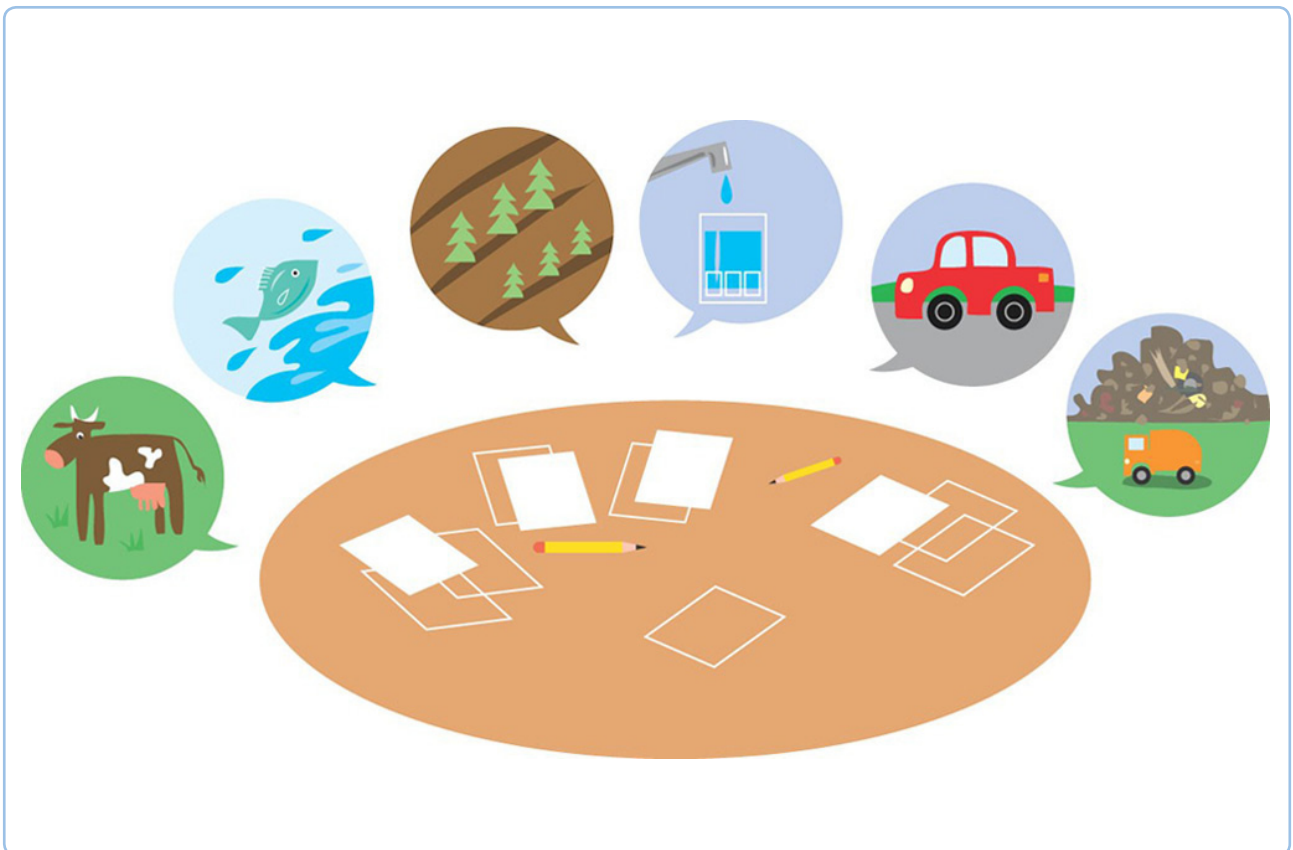


Samverkan om vattenförvaltning - information, kommunikation och samråd

Handbok för tillämpningen av 2 kap. 4 §,
Förordning (2004:660) om förvaltning av
kvaliteten på vattenmiljön

HANDBOK 2006:1 • FEBRUARI 2006



Samverkan om vattenförvaltning – information, kommunikation och samråd

Handbok

Miljörättsavdelningen

NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

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

Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

Naturvårdsverket

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

E-post: natur@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 91-620-0142-6.pdf

ISSN 1650-2361

Elektronisk publikation

Handbok 2006:1

© Naturvårdsverket 2006

Tryck: CM Digitaltryck AB

Omslag: bild/illustration: IdéoLuck

Förord

När vattenmyndigheterna arbetar med genomförandet av förordningen (2004:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i vattendistriktet ska det ske i samverkan med dem som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Arbetet ska ske på sådant sätt att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande.

