifrån erfarenheter med brister i bedömningsgrunder, avsaknad av data och det stora behovet av expertbedömningar.

### 12.2 Digitala verktyg

Länsstyrelsen vill trycka på att gemensamma verktyg är bra men att det förutsätter att det finns likvärdiga data och förutsättningar för alla de som ska använda verktyget. Baserat på erfarenheter från nationella samarbeten inom länsstyrelserna är uppfattningen att nationella verktyg endast kan ge en grov skattning då ingående data oftast ej är likvärdiga i kvalitet, utformning eller täckningsområde. Länsstyrelsen vill peka på risken med att ta fram verktyg som endast kan visa grova översikter eller riskera att bli oanvändbara när kravet på dataunderlag inte uppfylls.

Länsstyrelsen delar inte uppfattningen att datavärdskap i de flesta fall är välfungerande och relativt väl etablerat. Vissa datavärdskap (till exempel elfiskeregistret och grundvattenövervakning) är välfungerande och etablerat, medan detta inte stämmer för merparten av underlaget som behövs för vattenförvaltningens kartläggning och analysarbete eller åtgärdsarbete. I många fall saknas datavärd och lokala eller regionala lösningar används. Kommunikation mellan olika databaser med olika datavärdskap saknas ofta.



## 17 Förslag om syfte och områdesindelning

### 17.1 Vattenförvaltningens syfte

Länsstyrelsen stödjer förslaget att tydliggöra syftet med vattenförvaltningen. I beskrivningen av syftet behöver mer vikt läggas på att förbättra vattnets ekosystemfunktioner och ekosystemstrukturer. Detta bedöms vara minst lika viktigt som att skydda mot försämring eller utveckla samhällets hållbara användning av vattnen, framförallt utifrån insikten att omfattande negativ utveckling pågår i miljön i stort (förlust av biologisk mångfald och klimatförändringar) och utredningens korrekta konstaterande att dagens åtgärdsarbete har för liten omfattning.

### 17.2 Indelning i avrinningsdistrikt

Länsstyrelsen ser positivt på att det internationella samarbetet lyfts, något som i dagens arbete har haft betydligt lägre prioritet. Länsstyrelsen delar utredningens syn på hur distriktsindelning bör genomföras.

## 18 Förslag om planeringsarbetet

### 18.1 Inledning

Länsstyrelsen är tveksam till den praktiska genomförbarheten när det gäller Tabell 18.2. Att hela dagens kartläggning och analys samt framtagande av åtgärdsförslag och normsättning ska kunna genomföras på 3 år, samtidigt som vattenförekomstindelning ses över, bedöms som orealistiskt. Länsstyrelsen anser att ändringar i vattenförekomstindelning måste ske senast under de första sex månaderna av varje förvaltningscykel eftersom de utgör grundpelare för hela kedjan från kartläggning och analys till slutgiltig normsättning och åtgärdsförslag.

### 18.2 Kartläggning och analys och förslag till miljö kvalitetsnormer

Länsstyrelsen vill betona att varje miljökonsekvenstyp (miljöproblem) har sin egen komplexitet och problematik vad gäller underlag och möjlighet att använda eller att få fram nationellt underlag. I de flesta fall blir de olika bedömningsmomenten i vattenförvaltningskedjan (påverkan – status – risk – åtgärd – norm) en kombination av underlag och expertbedömning.

Länsstyrelsen stödjer bedömningen att underlag för kartläggning och analys så långt som möjligt ska vara framtaget på ett homogent och likvärdigt sätt. Däremot ifrågasätter Länsstyrelsen att nationellt framtagna underlag automatiskt uppfyller det syftet. Fokus borde i stället ligga på att ta fram underlag där underlag saknas eller är felaktiga idag. Underlagen kommer bara att vara så bra som den svagaste länken. Svagheten i dagens system är inte bara att data är svårtillgänglig. Lika stort behov finns för att komplettera saknande data och kompensera för ett historiskt ackumulerat underskott av kunskapsunderlag.

Länsstyrelsen vill vidare betona att det är viktigt att kulturmiljökompetens tas in i arbetet med statusklassningarna, då dessa kan bli ett verktyg för att bevara de



## Yttrande

Datum  
2020-04-29

Diarienummer  
537-719-2020

vattenanknutna kulturmiljöerna. Detta kräver en tydlig och ökad finansiering för kulturmiljöarbetet kopplat till vattenförvaltningen.