Samverkan är en möjlighet för vattenmyndigheterna, andra myndigheter och berörda att tillsammans verka för en bra vattenvård inom vattendistriktet.

Syftet med denna handbok är att den ska ge vägledning om hur denna samverkan kan ske.

Handboken riktar sig främst till vattenmyndigheterna och till länsstyrelserna.

Handboken har utarbetats av en intern arbetsgrupp på Naturvårdsverket efter kontakt med olika myndigheter, organisationer och branscher.

Stockholm i februari 2006

Björn Södermark

Naturvårdsverket

Innehåll

FÖRORD	3
INNEHÅLL	5
SYFTE MED DENNA HANDBOK	6
BAKGRUND	7
SAMVERKAN	8
Grunden för samverkan	8
Syftet med samverkan	9
Vem vattenmyndigheten ska samverka med	9
SAMVERKANS OLIKA DELAR	10
Samverkan genom formellt samråd med kungörelse	10
Samverkan genom information	11
Samverkan genom kommunikation	13
Vilka verktyg finns? - en översikt	14
PRAKTISKA ERFARENHETER AV SAMVERKAN	15
ARBETSFÖRDELNING OCH ANSVAR	16
TIDPLANER FÖR SAMVERKAN	18
Tidplan för förvaltningsplanen	18
Tidplan för åtgärdsprogrammet	19
REDOVISNING AV SAMVERKAN I FÖRVALTNINGSPLANEN	20

Syfte med denna handbok

Syftet med denna handbok är att den ska ge vägledning om samverkans olika delar och hur samverkan kan ske när det gäller tillämpningen av förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön och förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion.

Handboken riktar sig i första hand till vattenmyndigheterna och till länsstyrelserna, men samverkan kan också ske genom det arbete som sker t.ex. via kommunernas och vattenvårdsförbundens försorg.

Handboken ska svara på frågorna vad som ska göras, vem som ska göra det och hur det ska göras. Den innehåller dock inte detaljinformation kring hur samverkan praktiskt kan ske inom ett avrinningsområde.

Bakgrund

Svensk vattenförvaltning regleras bland annat genom miljöbalken (MB), förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VFF) och förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion.

Genom bl.a. dessa författningar har Sverige infört Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

Sverige är indelat i 5 vattendistrikt som vart och ett samordnas av en vattenmyndighet (VM). Vattenmyndigheten ska ta fram förvaltningsplan (FP) och däri ingående åtgärdsprogram (ÅP). FP ska bl.a. redovisa de förhållanden och de normer som ska gälla inom vattendistriktet. ÅP ska ange de åtgärder som behövs för att uppnå eller för att bevara en viss norm.

Samverkan ska ske med dem som berörs bland annat när FP och ÅP tas fram för de olika vattendistrikten (2 kap 4 § VFF).

I FP ska det (enligt p 19 bilaga 1 till VFF) finnas en sammanfattning av den information till allmänheten som har lämnats, de samråd som har genomförts och hur samråden har redovisats, dvs. innehållet och resultatet av samrådsprocessen.

Samverkan

Samverkan är en möjlighet för VM, andra myndigheter och berörda att tillsammans verka för en bra vattenvård inom distriktet.

Samverkan är ett krav enligt VFF. Av VFF framgår att det finns olika former av samverkan. VFF anger dock inte i detalj hur samverkan i sin helhet ska ske. Tanken är att VM ska ha stor frihet att anpassa formerna för samverkan efter omständigheterna i det enskilda fallet.

Förordningen anger att samverkan ska ske inom vattendistriktet:

2 kap. 4 § Vattenmyndigheterna skall planera sitt arbete enligt denna förordning så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Innan vattenmyndigheten fattar beslut om kvalitetskrav, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram eller i övrigt handlägger frågor enligt denna förordning av större betydelse skall myndigheten samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet.

Samverkan i detta sammanhang är inte enbart formella samråd på det sätt som miljöbalken eller plan- och bygglagen (PBL) anger. Samverkan enligt VFF är mer än så. Samverkan enligt VFF är att också möjliggöra och uppmuntra till deltagande av alla som berörs av vattenplaneringscykelns alla delar. Detta innebär i viss mån ett förändrat arbetssätt mot tidigare och ska tillämpas av VM och i förekommande fall länsstyrelserna.

Reglerna om samverkan enligt förordningen är riktade mot VM. VM ska se till att samverkan sker, men i praktiken kan det innebära att det sker t.ex. via länsstyrelsernas arbete inom ett avrinningsområde, enligt delegationsbestämmelserna i förordningen med länsstyrelseinstruktion.

Vid samverkan kan det vara lämpligt att följa inarbetade rutiner som anpassas till regionala förhållandena och förutsättningar men samtidigt behöver samverkan utvidgas så att den uppfyller kraven i VFF.

Grunden för samverkan

Reglerna i VFF är att samverkan ska ske inom vattendistriktet. VM ska samråda och samverka med andra myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av besluten om förvaltningen av vatten inom distriktet.

Samverkan med andra ska inte ske enbart vad gäller färdiga förslag till FP och ÅP utan samverkan avser hela planeringscykeln d.v.s. även när förslag till FP och ÅP tas fram. Nya presumtiva berörda ges därmed möjlighet att komma in i arbetet med samverkan.

Syftet med samverkan

Samverkan är både ett mål i sig och viktig för informationsinhämtning och kommunikation och därmed ett medel för att uppnå angivna miljömål och miljökvalitetsnormer.

Ett syfte med samverkan, där analys och kartläggning av konflikter ingår, är att väcka intresse och utbilda och uppmuntra varandra så att aktivt deltagande i vattenförvaltningsprocessen möjliggörs och uppmuntras. Ett lyckat resultat av att väcka intresse hos olika aktörer kan i sin tur ge ett förbättrat underlag för arbetet med miljökvalitetsnormer och därmed underlätta åtgärdsarbetet.

Den kunskap som finns hos människor som länge har bott och verkat inom delavrinningsområdet är värdefull och tillvaratas lämpligen genom samverkan.

Vem vattenmyndigheten ska samverka med

Vem som kan anses vara berörd i den mening som avses i 2 kap. 4 § VFF får avgöras från fall till fall men det kan vara markägare, verksamhetsutövare och boende inom (del-)avrinningsområdet. Av förarbetena till VFF framgår att begreppet ”berörd” bör förstås i vid bemärkelse och att det inte krävs att man till exempel har ett särskilt intresse knutet till en fastighet. Det anges att det över huvud taget får anses framgå av direktivet att syftet med bestämmelserna är att få till stånd ett brett samarbete kring vattenförvaltningen där lokala och regionala intressen får goda möjligheter att påverka processen (SOU 2002:107 s. 233).

Formerna för hur och med vem samverkan sker kan variera över tiden och inom olika avrinningsområden och distrikt. Här finns det möjligheter för VM att agera flexibelt under hela vattenplaneringsprocessen.

I ”Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten”, som är framtagen av en av EU:s arbetsgrupper till ramdirektivet för vatten, framgår det att politiska partier inte kan ersätta de berörda eller grupper av människor som samverkan ska ske med. Men däremot kan politiska grupperingar ingå i de grupper med vilka samverkan sker.

Samverkan i form av kommunikation kan ske t.ex. genom att representanter från organisationer utanför vattenmyndigheten finns med i arbetsgrupper, referensgrupper, workshops eller styrgrupper. VM måste finna en lämplig nivå av aktörer att kommunicera med vilket lämpligen blir företrädare på regional nivå för branschorganisationer, intresseorganisationer, myndigheter och regionala föreningar.

Befintliga kontaktnät och samarbetsformer t.ex. vattenvårdsförbund, kommungrupper, lokalavdelningar och liknande kan lämpligen nyttjas i första hand. Hur det kan ske kan variera mellan olika vattendistrikt och avrinningsområden och är även beroende av frågans art.

Samverkans olika delar

I VFF (2 kap. 4 §) och i förarbetena till förordningen anges att VM skall planera sitt arbete så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön (se bland annat SOU 2002:107 s 233). Dessutom skall VM, innan den fattar beslut om kvalitetskrav, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram m.m., samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet.

Enligt förordningen kan samverkan därmed avse:

- formella **samråd** med kungörelse
- tillhandahållande av **information**
- möjliggörande och uppmuntrande till deltagande – **kommunikation**

Alla dessa delar behövs för att uppfylla VFF:s intentioner och att skapa möjlighet för att uppnå bästa möjliga beslutsunderlag.

Samverkan genom formellt samråd med kungörelse

Innan VM håller formella samråd är det lämpligt att VM kontinuerligt tillhandahåller information och möjliggör och uppmuntrar till deltagande för utarbetande av förslag till kvalitetskrav, FP, ÅP eller annan fråga av större betydelse. En sådan fråga av större betydelse kan vara t.ex. bedömning av om vattnet skall anses vara konstgjort eller starkt modifierat samt om det finns anledning att tillämpa undantagsbestämmelser. Dessa förslag bör finnas tillgängliga på Internet. VM bör erbjuda tillfällen till både muntligt och till skriftligt deltagande.

Regler om samrådet finns i 5 kap. 3 och 4 §§ VFF .