Utredningen är otydlig med vilket ansvar SMHI respektive länsstyrelserna har för indelning i vattenförekomster. Ett problem är SMHI:s inriktning som främst är baserad på hydrologiskt underlag och inte på ekologisk homogena vattenobjekt vilket direktivet kräver. Tydligare vägledning efterfrågas därför.

Länsstyrelsen ställer sig mycket tveksam till förslag på "automatklassningar". Förutsättningarna för att kunna genomföra sådana saknas utifrån de rådande geografiska skillnader i vilka data som finns, skillnader i kvalitet mellan geografiska underlag, tillämpbarhet av bedömningsgrunder samt behovet av regionala expert- och rimlighetsbedömningar. Det är Länsstyrelsens erfarenhet att utfallet av statusklassificering genomförd av datavärdar i många fall leder till extra kvalitetssäkringsarbete utöver den egna analysen.

Länsstyrelsen bedömer att utredningens analys och förslag till effektivisering av kartläggning och analys fokuserar för mycket på organisation och för lite på ansvarsfördelning och optimering av befintliga system. Det är länsstyrelsens åsikt att den största effektiviseringen i kartläggning och analys kan åstadkommas genom att ett väsentligt bättre gemensamt kunskapsunderlag och tydligare, effektivare och ändamålsenlig digital samverkan.

Länsstyrelsen stödjer förslaget att formalisera dagens läge angående kartläggning och analys där länsstyrelserna får ett formellt ansvar att genomföra påverkansanalys, statusklassning och riskklassning samt föreslå åtgärder och normsättning. Länsstyrelserna ifrågasätter dock förslaget att ha ett "själständigt" ansvar. Risken är väldigt stor att länen gör på olika sätt och prioriterar arbetsinsatser på olika sätt med divergerande resultat som följd. Erfarenheter visar att det i vissa avseenden är tveksamt att länen i samverkan med varandra, kan samordna sig med stöd av nationella myndigheter. Om samverkan ska fungera behövs ett förslag till hur ansvar ska fördelas mellan län vad gäller kartläggning och analys (påverkan, status, risk) samt andra delar (normsättningsförslag och åtgärdsförslag) för avrinningsområden där flera län är involverade. Det bör vara tydligt vem som har huvudansvar och vilka som har stödansvar. Länsstyrelsen borde därtill också kunna ställa krav på andra myndigheter och kommuner för leverans av underlag.

Det är oklart i utredningen vem som ska ta över ansvaret för kvalitetssäkring eftersom länen inte bör kvalitetssäkra sitt eget arbete.

Förslaget att länen ska ta över ansvaret för ekonomisk analys bedöms som mycket orealistiskt. Ekonomisk analys av åtgärdsförslagen sker med olika syften och på olika moment i förvaltningscykeln. Den viktigaste är troligen avvägning mellan åtgärds kostnad och miljönytta samt bedömning av orimliga kostnader som underlag för undantag och mindre stränga krav i normsättningen. 21 län skulle behöva bygga upp kompetens och expertis på områdena miljöekonomi och nationalekonomi. Varje län skulle också behöva (på samma sätt) bedöma åtgärdsförslag utifrån nationellt och regionalt underlag och samtidigt ta hänsyn till nationella avvägningar.



Länsstyrelsen bedömer att ekonomiska analyser i första hand ska genomföras på övergripande nationell nivå där aggregeringar av åtgärdsunderlag på lämplig nivå kan genomföras. Det kan vara via dagens system med en nationell arbetsgrupp inom vattenmyndigheterna eller kan läggas på Havs- och vattenmyndigheten och SGU enligt utredningens förslag till omorganisation. Länen kan bidra i större utsträckning än idag vad gäller underlag (till exempel via regionaliserade åtgärdskostnader) för de ekonomiska bedömningarna.

### 18.3 Beredning och beslut om miljö kvalitetsnormer

Länsstyrelsen ser positivt på att det är den nationella nämnden som ska yttra sig när det gäller ändring av miljö kvalitetsnorm. Däremot behöver Havs- och vattenmyndigheten som beredande myndighet förankra med länen när det gäller nuvarande statusbedömning och uppgifter som kommit fram i prövningen. Verksamhetsutövers och tillståndsmyndigheters insikter i och förståelse för statusklassningen varierar och missförstånd kan uppstå kring möjligheterna att ändra klassningar och MKN.

När det gäller yttranden enligt 4 kap 11-12§ VFF kopplat till ny verksamhet bör det ansvaret ligga kvar på Vattenmyndigheterna alternativt flyttas till Havs- och vattenmyndigheten. Kommunikation behövs med länen för förklaringar av den nuvarande klassningen och bedömningar av risk för försämring. Motivet är att det ska göras en bedömning av den nya verksamhetens samhällsnytta, vilket har starka kopplingar till Havs- och vattenmyndighetens uppdrag att bereda förslag på MKN till nämnden och politiska avvägningar mellan samhällsintressen.

### 18.4 Nationell handlingsplan för vattenförvaltningen

Tanken med en nationell handlingsplan är i grunden god. Det är positivt att de finansiella förutsättningarna för att kunna utföra vattenförvaltningsarbetet hanteras i processen med att ta fram planen och att en nationell viljeriktning anges.

Länsstyrelsen uppskattar att utredningen trycker på att det bör finnas beredskap att lyfta behov av nya styrmedel och författningsförslag i nationella planen.

Länsstyrelsens bedömning är att utredningen borde vara tydligare med att nationella handlingsplanens innehåll inte bara bör handla om avvägning mellan vattenanvändning och skydd av vattenmiljöer som ska göras i normsättningen, men även lyfta det grundläggande målet med vattenförvaltningen: *förbättring av vattnets status*. Skydd av vattenmiljöer blir lätt tolkat som status quo eller icke-försämring.

Det är av stor vikt att miljö kvalitetsnormerna och riktlinjer för undantag (framförallt mindre stränga krav) finns med i den nationella planen på ett övergripande sätt så att de avvägningar som görs i planen stämmer med MKN och följer EU:s lagliga begränsningar och rekommendationer om en sparsam användning av undantag.

### 18.7 Åtgärdsprogram för avrinningsdistrikt

Länsstyrelsen ställer sig bakom att beslut om åtgärdsprogram för vattendistriktet bör fattas av regeringen. Detta förbättrar möjligheterna att fatta beslut om ytterligare



styrmedel och påföljande beslut om resurstilldelning samt beslut om styrning av åtgärdsmyndigheternas arbete.

Det är dock oklart hur arbetet med MKN ska gå in i åtgärdsplaneringen på distriktsnivå. Dessa två arbetsuppgifter är tydligt länkade till varandra men i förslaget är det två olika organisationer som ska fatta beslut. Det är viktigt att de prioriteringar som görs i åtgärdsprogrammet har stöd i normsättningen, som i sin tur behöver göras utifrån rätt kriterier (till exempel om undantag som styrs av analys av kostnadseffektivitet, kostnad-nyttanalyser mm.). Det bedöms realistiskt att beslut om distriktsåtgärdsprogram verkligen kan fattas innan beslut om MKN.

### ***Vikten av kulturmiljöfrågor i åtgärdsarbetet***

Övergripande syftar åtgärden till att förbättra och effektivisera vattenförvaltningsarbetet. Detta är positivt, men samtidigt innebär åtgärden ibland negativa konsekvenser för kulturmiljön. Därför måste kulturmiljövården ha tillräckliga resurser och tillräckligt stark lagstiftning i praktiken för att mildra de negativa konsekvenserna för kulturmiljöerna. Risken finns att unika kulturmiljöer vid vattendragen försvinner om miljön inte värderas ur kulturmiljöhänsyn.

Det är viktigt att kunskapsunderlag och bedömningar av kulturmiljöers värde görs av kvalificerad personal (arkeologer, byggnadsantikvarie och/eller kulturgeografer). I de fall Länsstyrelsen inte har resurser, eller då det inte är lämpligt, ska konsulter med rätt kompetens anlitas. Den avvägningen utförs i samråd med kulturmiljö. Upphandlingsunderlagen måste också utformas tillsammans.