4 § Vattenmyndigheten skall genom kungörelse i ortstidning ge myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänhet och övriga som berörs tillfälle att under minst sex månader lämna synpunkter på de handlingar som anges i 3 §. Av kungörelsen skall det framgå var handlingarna finns tillgängliga samt inom vilken tid, på vilket sätt och till vem synpunkter kan lämnas.

Efter samråd enligt första stycket skall vattenmyndigheten i en särskild sammanställning redovisa de synpunkter som har lämnats och hur de har beaktats. Sammanställningen skall fogas till handlingarna i ärendet.

Regler om samråd för ÅP framgår av 6 kap 7 §.

Det är endast samrådet i samverkan som utförligare beskrivs i VFF. För FP ska tre olika samråd och för ÅP ett samråd äga rum. Enligt VFF skall VM även samråda innan den handlägger frågor av större betydelse (2 kap 4 §). Beslut om FP och ÅP ska vara föregått av ett samråd under minst 6 månader.

Samråd om FP enligt 5 kap 3 § punkt 1, 2 och 3 VFF sker efter det datum som anges nedan i tidplanen.

Vägledning om hur samråd kan ske finns redan i de regler som vi tillämpar i Sverige vad gäller planer och program t.ex. enligt PBL-systemet eller vid bildande av vattenskyddsområde och naturreservat enligt MB eller samråd i samband med MKB-processen (miljökonsekvensbeskrivningar). Praktiska erfarenheter från sådana samråd kan lämpligen tillvaratas för samråd enligt VFF. Notera att samråd, exempelvis om en detaljplan enligt PBL, sker utifrån ett förslag och att samrådet sker före planen fastställs.

När det gäller FP och ÅP sker samrådsprocessen i flera steg fram till att slutlig FP fastställs. Det innebär att beslutet om FP år 2009 har följts av olika steg 1) tidtabell och arbetsprogram för planen upprättas tillsammans med en redogörelse för vilka samråd som planeras, 2) preliminär översikt av väsentliga frågor upprättas samt 3) förslag till FP upprättats. När dessa tre olika steg eller delar presenteras sker samråd under minst 6 månader men varje del i processen föregås av information och kommunikation med berörda. Se vidare i kapitlet om tidplan.

Det är VM som ansvarar för samråd. När det gäller FP och ÅP kan länsstyrelserna genomföra samrådsprocessen för sektorer, avrinningsområden, delavrinningsområden på uppdrag av VM. Sådana möjligheter ges i länsstyrelseinstruktionen.

Det formella samrådet ska följa den tidplan som anges under kapitlet om tidplan nedan.

Enligt 5 kap. 4 § 2 st. ska VM, i en särskild sammanställning redovisa de synpunkter som har lämnats och hur de har beaktats och ska biläggas beslutet om förvaltningsplanen (se bilaga 1 till VFF p. 19 gällande uppgifter i FP enligt 5 kap 1 §):

19. En sammanfattning av den information till allmänheten som har lämnats, de samråd som har genomförts och hur samråden har redovisats.

Uttrycket ”.hur samråden har redovisats.” förklaras inte närmare i VFF. Men det förtydligas genom att VM ska redovisa de synpunkter som har lämnats och hur de har beaktats (5 kap 4§ 2 st.). Som jämförelse kan nämnas att det av direktivet (bilaga VII punkten A. 9.) framgår att det som ska redovisas i dessa delar är resultaten av samråd och de ändringar i planen som gjorts till följd av detta. Det som kan vara speciellt intressant i redovisningen av samrådet kan vara speciella nyckelfrågor eller problem och de ställningstaganden som har gjorts och argumenten för detta.

Samverkan genom information

För att VFF:s intentioner om att möjliggöra och uppmuntra till deltagande i förvaltningen av vatten (2 kap 4 §) ska uppfyllas krävs att allmänheten och berörda får information så tidigt som möjligt, alltså redan vid bakgrundbeskrivning och målformulering. Det gäller vid utarbetande av förslag till kvalitetskrav, FP, ÅP och andra frågor av större betydelse.

Allmänhetens deltagande kan underlättas om förslag till delförvaltningsplaner och åtgärdsprogram för avrinningsområde och delavrinningsområde tas fram gemensamt. Ett sådant deltagande underlättas också av att informationen finns lätt tillgänglig.

Hur sådan information ska meddelas eller se ut är inte reglerat. Det är VM som ska se till att information tillhandahålls. Informationen kan tillhandahållas via länsstyrelsernas arbete. Men det kan vara lämpligt att informationen ges från en nivå som är nära den som avses mottaga informationen för att den skall tas emot och få avsedd effekt.