Ett exempel där ytterligare insatser från kulturmiljövården är nödvändiga, är de underlag som ska tas fram inför olika former av vattenvårdsåtgärder som planerar att genomföras. Idag pågår ett arbete med att ta fram principer för hur samverkansprocesserna ska bedrivas i en arbetsgrupp som består av representanter från Havs- och vattenmyndigheten, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. Pilotprojekt Ljungan är ett annat exempel på samverkan inför kommande arbete med NAP. I pilotprojektet finns en arbetsgrupp som särskilt ska hantera kulturmiljö och andra berörda allmänna intressen.

### **18.8 Åtgärdsplanering på avrinningsområdesnivå**

Syftet med förslaget med operativa planer bedöms vara bra. De kommer att konkretisera vad som faktiskt ska göras de närmaste sex åren. Däremot ställer Länsstyrelsen sig tveksam till att det syftet kan uppnås utan betydande ökning i finansiering av länsstyrelsernas och kommunernas arbete. Dessutom är vår erfarenhet att det är svårt att få till en väl fungerande samverkan i stora huvudavrinningsområden med svaga kommuner. Länsstyrelsen behöver i dessa fall driva på och stödja kommunerna i större omfattning än i avrinningsområden med mer ekonomiskt starka kommuner. Utredningen lämnar det upp till länsstyrelser och kommuner att avgöra de geografiska avgränsningarna. Att dela upp i flera mindre delområden löser inte problemen med arbetsbelastning, finansiella förutsättningar eller expertisbrist.



Länsstyrelsen bedömer att förslaget att inrätta en kommunstödjure under tre år inte kommer att vara tillräckligt för att kommunerna ska kunna uppfylla det ansvar som utredningen föreslår. Det är vår erfarenhet att mycket längre tid behövs för att upprätta denna expertis på kommunerna samt att de finansiella förutsättningarna måste finnas för det.

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till genomförbarhet av förslaget om delåtgärdsprogram, även om det är viktigt att glappet mellan operativa planen och MKN tydliggörs.

Att peka på behov av ytterligare styrmedel ingår troligen i arbetet med delåtgärdsprogram, men det är inte så tydligt beskrivet.

### 18.9 Övervakningsprogram

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att SGU och Havs- och vattenmyndigheten tar över ansvaret för övervakningsprogrammen inom vattenförvaltningen. Bra att ansvaret knyts närmare det ansvar som dessa myndigheter har för den nationella miljöövervakningen och den vägledande roll de har idag. Det är dock viktigt att även länsstyrelserna är delaktiga i framtagandet av dessa övervakningsprogram, och inte enbart för den operativa och undersökande övervakningen som föreslås. Detta då den regionala och lokala kunskapen om våra vatten är viktigt att beakta vid utformningen av de distriktsvisa övervakningsprogrammen. Det bör också tydliggöras att Havs- och vattenmyndigheten får ansvaret för den akvatiska miljögiftsövervakningen (istället för Naturvårdsverket) för att bättre kunna täcka det behov av övervakning av miljögifter som finns inom vattenförvaltningen.

Behovet av utökad övervakning för att kunna uppfylla vattenförvaltningens övervakningsbehov är stort inom såväl yt- som grundvatten och för de allra flesta kvalitetsfaktorer. För Jämtlands län med dess många vattenförekomster som idag saknar någon form av övervakning blir detta behov tydligt. För att den regionala akvatiska övervakningen som länsstyrelsen ansvarar för tydligare ska kunna bidra till att fylla det behov av övervakning som finns inom vattenförvaltningen behöver ytterligare resurser tillföras länsstyrelsernas regionala miljöövervakning. De miljöövervakningsmedel som idag finns tillgängliga för detta kan endast bidra med en bråkdel av det behov som finns. Även om data från regional och lokal övervakning blir mer tillgängliga, kvarstår det faktum att många vatten inte övervakas i tillräcklig omfattning idag. Dataunderlaget behöver bli väsentligt bättre för att säkerställa rätt statusklassning, normsättning och åtgärdsförslag. Innan mer medel tillförs övervakningen riskerar de beslut som tas om miljö kvalitetsnormer och åtgärder vara baserade på bristfälliga och ibland även felaktiga grunder.