Tillhandahållandet av information kan ske på flera sätt men bör åtminstone ske genom att materialet läggs ut på vattenmyndighetens hemsida (eller via länsstyrelsernas hemsida) där allmänheten kan ta del av den. Genom att information läggs ut på Internet kan många nås på ett enkelt sätt. Man bör dock vara medveten om att Internet inte är en naturlig informationsväg för alla. Andra informationskanaler kan därför behöva utnyttjas.

Informationsförmedling kan ske genom många olika metoder förutom på webbsida t.ex. informationsbroschyr, faktablad, affisch, informationsmöte, nyhetsbrev, mediakontakter, kulturaktiviteter och mässor.

På motsvarande sätt som idag sker, när olika slags fysiska planer och program utarbetas, bör informationen i detta fall avse såväl förslag till som beslutade FP och ÅP samt relevant underlagsmaterial. Även information i form av utställningar och informationsmöten, då allmänheten även kan ta del av underlagsmaterial är lämpligt.

Det är inte praktiskt möjligt att låta varje koncept och arbetsmaterial vara tillgängligt men materialet bör vara tillgängligt så tidigt som möjligt i processen.

VM kan dela upp informationen så att den omfattar frågor som rör antingen hela distriktet eller frågor som bara rör mindre delavrinningsområden eller sektorer.

Genom att ta fram förslag till delförvaltningsplaner och delåtgärdsprogram kan intresset öka hos allmänheten, eftersom det då kan vara deras närmiljö som avses. I FP kan hänvisas till dessa delförvaltningsplaner och liknande och kommer på sätt med i samrådsförfarandet för FP för vattendistriktet.

Även riktad information till vissa intresse-/branschorganisationer kan vara ett sätt att öka intresset.

Vattenförvaltningen berör i lika hög grad ytvatten (inkl kustvatten) som grundvatten. Ofta kan det vara lättare att samla allmänhetens intresse kring ytvattenfrågor. Tillståndet i våra sjöar och vattendrag kan ofta avläsas med blotta ögat medan försämring av grundvattnet är svårare att upptäcka och kan ofta uppträda med stor tidsförskjutning. Eftersom det ofta är svårt att utan detaljerade undersökningar påvisa hur grundvattnet rör sig kan det vara svårt att få en förståelse och acceptans för var åtgärder behöver vidtagas. Allt detta ställer särskilt höga krav på information när det gäller grundvattenfrågor.

Genom att lägga ut beslutade FP och ÅP på hemsidan så finns det ett bra underlagsmaterial för allmänheten att ta del av inför kommande revideringar.

Samverkan genom kommunikation

Denna del i samverkan är viktig för VM då den ska planera arbetet så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande.

Samverkan i form av kommunikation kan lämpligen vara både skriftlig och muntlig. Genom öppna möten underlättas denna kommunikation, varvid den lokala kännedomen om vattenförhållandena kan tillvaratas.

Samverkan via kommunikation är något som särskilt betonas i ramdirektivet för vatten genom att medlemsstaterna ska uppmuntra aktivt deltagande från samtliga berörda parter i att utarbeta, se över och uppdatera förvaltningsplanerna. Det innebär att det inte är tillräckligt med enbart formella samråd med kungörelse, då berörda och allmänheten kan yttra sig över färdiga men ännu icke beslutade förslag.

Berörda bör ges möjlighet att utforma, delta i och påverka utkast och arbetet i övrigt fram till slutligt förslag i hela vattenplaneringscykeln. Det slutliga beslutet om FP och ÅP tas av vattenmyndighetens vattendelegation, men fram till dess gäller samverkan i dess olika former.

Uppmuntran till aktivt deltagande kan ske när VM verkar för att allmänheten och berörda så tidigt som möjligt ska delta i arbetet med FP och ÅP, alltså redan vid bakgrundsbeskrivning och målformulering.

Kommunikation och uppmuntrande till deltagande kan ske genom att:

- engagera aktörerna via arbetsgrupper, workshops och fokusgrupper m.m. i syfte att bland annat ta fram beslutsunderlag (aktiv samverkan)
- samla information och synpunkter från aktörerna genom referensgrupper, intervjuer, enkäter, dialogmöten, hearings på det material som togs fram i arbetsgrupperna m.m.

Referensgrupper kan bildas med stöd av förordningen med länsstyrelseinstruktion (37 e §).

Uppmuntran till deltagande underlättas vanligtvis då den enskilde känner sig berörd vilket särskilt gäller om det är frågor som direkt omfattar en sektor eller ett delavrinningsområde t.ex. en badsjö, fiskevatten eller dricksvatten där den enskilde bor eller brukar vistas. Verksamhetsutövare och andra bör också kunna medverka genom att ta fram underlag för ett ÅP för den egna sektorn eller för ett delavrinningsområde.