Det är av mycket stor vikt att tydliga och praktiskt tillämpbara vägledningar tas fram om hur miljöövervakningen ska genomföras av olika aktörer. Alla aktörer behöver känna till sin roll i vattenförvaltningsarbetet och den del av behovet av övervakningen som olika aktörer ansvarar för, inom såväl nationell, regional som lokal (kommunal, verksamhetsutövare) nivå. Här finns ett stort behov av vägledningar, exempelvis





kopplat till verksamhetsutövares egenkontroll och kontrollprogram, något som också påtalats i flera sammanhang tidigare.

### 18.10 Samråd och samverkan

Länsstyrelsen instämmer att det finns betydande förbättringsmöjligheter när det gäller dialog och samverkan på regional och lokal nivå, särskilt med kommuner och andra lokala aktörer. Samtidigt är det viktigt att ha rimliga förväntningar på samverkan över stora områden. Att dela upp stora avrinningsområden i mindre samverkansområden är en bra idé, men fler områden kräver också mer resurser för samverkan.

Det är inte alla huvudavrinningsområden som har fungerande vattenråd, eller har vattenråd som arbetar med åtgärdsplanering idag. Vattenråden behöver fortsatt finansiering för uppgifterna. Åtgärdsamordnare kan behöva andra former för informationsutbyte än möten. Speciellt i län med stora avrinningsområden. Bättre möjligheter för digitala lösningar bör utvecklas nationellt.

Betänkandet pekar på vikten av samverkan med lokala referensgrupper. Länsstyrelsen instämmer helt i detta och vill trycka på vikten av att samverka med lokala aktörer med stor bredd, för att lyssna på och anpassa åtgärder utefter de intentioner som de som bor och verkar längs vattendragen har. Det är viktigt för att legitimera processen och en viktig demokratisk funktion att ge de boende möjlighet att påverka sin livsmiljö.

För den nationella referensgrupp som föreslås behöver förstås kulturmiljöaspekterna komma med.

### 18.11 Vägledning

Länsstyrelsen instämmer att det finns klar förbättringspotential och ett stort behov av framtagandet av nationella vägledningar, underlag och metoder som kan användas av i vattenförvaltningsarbetet. Det finns också behov av att stärka och förtydliga formerna för det länsstyrelsegemensamma samarbetet mellan vattenmyndigheter, beredningssekretariat och övriga delar av länsstyrelserna.

Betänkandet säger att det är Havs- och vattenmyndigheten och SGU som, utöver att ta fram vägledningar, även ska ta över Vattenmyndighetens arbetet med att leda och samordna länens arbete. Det är ett mycket stort arbete som Havs- och vattenmyndigheten och SGU då måste tilldelas resurser till. Erfarenheter har visat att det är problem med intern samverkan och framtagande av vägledningar och föreskrifter i förhållande till arbetsmoment och deadlines inom förvaltningscykler. Detta har lett till friktion, otydlighet och osäkerhet i förvaltningsarbete. Att centralisera vägledningar borde minska denna friktion, men bara om hänsyn tas till de regionala och lokala förutsättningarna (olika dataunderlag, olika ekologiska system, osv.).

## 19 Förslag om åtgärdsarbetet

Förutom finansiering av det administrativa arbetet behövs ytterligare medel för själva åtgärdsarbetet. Inte minst gäller detta det åtgärdsarbete där självklar verksamhetsansvarig saknas, till exempel för historiska miljöproblem såsom näringsrika



bottensediment och flottleder, samt för verksamhetsutövare i branscher som har jämförelsevis svaga finansiella förutsättningar. Samtidigt behövs ökade möjligheter och mandat för myndighetsinsatser via tillsyn inom ekonomiskt starka verksamheter som skogsbruk, vattenkraft, industrier mm.

Åtgärdsprogrammets status som planeringsunderlag bör förstärkas och mer resurser bör läggas på att få VISS (eller motsvarande) till ett användbart verktyg i den fysiska planeringen.

Länsstyrelsen håller med om att det finns behov av förstärkta rättsliga möjligheter och tydligare regelverk när det gäller hur MKN bör hanteras vid planläggning enligt plan- och bygglagen. Plan- och bygglagen är ganska tydlig i att regelverket kring MKN ska följas i kommunernas planering, och hanteringen av MKN är också en särskild granskningspunkt för Länsstyrelsen, vilket innebär att Länsstyrelsen vid behov kan pröva och upphäva en detaljplan som inte visar att och hur MKN kan följas. Kommunerna har dock väldigt begränsade möjligheter utifrån plan- och bygglagen att faktiskt reglera åtgärder som syftar till att följa MKN, till exempel reglering av dagvattenlösningar. Ett förslag kan vara att vidare utreda hur plan- och bygglagen kan utformas så att kommunerna kan reglera åtgärder kopplat till dagvattenhantering med syfte att följa MKN. Liknande möjligheter finns idag för att reglera åtgärder i detaljplaner som syftar till att exempelvis förhindra översvämningar.

## 20 Förslag om rapporterings- och uppföljningsarbetet

Länsstyrelsen ser positivt på att en utvärdering ska göras av arbetet inom den föregående cykelns vad gäller förvaltningsplanerna. I den fördjupade utvärderingen är det viktigt att skilja på statusförbättringar som beror på faktisk förbättring av kvaliteten genom åtgärder och de som beror på ändringar i själva kartläggningen som en följd av ändrade bedömningsgrunder eller riktlinjer. Denna skillnad går idag knappt att identifiera på grund av ständigt förändrande vägledning och deras tillämpning, samt att det behövs ta hänsyn till hur snabbt eller långsamt ekosystem reagerar på genomförda åtgärder.

## 21 Förslag om förändrad organisation

Länsstyrelsen bedömer att en omorganisation av vattenförvaltningen riskerar att bli en kostsam åtgärd som inte fullt ut kommer att tillgodose den kritik som förs fram i betänkandet och från politiskt håll. Sverige måste trots allt följa den gemensamma EU-lagstiftningen på området. En mer utspridd roll- och ansvarsfördelning utan klara gränsdragningar kommer att ytterligare försämra möjligheterna för många aktörer att få en överblick och förståelse för den samlade vattenförvaltningen.

En central del i att öka förankringen av åtgärdsarbetet och säkerställa genomförandet av nödvändiga åtgärder är att stärka det politiska ansvarstagandet och åstadkomma en tydlig koppling mellan åtgärdsbehovet och finansieringen av myndigheters och kommuners åtgärdsarbete.

*Nationell styrning*



## Yttrande

Datum  
2020-04-29

Diarienummer  
537-719-2020

Länsstyrelsen är positiva till en ökad styrning av vattenförvaltningsarbetet från regering och riksdag. Nationell styrning via en nationell handlingsplan, som också innebär kopplingar till finansiering och styrmedel utifrån de mål och miljö kvalitetsnormer som ska uppfyllas, kommer att förbättra förståelse och acceptans i samhället och utgöra en förutsättning för att kunna uppfylla de krav som ställs i vattenförvaltningen.

Länsstyrelsen har förståelse för den förenkling som kan åstadkommas genom att de regionala delegationerna ersätts av en nationell nämnd för normgivning. En central fråga för att både öka förankringen och genomslaget för åtgärdsarbetet och säkerställa genomförandet av nödvändiga åtgärder, är att stärka det politiska ansvarstagandet och åstadkomma en tydlig koppling mellan åtgärdsbehovet och finansieringen av myndigheters och kommuners åtgärdsarbete.

Länsstyrelsen anser dock att det också finns icke försumbara risker med den utökade nationella styrningen. En risk är att de regionala perspektiven försvinner i nationellt framtagna vägledningar som strävar mot enhetliga nationella bedömningar som förväntas gälla över hela landet. Norrländska vatten och deras miljöproblem ser inte lika ut som de i södra Sverige, vilket måste beaktas i större utsträckning. Länsstyrelsen anser att en enhetlig nationell bedömning måste respektera och ta hänsyn till den variation i miljöproblem, påverkan och förbättringsbehov som finns över landet.

Norrlandsperspektivet (stora geografiska områden och många vattenförekomster, glesare/färre kunskapsunderlag, andra miljöproblem mm.) riskerar få ännu lägre prioritet och fortsatt lägre finansiering inom vattenförvaltningsarbetet. Länsstyrelsen bedömer därför att vattendistriktet/avrinningsdistriktet även fortsättningsvis behöver kunna hantera frågor utifrån de förutsättningar som råder inom distriktet. Samtidigt är det viktigt att det tydliggörs vem som ska ansvara för den distriktsvisa och huvudavrinningsområdesvisa samordningen om vattenmyndigheterna försvinner. Länsstyrelsen anser att betänkandet där inte lägger fram tillräckligt tydliga förslag.