VM har möjlighet att fritt utforma sitt sätt att kommunicera och det kan variera mellan vattendistrikt och delavrinningsområden och utifrån frågornas karaktär. Precis som för information kan det vara lämpligt att nyttja redan befintligt kontaktnät och kanaler för samverkan.

Figuren nedan anger exempel på aktörer/målgrupper som lämpligen kan nås med olika samverkanssätt i olika stadier av vattenförvaltningsprocessen.

Vilka verktyg finns? - en översikt

Vilka aktörer/målgrupper når man med vilka verktyg/arbetssätt?

Ambitionsnivå	Aktörer / målgrupper Verktyg/arbetssätt	Vattenmyndigheten	Nyckelaktörer	Företrädare för intresseorganisationer eller berörda	Enskilda berörda (+ forskare)	Övriga
		Länsstyrelserna Kommunerna				
Aktivt deltagande (kommunikation)	Arbetsgrupper / workshops / rundabordsamtal					
	Fokusgrupper					
aktivt deltagande (kommunikation)	Referensgrupper / intervjuer / enkäter					
	Lämna synpunkter / frågor via webben					
	Dialogmöten, diskussionsmöten, seminarier, höring (Hearings, informationsutbytesmöten)					
	Formella samråd - krav enligt SFS 2004:660					
Information	Webbsidor (information, FAQ, diskussionsforum)					
	Informationsbroschyrer / faktablad / affischer / utställningar / kalendrar					
	Informationsmöten					
	Nyhetsbrev (papper eller elektroniskt)					
	Kompetensuppbyggnad / utbildningsinsatser					
	Via media					
	Kontaktperson för frågor					
	Långlördagsevenemang					
	Skapa uppmärksamhet via: mässor / marknader/ kulturaktiviteter					

ej relevant eller ej aktuellt

	lämplig
	lämplig, under vissa förutsättningar

Praktiska erfarenheter av samverkan

De formella kraven på hur samverkan bör ske redovisas i denna handbok. Däremot behandlas inte detaljer om hur det praktiskt kan ske på lokal nivå.

Det finns en hel del praktiska erfarenheter av samverkan i samband med lokalt och regionalt miljömålsarbete inom vattenområdet i form av dialoger, arbetsgrupper, information med mera och hur det kan ske mellan myndigheterna på ena sidan och markägare, allmänhet och berörda på den andra sidan eller via vatten(vårds)förbund och liknande sammanslutningar. Dessa erfarenheter kan vattenmyndigheterna utnyttja i möjligaste mån i sitt arbete när FP och ÅP tas fram.

Informationsmaterial om samverkan och om allmänhetens deltagande i vattenförvaltningsarbetet finns framtaget av olika myndigheter, forskningsinstitutioner såsom VASTRA och liknande.

Dessutom har t.ex. Emåförbundet och LRF också presenterat sina erfarenheter av praktiskt arbete med samverkan på sina hemsidor. Erfarenheter finns även beskrivna i andra sammanhang och studier, men de redovisas inte ytterligare här.

På Vattenportalen finns också information bland annat vägledning om samverkan i rapporten "Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten", framtagen av en arbetsgrupp inom EU.

Arbetsfördelning och ansvar

VM, länsstyrelsen och övriga deltagare har vid samverkan olika roller.

Kraven om samverkan i VFF gäller enbart för VM. Den har ansvaret för att planera och lägga upp arbetet så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande från berörda. Det är vattenmyndigheten som via vattendelegationen fattar besluten vilket framgår av 37 c § i förordning med länsstyrelseinstruktion.

37 c § För varje vattenmyndighet skall det finnas en särskild vattendelegation med uppgift att fatta beslut inom vattenmyndighetens ansvarsområde.

Övriga länsstyrelser biträder VM. I förordningen med länsstyrelseinstruktion anges i denna del:

37 e § Övriga länsstyrelser inom distriktet skall biträda vattenmyndigheten. Inom varje länsstyrelse skall det finnas ett beredningssekretariat för att biträda i samordningen av arbetet med förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön.

37 d § Vattenmyndigheten får åt övriga länsstyrelser i distriktet överlåta sådana uppgifter som avses i 37 c § andra stycket. Vattenmyndigheten får dock inte överlåta åt länsstyrelserna att fatta beslut om miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplaner.

Av 37 c § andra stycket framgår att vattendelegationen får överlåta åt länsstyrelsen att utarbeta förslag till miljö kvalitetsnormer, ÅP, FP och miljöövervakningsprogram samt genomföra ÅP och miljöövervakning, ansvara för samordningen inom delområden och att fatta beslut i frågor om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i övrigt.

37 d § Vattenmyndigheten skall på lämpligt sätt dela in distriktet i delområden och därvid samverka med berörda länsstyrelser.

Länsstyrelserna har därmed en viktig roll i att bistå VM t.ex. med att genomföra de delar i samverkan som rör information, kommunikation och samråd.

37 e § Vattenmyndigheter och övriga länsstyrelser skall när det är lämpligt bilda referensgrupper med olika intressenter för att skapa den samverkan som avses i 2 kap. 4 § förordningen (2004:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön.

Erfarenheter visar att om ett vattenprojekt ska lyckas måste man vara medveten om betydelsen av respektive roller. Intressentanalysen kan vara en hjälp i att tydliggöra roller såsom att några personer för fleras talan, några har större resurser och vissa blir mer berörda av beslut än andra. Vissa intressenter kan vara särskilt viktiga för genomförandet av åtgärder eller blir särskilt berörda av konsekvenserna av åtgärdsprogrammen.

Alla har olika roller men det är enbart VM som genom vattendelegationen är ansvarig för och fattar det slutliga beslutet om FP och ÅP.

Om t.ex. kommunikation har skett inom ett avrinningsområde när underlag för FP och ÅP har tagits fram, av t.ex. länsstyrelse eller vattenvårdsförbund, borde detta räcka så att VM inte behöver göra om det på nytt. Men VM kan om det behövs kontrollera att kommunikation och information har skett enligt VFF:s krav. De material och redovisningar som tas fram av t.ex. vattenvårdsförbund och liknande eller från branscherna och intresseorganisationer är värdefulla underlag för kommunikationen.

Vattenarbetet är inte bara en angelägenhet för VM och länsstyrelserna utan kräver också engagemang från ett flertal centrala och regionala myndigheter och organisationer. Olika statliga myndigheter har dessutom ansvar för att genomföra de miljökvalitetsmål inom vattenområdet som beslutats av riksdagen. För en verkningsfull och effektiv vattenförvaltning krävs därför att samtliga berörda, såväl myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda, ömsesidigt bidrar med stöd för utbytet av information mellan sig.

En väl fungerande samverkan är därför beroende av samarbete mellan i första hand VM och andra regionala/lokala aktörer men även av samarbetet med centrala aktörer. Det kan vara bra om VM utarbetar rutiner för hur vattenförvaltningsarbetet praktiskt kan bedrivas inom dess distrikt och hur ansvaret kan fördelas.

Sker arbetet med vattenförvaltning inom ett avrinningsområde kan länsstyrelse eller kommun sköta denna kommunikation med regionala och lokala aktörer.

Även om kommunernas roll i vattenförvaltningen är viktig går denna HB inte vidare in på kommunernas roll eller konsekvenserna för kommunerna i detta arbete. Genom sin nära koppling till medborgarna lokalt är kommunerna viktiga mottagare av information kring miljömålsarbetets genomförande och som informations-spridare och åsiktsinsamlare.

Myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av FP och ÅP har i dagsläget ingen möjlighet överklaga de beslut som tas på VM, men genom samverkansprocessen kan de påverka resultatet fram till beslutet.

Tidplaner för samverkan

Samverkan kring vattenförvaltningsfrågor är en kontinuerlig process som till stor del redan har påbörjats och varit i gång en lång tid. Samverkan sker i hela planeringscykeln inte minst när FP och ÅP utarbetas.

I 5 kap. 3 § VFF anges beträffande FP följande:

3 § Innan förvaltningsplanen för distriktet beslutas eller revideras skall vattenmyndigheten

1. senast tre år före den period som planen avser, upprätta en tidtabell och ett arbetsprogram för utarbetandet av planen samt en redogörelse för vilka samråd som planeras,
2. senast två år före den period som planen avser, upprätta en preliminär översikt över väsentliga frågor som rör förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön, samt
3. senast ett år före den period som planen avser, upprätta ett förslag till förvaltningsplan.

De handlingar som avses i första stycket skall hållas tillgängliga hos vattenmyndigheten och samtliga länsstyrelser och kommuner inom distriktet.

Innan beslut om den slutliga FP fattas ska samråd ske vid tre tillfällen enligt tidplanen nedan. Samrådet ska ske genom kungörelse enligt 5 kap. 4 § 1 st VFF och för varje samråd ska ges en tid om sex månader. VM ska därmed ge berörda tillfälle att lämna synpunkter på respektive handling som avses i 5 kap. 3 § VFF. I samverkansprocessen föregås de samråd som anges nedan av information och kommunikation i den mening som avses i 2 kap. 4 § .