En annan risk som finns är att den politiska styrningen inte tillräckligt tar hänsyn till de juridiska ramar som EU-lagstiftningen sätter. EU-kommissionen rekommenderar att förbättra övervakningen, minska antalet undantag och förstärka genomförandet av fysiska åtgärder. Sverige har nyligen ändrat lagstiftningen i akt och mening att maximalt utnyttja undantagsmöjligheterna där så är motiverat. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang påpeka att den nya lagstiftningen för omprövning av vattenkraft och förslaget till nationell plan (NAP) inte harmonierar med EU:s synpunkter kring tillämpning av undantag.

### ***Ökat ansvar för länsstyrelserna***

Länsstyrelsen ställer sig positiv till ett tydligare utpekat ansvar i vattenförvaltningsarbetet. Redan idag genomför länen merparten av det regionala arbetet vad gäller kartläggning och analys samt förslag till åtgärder och normer. Länsstyrelsen har idag också stort ansvar inom samverkan och samordning.

Betänkandets förslag utökar detta ansvar väsentligt och det kommer i så fall omfatta en hel del av vattenmyndighetens nuvarande arbete. Genom förslaget kommer alla länsstyrelser att få ansvara själva för samordning, samverkan och framtagande av



underlag för hela vattenförvaltningsarbetet i avrinningsområden i länet. Länsstyrelsen kommer få en avsevärt ökad arbetsbörda både när det gäller samordning och samverkan med andra länsstyrelser när avrinningsområden korsar länsgränser, och när det gäller dialog och kontaktytor för tolkning och tillämpning av föreskrifter, vägledning, arbetsmetoder med mera i det dagliga arbetet. Länsstyrelsen anser att det är bra med ett utökat ansvar som skapar möjligheter för ökad regional anpassning efter förutsättningar och problematik. Men det kräver att de vägledningar som ska styra arbetet inte försvårar regional anpassning av arbetet. En annan förutsättning för att det ökade ansvaret ska leverera förbättrade resultat är självklart att länsstyrelser, kommuner och vissa aktörer i övrigt få utökade resurser.

Hur samarbetet mellan länsstyrelserna inom distrikt och avrinningsområden ska struktureras och hur huvudansvaret inom dessa ska lösas behöver tydliggöras för att arbetet ska bli funktionellt och effektivt.

### ***Ökat ansvar för kommuner***

Utredningen föreslår att mer ansvar läggs på kommunerna i olika moment inom vattenförvaltningen (kartläggning och analys, datahantering, åtgärdsförslag och åtgärds genomförande, mm.). Länsstyrelsen gör bedömningen att det kan bli svårt för länets kommuner att leva upp till ett avsevärt utökat ansvar. Ytterligare förslag på insatser kommer att behövas för att exempelvis stärka kompetensen inom vattenförvaltningens område på kommunerna, både på politisk och tjänstemannanivå. Länets kommuner (möjligen med undantag för Östersund) är små (till antal medborgare räknat), resurssvaga och har svårt att hålla egen kompetens inom vattenförvaltningens område. Visst ekonomiskt stöd utlovas men det kan ändå bli svårt för våra ekonomiskt svaga landsbygdskommuner att kunna prioritera detta arbete. Länsstyrelsen ser därför ett behov av att kunna stödja kommunerna i länet i relativt stor omfattning. De ökade resurser som föreslås till länsstyrelserna som kommunstödjare under en 3-årsperiod kommer att behövas under en betydligt längre tid än så.

### **De som medverkat i beslutet**

Beslutet har fattats av landshövding Jöran Hägglund med samordnare vattenförvaltning Bart De Wachter som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Susanna Löfgren, chefsjurist Jon Paulsson och enhetschef Jens Fuchs medverkat.

Jöran Hägglund

Bart De Wachter

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

### **Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).



Länsstyrelsen  
Jämtlands län

## Yttrande

Datum  
2020-04-29

Diarienummer  
537-719-2020