Tidplan för förvaltningsplanen

För tydlighetens skull avses med ”Information och kommunikation inför beslut” i tidplanen nedan inte ett färdigt förslag utan ett underlag kring vilken samverkan i form av information och kommunikation sker. De samråd som avses i 5 kap 3 § gäller däremot beslutade handlingar. Med upprättad handling menas en beslutad handling.

Före 22/12 -06 Information och kommunikation inför beslut om tidtabell och arbetsprogram samt en redogörelse för planerade samråd:

Senast 22/12 -06 En tidtabell och arbetsprogram samt en redogörelse för planerade samråd är upprättad.

Från 22/12 -06 Formellt samråd under minst 6 månader.

Senast 1/7 -07 Synpunkter från det formella samrådet lämnas lämpligen in senast detta datum. Sammanställning enligt 5:4 2 st VFF.

Före 22/12 -07 Information och kommunikation inför beslut om översikt över väsentliga frågor:

Senast 22/12-07 En preliminär översikt över väsentliga frågor är upprättad.

Från 22/12 -07 Formellt samråd under minst 6 månader.

Senast 1/7 -08 Synpunkter från det formella samrådet lämnas lämpligen in senast detta datum. Sammanställning enligt 5:4 2 st VFF.

Före 22/12 -08	Information och kommunikation inför beslut om förslag till förvaltningsplan:
Senast 22/12 -08	Förslag till förvaltningsplan är upprättad
Från 22/12 -08	Formellt samråd under minst 6 månader.
Senast 1/7 -09	Synpunkter från det formella samrådet lämnas lämpligen in senast detta datum. Sammanställning enligt 5:4 2 st VFF
Senast 22/12 -09	Förvaltningsplanen är fastställd. Kungörelse enligt 5:5 1 st VFF. Genomförandet av FP påbörjas.

Tidplan för åtgärdsprogrammet

Det finns en tidplan för ÅP också (6 kap 2 §):

2 § Åtgärdsprogrammet för distriktet skall vara fastställt senast den 22 december 2009 och åtgärderna vara vidtagna senast den 22 december 2012. Åtgärdsprogram som har omprövats i enlighet med 5 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken skall ha verkställts senast tre år efter att programmet har fastställts.

För ÅP finns krav på ett samråd. ÅP skall vara fastställt av VM senast den 22 december 2009 och samråd skall ske enligt 5 kap. 4 § 3 st MB och samrådstiden skall vara minst 6 månader (6 kap. 7 § 1 st.) före beslutet om ÅP. Även för ÅP gäller övriga delar av samverkan såsom information och kommunikation enligt 2 kap 4 § före samråd och beslut om ÅP.

Samrådet kring ÅP kan lämpligen samordnas med samrådet för FP.

Det finns möjlighet att kombinera de formella samråden om FP och ÅP som ska hållas till ett gemensamt samråd.

Redovisning av samverkan i förvaltningsplanen

Slutlig FP skall enligt 5 kap. 1 § andra stycket VFF och bilaga 1 p 19 innehålla:

En sammanfattning av den information till allmänheten som har lämnats, de samråd som har genomförts och hur samråden har redovisats.

Det är lämpligt att i en sådan sammanfattning inte enbart redovisa vad som framkommit i de formella samråden utan även kort behandla resultatet av övrig samverkan.

Omfattningen på sammanfattningen av samverkan regleras inte vidare utan får variera beroende på frågornas art.

Om samverkan, t.ex. i referensgrupper med olika representanter från olika organisationer eller verksamhetsområden utanför vattenmyndigheten, har fungerat tillfredsställande kan det innebära att samrådssynpunkterna inte behöver bli så omfattande. Det är i så fall värdefullt att den information som kommit fram i tidigare steg kommer fram när redovisningen sker enligt punkt 19 i bilagan till förordningen.

Samverkan om vattenförvaltning - information, kommunikation och samråd

HANDBOK 2006:1

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 91-620-0142-6
ISSN 1650-2361

Handbok för tillämpningen av 2 kap. 4 §,
Förordning (2004:660) om förvaltning av
kvaliteten på vattenmiljön

När vattenmyndigheterna arbetar med genomförandet av förordningen (2004:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i vattendistrikt ska det ske i samverkan med dem som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Arbetet ska ske på sådant sätt att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande.

Syftet med denna handbok är att den ska ge vattenmyndigheterna och länsstyrelserna vägledning vid tillämpningen av förordningen om hur denna samverkan kan ske.